

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO
Revista de Economía Política



Desarrollo Regional
Nuevos Desafíos

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO

Revista de Economía Política

n° 10

Julio-Diciembre 1986

Revista patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) de España y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas. Programa patrocinado por la Comisión Nacional para la Conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América.

Respetuosos con la libertad intelectual, se acogerán las opiniones y juicios expresados por los autores de los artículos firmados, si bien ellos pueden no reflejar necesariamente los puntos de vista de las instituciones patrocinadoras y de sus órganos de asesoramiento y dirección.

Redacción, administración y suscripciones:

Asociación para la Difusión del Pensamiento Iberoamericano,
Instituto de Cooperación Iberoamericana,
Dirección de Cooperación Económica.
Avenida de los Reyes Católicos, 4. 28040 Madrid.
Teléfono 244 06 00 (ext. 300).

Fotocomposición: ARTECOMP, S. A.

Impresión: Gráficas Muriel.

Distribución en *España*: Siglo XXI España Editores, S. A.

Plaza, 5. Apartado 48.023. Teléfs. 759 48 09/759 49 18. 28043 MADRID.

Distribución en *Argentina*: Catálogos S. R. L.

Avenida Independencia 1860 (1225). BUENOS AIRES.

Distribución en *Brasil*: Livraria Duas Cidades Ltda.

Rua Bento Freitas, 158. CEP. 01220. SAO PAULO.

Livraria Argumento.

Rua Dias Ferreira 199. Leblon. RIO DE JANEIRO.

Suscripciones en *Brasil*: CEBRAP.

Rua Morgado de Mateus, 676. SAO PAULO.

Distribución en *Chile*: Editorial Universitaria, S. A.

María Luisa Santander, 441. SANTIAGO DE CHILE.

Distribución en *Colombia*: Ediciones Tercer Mundo.

Carrera 30, núms. 42-32. Teléf. 269 51 29. BOGOTA.

Distribución en *Costa Rica*: Lic. Dante Osvaldo Polimeni Fornés.

Apartado 6.872. SAN JOSE.

Distribución en *México*: «El Trimestre Económico».

Camino al Ajusco, 20. Teléf. 568 60 33. MEXICO 20, D. F.

Fondo de Cultura Económica.

Avda. Universidad, 975. Teléf. 524 22 04. 031100 MEXICO.

Suscripciones en *México*: «El Trimestre Económico».

Avda. Universidad, 975. MEXICO, D. F.

Distribución en *Paraguay*: Ciclo 73.

Eligio Ayala, 973. ASUNCION.

Distribución en *Perú*: Instituto de Estudios Peruanos.

Horacio Urteaga, 694. LIMA 11

Desco.

Avda. Salaverry, 1.945. LIMA 14.

Distribución en *Uruguay*:

Rafael Fuentes Pareja.

Reyes, 1425. Teléf. 36 09 54.

MONTEVIDEO.

Distribución y suscripciones en *Venezuela*: Nueva Sociedad.

Apartado 61.712. CHACAO. CARACAS 1060-A.

Distribución y suscripciones en *Alemania (RF)*: Librería Iberoamericana.

Klaus Dieter Vervuert o HG. Wielandste 40. D-6000. FRANKFURT 1.

Teléf. 0611/59 96 15.

Depósito legal: M. 14.221-1982.

ISSN: 0212-0208.

Junta de Asesores

Presidente: (1)

Vocales: Rodrigo Botero

Fernando Henrique Cardoso

Aldo Ferrer

Enrique Fuentes Quintana

Celso Furtado

Norberto González

David Ibarra

Enrique V. Iglesias

Andreu Mas-Colell

José Matos Mar

Francisco Orrego Vicuña

Manuel de Prado y Colón

de Carvajal

Luis Angel Rojo

Santiago Roldán

Germánico Salgado

José Luis Sampedro

María Manuela Silva

Alfredo de Sousa

Oswaldo Sunkel

María Conceição Tavares

Edelberto Torres-Rivas

Juan Velarde Fuertes

Luis Yáñez-Barnuevo

Secretarios: Gert Rosenthal

Emilio de la Fuente

(1) Pendiente la designación de Presidente de la Junta de Asesores, por parte de las Instituciones Patrocinadoras, a raíz de la muerte del Dr. Raúl Prebisch.

Director: Aníbal Pinto

Secretario de Redacción: Angel Serrano

Consejo de Redacción: Carlos Bazdresch P. («El Trimestre Económico»; Secretaría de Redacción en México, D. F.), A. Eric Calcagno (Argentina), José Luis García Delgado («Investigaciones Económicas», España), Adolfo Gurrieri («Revista de la CEPAL»; Secretaría de Redacción en Santiago de Chile), Augusto Mateus (Portugal), Juan Muñoz (ICI), Luis Rodríguez-Zúñiga (CEDEAL, España).

Coordinación del Tema Central: Sergio Boisier y Carlos A. de Mattos.

Jefe de Redacción: Pedro Pablo Núñez.

Secciones Informativas: Carlos Abad y

Clara Repas (Portugal). *Colaboradores:* Carlos

Castillo, M.^a Dolores Sáenz de Cenzano, Sonsoles

Marchessi, Rafael Gálvez y «Contexto».

Administración y Gerencia:

Rodolfo Rieznik.

Secretaría:

Carmen Sánchez Burón.

Diseño:

Alberto Corazón.

PATROCINADORES HONORIFICOS

Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos, AIETI.
Ayuntamiento de Madrid.
Banco de Bilbao.
Banco Central.
Banco de España.
Banco Exterior de España.
Banco Hispano Americano.
Banco de Santander.
Caja de Pensiones para la Vejez y de Ahorros de Cataluña y Baleares.
Caja Postal de Ahorros.
Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid.
Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, CIDOB.
Colegio de Economistas de Madrid.
Compañía Telefónica Nacional de España.
Comunidad Autónoma de Madrid.
Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
Empresa Nacional de Electricidad, S. A., ENDESA.
Escuela Asturiana de Estudios Hispánicos.
Fundación Fondo para la Investigación Española de Cajas de Ahorro, FIES-CECA.
Fundación Juan March.
Fundación Ortega y Gasset.
Fundación Ramón Areces.
Instituto del Consumo - Ministerio de Sanidad y Consumo.

Instituto de Estudios Fiscales.
Instituto Nacional de la Administración Pública.
Ministerio de Educación y Ciencia.
Universidad Complutense de Madrid.
Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
Centro Brasileiro de Analise e Planejamento, CEBRAP (Brasil).
Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES (Venezuela).
Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, DESCO (Perú).
Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CEPES).
Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, CIEPLAN (Chile).
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.
Instituto para América Latina (IPAL).
Instituto de Desarrollo Económico y Social, IDES (Argentina).
Instituto de Estudios Peruanos (Perú).
Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, ILPES (CEPAL).

Aquellas instituciones que deseen colaborar como PATROCINADORES HONORIFICOS pueden dirigirse al Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) o a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

REVISTAS ASOCIADAS A «PENSAMIENTO IBEROAMERICANO. REVISTA DE ECONOMIA POLITICA»

Agricultura y Sociedad (España).
Boletín de Estudios Económicos (España).
Comercio Exterior (México).
Crónica Tributaria (España).
Cuadernos del CENDES (Venezuela).
Cuadernos Hispanoamericanos (España).
Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales (Argentina).
Economía (Portugal).
Estudios Internacionales (Chile).
Estudios Sociales Centroamericanos (Costa Rica).
Estudios de Economía (Portugal).
Hacienda Pública Española (España).

Información Comercial Española (España).
Investigaciones Económicas (España).
Latin American Research Review (EE.UU.).
Novos Estudos CEBRAP (Brasil).
Nueva Sociedad (Venezuela).
Papeles de Economía Española (España).
Presupuesto y Gasto Público (España).
Revista de Economía Política (Brasil).
Revista de Estudios Agrosociales (España).
Revista de Occidente (España).
Revista de la CEPAL.
El Trimestre Económico (México).

Sumario



	<u>Pág.</u>
Introducción Editorial	7
El Tema Central: «Desarrollo Regional: Nuevos desafíos»	9
 Análisis Globales	11
Carlos A. de Mattos, <i>Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional</i>	13
José Marcelino Monteiro da Costa, <i>Processo espaciais de acumulação de capital no capitalismo tardío</i>	39
José Luis Curbelo, <i>Economía política de la descentralización y planificación del desarrollo regional</i>	69
Roberto Laserna, <i>Movimientos sociales regionales. Apuntes para la construcción de un campo empírico</i>	83
Eduardo Rojas, <i>Planificación regional en países de pequeño tamaño: desafíos y opciones en los países de la Cuenca del Caribe</i>	107
Ernesto Carranza, <i>Las relaciones financieras intergubernamentales y el desarrollo regional</i>	133
Sergio Boisier, <i>La articulación Estado-Región: clave del desarrollo regional</i>	145
 Casos Nacionales: América Latina	165
Wilson Cano y Leonardo Guimaraes Neto, <i>A questão regional no Brasil: traços gerais de su evolução histórica</i>	167
José Abalos y Luis Lira, <i>Desarrollo regional, liberalismo económico y autoritarismo político: Chile 1973-1984</i>	185
Gustavo Garza, <i>Las políticas urbano-regionales en México (1915-1985)</i>	209
Luis Zambrano Sequin, <i>Consideraciones críticas en torno a la política de desarrollo regional en Venezuela</i>	225
 Coyuntura, Crisis y Ajuste	243
Paulo Roberto Haddad, <i>Políticas de estabilização económica: a dimensão regional</i>	245
Gustavo Maia, Carlos Osorio y José Ferreira Iramiao, <i>Políticas recessivas, distribuição de renda e os mercados regionais do trabalho no Brasil: 1981-1984</i>	261
Fernando Ordóñez, <i>Planificación regional y ajuste con crecimiento en América Latina</i>	283
 Casos Nacionales: España y Portugal	297
R. Esteve, A. Naváez, G. Ruiz (coordinador), M. Sevilla y E. Torres, <i>El futuro de la política regional en la España de las autonomías</i>	299
A. García Lizana, R. Narváez Bueno, A. Ruiz Molina y G. Ruiz (coordinador), <i>Autonomía e internacionalización de la economía andaluza. Un ensayo sobre crecimiento</i>	333
Antonio Simoes Lopes, <i>Desenvolvimento regional e integração económica. Um pequeno país com grandes desequilíbrios: Portugal</i>	351
Figuras y Pensamiento	367
<i>Las ideas económicas de José Martí</i> , por Felipe Pazos	369
<i>La organización industrial: principales desarrollos en España</i> , por José Antonio Alonso	387
<i>En memoria de José Agustín Silva Michelena</i> , por Heinz Sonntag	459
<i>Bibliografía de José Agustín Silva Michelena</i>	462

	<u>Pág.</u>
Reseñas Temáticas	465
a) Del área latinoamericana	467
José Paulo Z. Chahad, <i>A evolução recente do mercado do trabalho no Brasil</i> (pág. 467); Rethelny Figeroa y Braulia Thillet, <i>Las empresas públicas en Centroamérica</i> (pág. 475); Carlos Fortín, <i>Movimientos sociales en América Latina</i> (pág. 480); Miriam Krawczyk, <i>Mujeres jóvenes en América Latina: aportes para una discusión</i> (pág. 487); Rolando Lazarte, <i>Migrações internas e pobreza urbana: perspectivas de estudo no países dependentes</i> (pág. 496); Gonzalo Martner, <i>Estilos de desarrollo en América Latina: un nuevo debate</i> (pág. 509); José Moreno Colmenares, <i>Evolución del estado y procesos sociopolíticos en Venezuela</i> (pág. 519).	
b) De España	531
Antonio Corral Iñigo, <i>A la búsqueda de una teoría de la educación a distancia</i> (pág. 531); J. Ramón de Espínola Salazar, <i>La economía y la política regional en España</i> (pág. 533); J. Antonio Gallego Serna, <i>Aspectos relevantes y diferenciadores de la economía de la Europa del sur</i> (pág. 539); Patricio Morcillo y José Miguel Rodríguez, <i>La integración en la economía mundial. El caso español</i> (pág. 546); Pedro Pablo Núñez Domingo, <i>Andalucía en el pensamiento económico español</i> (pág. 549).	
c) De Portugal	556
Mario Antão, <i>A política cambial portuguesa em analise. Subsídios de dois estudos recentes</i> (pág. 556); Margarida Chagas Lopes, <i>O potencial tecnológico e a dinamica do mercado de trabalho portugues</i> (pág. 564); Luis Violante, <i>Agentes económicos. Qué comportamiento?</i> (pág. 571).	
 Resúmenes de Artículos	
a) Publicados en revistas latinoamericanas	579
b) Publicados en revistas españolas	607
c) Publicados en revistas portuguesas	617
 Revista de Revistas Latinoamericanas	
— Contenido de las revistas, clasificadas alfabéticamente por áreas y países	625
Colaboradores en este número	665

Introducción Editorial



Si por «economía política» se entiende la amplia interrelación entre procesos socio-políticos y procesos económicos, no cabe duda alguna que el tema del desarrollo «regional» en el interior de los países constituye un campo privilegiado de esa disciplina. A lo menos en su concepción actual, el desarrollo de las regiones representa un microcosmos en donde se muestran con particular nitidez las recíprocas influencias entre ciertos patrones de organización social, estructuras de poder y mecanismos de asignación de recursos.

Nuestra revista, que ya incluyó (número 2, 1982) el tema de la vigencia de la planificación en la hora actual, es decir, el tema de la organización de la sociedad en el tiempo, ahora aborda la cuestión de la organización en el espacio, recogiendo, bajo la coordinación de Sergio Boisier y Carlos A. de Mattos, un conjunto de contribuciones que —mención aparte de su actualidad— configuran un tratamiento armónico del tema, pese a la diversidad de latitudes de donde ellas provienen.

La dimensión regional tiene una trascendencia particular en el espacio latinoamericano, que se ha manifestado desde antiguo sin que, por ello, haya logrado abordarse debidamente. Más aún, podría aventurarse que el período de activo desarrollo que cubre el período de posguerra hasta la crisis de los años 80 tendió a acentuar los desequilibrios ya existentes en la medida en que se concentró en espacios delimitados —principalmente los metropolitanos— y amplificó la heterogeneidad de situaciones dentro del territorio nacional. La iniquidad que ello significó y, en el otro extremo, los crecientes desafíos de múltiple naturaleza que importó el fenómeno en los centros favorecidos han redun-

dado en frustraciones y tensiones que hoy están en la primera fila de las preocupaciones de muchos gobiernos.

Por otro lado, en las nuevas circunstancias, agravadas por las condiciones más o menos restrictivas que han seguido a la crisis externa, ya no pueden abrigarse las esperanzas del pasado respecto a la capacidad de asimilación de las áreas más avanzadas. De este modo, se acrecienta la significación eventual del arraigo en las preteridades de la población redundante y ya sin posibilidades de emigración. No es extraño, por tanto, que se reanimen las presiones para emprender transformaciones en el sistema de propiedad agraria y para promover y radicar en ellas actividades industriales y terciarias que conformen nuevos núcleos de desarrollo.

Aunque, seguramente, las realidades de España y Portugal en esta materia se encuentran en otro «tiempo histórico», en su propio calendario vivieron problemas semejantes, cuando no perduran algunos trazos del antiguo. De ahí el interés en recoger aquí sus experiencias y conductas.

Por otra parte, y como en todas las ediciones pares de la revista, se incluye también la sección *Figuras y Pensamiento de la economía política iberoamericana*. En esta ocasión, desde la perspectiva latinoamericana, Felipe Pazos nos acerca a las ideas económicas de José Martí, a través de su vida y obras. Y Heinz Sonntag es el encargado del homenaje póstumo a José Agustín Silva Michelena, que ha sido, desde su fundación, miembro activo y entusiasta de la Junta de Asesores de *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*.

Desde la perspectiva española, José Antonio Alonso trata, por primera vez en esta sec-

ción, una corriente de pensamiento, en este caso la *Organización Industrial en España*. Con ello se cumplen las previsiones planteadas en esta sección al combinar trabajos sobre personalidades de la economía política iberoamericana con corrientes de pensamiento en el área.

* * *

En las secciones a las que hemos denominado tradicionalmente módulo informativo (*reseñas temáticas, resúmenes de artículos y revista de revistas iberoamericanas*) se continúa y amplía —tanto cuantitativa como cualitativamente— la tarea de difundir el quehacer intelectual, en el campo de la economía política y otras ciencias sociales relacionadas con aquélla, de los especialistas de América Latina, España y Portugal y, especialmente, la producción que aparece en las revistas de carácter científico-académico y especializadas, publicadas en las tres áreas. Baste indicar al respecto que, hasta la fecha, en los diez números editados semestralmente, de enero de 1982 a diciembre de 1986, se han revisado periódicamente las publicaciones de más de 150 *revistas*, vaciándose de forma ordenada y sistemática el contenido de las 2.180 *ediciones* publicadas por ese colectivo durante dicho período. De esta forma, se han ofrecido más de 15.000 referencias de *artículos*, presentados por grandes áreas geográficas y orden alfabético de revistas. A su vez, se prepararon y publicaron 1.717 *resúmenes de artículos* que aparecieron en dichas revistas o en otras publicaciones complementarias y, por último, se encargaron a los distintos especialistas en las diversas materias la elaboración de 148 *reseñas temáticas*, en las que se comentaron un total de 1.906 *artículos y trabajos* dedicados a las distintas cuestiones de interés común para los países iberoamericanos.

El Director

El tema central



Desarrollo Regional Nuevos Desafíos



Algunos años atrás, parecía difundirse una contagiosa convicción de que se transitaba por un camino sólidamente pavimentado, tanto hacia una más profunda comprensión de las raíces de los problemas regionales como en lo que se refiere a las estrategias y políticas más adecuadas para avanzar hacia su superación.

Sin embargo, la propia evolución de estos problemas, como los modestos resultados obtenidos en la utilización de dichas estrategias y políticas, obligan hoy a un detenido reexamen de toda la cuestión, tarea para la que ciertamente se dispone de importantes y nuevos elementos de juicio.

Este número de *Pensamiento Iberoamericano* se propone transitar en esa dirección. Para ello, en su primera parte, ha reunido un conjunto de

contribuciones que buscan analizar los resultados de la utilización de las propuestas normativas de mayor difusión en el pasado reciente y explorar nuevas explicaciones sobre los procesos de acumulación y desarrollo en el ámbito de unidades subnacionales, así como también las propuestas que se están esbozando en la región para afrontar los problemas regionales, inclusive en países de reducido tamaño geográfico.

Por otro lado, en la segunda parte, se incluye un conjunto de trabajos que tratan de emprender la revisión crítica de algunas de las experiencias de políticas regionales cumplidas en diversos países.

La tarea de análisis y discusión que aquí se desea alimentar prosigue en una tercera parte con un análisis de las perspectivas y las posibilidades de encarar la superación de los problemas regionales, en el marco de la crisis actual, considerando especialmente su relación con las políticas de estabilización y ajuste actualmente en boga.

Finalmente, cumpliendo con nuestra tradición iberoamericana, se incluyen análisis relativos a la experiencia de España y Portugal en estas materias.



Análisis Globales



Esta sección incluye los trabajos de orden más general referidos principalmente a cuestiones de naturaleza conceptual. **Carlos de Mattos** revisa analíticamente las principales corrientes históricas y las emergentes dentro de las cuales se ha inscrito la planificación regional en América Latina. **José Marcelino Monteiro da Costa** examina las formas de acumulación territorial en los países periféricos. **José Luis Curbelo** vincula la planificación regional al proceso de descentralización política territorial.

11

Roberto Laserna presenta una discusión sobre la naturaleza e importancia de los movimientos sociales regionales, una cuestión de creciente relevancia en América Latina. **Eduardo Rojas** introduce un tema todavía poco explorado en planificación regional, cual es la validez de los enfoques y metodologías prevalecientes en el caso de los países de reducido tamaño geográfico. **Ernesto Carranza** analiza el federalismo fiscal y su papel en la financiación del desarrollo regional. **Sergio Boisier** cierra esta sección con un trabajo en el que plantea la necesidad de estructurar nuevas formas de articulación entre el Estado y las regiones, a fin de romper las relaciones de dominación que traban el desarrollo regional.



Carlos A. de Mattos



Paradigmas, Modelos y Estrategias en la Práctica Latinoamericana de Planificación Regional *

Planificación Nacional y Planificación Regional en América Latina

Hasta fines de la década de los cincuenta la planificación, entendida como procedimiento idóneo para racionalizar el proceso de decisiones y acciones requeridas para la ejecución de un determinado proyecto político, no había logrado mayor aceptación a nivel oficial en buena parte de los países latinoamericanos. Antes bien, se podría decir que en mérito a sus más difundidos antecedentes, la planificación tenía para la mayoría de ellos una connotación negativa, que en algunos casos hasta podría llegar a ser calificada como de subversiva; en efecto, hasta ese momento esta disciplina era identificada principalmente con los procedimientos utilizados en la conducción del proceso soviético, el cual era observado con poca simpatía por la mayor parte de los gobiernos de los países de la región.

Sin embargo, algunas circunstancias contribuyeron para que, por lo menos desde un punto de vista formal, esa actitud comenzara a cambiar al despuntar la década de los sesenta. Así, por una parte, la difícil situación económica, social y política que vivieron la mayoría de las naciones latinoamericanas al avanzar la segunda posguerra obligó a buscar caminos alternativos que permitiesen otorgar mayor coherencia al proceso decisonal, de manera de poder realizar en la forma más efectiva posible los cambios requeridos para enfrentar dicha situación. Por otra parte, el hecho de que ya muchas naciones occidentales hubiesen comenzado a adoptar y difundir una modalidad de planificación alternativa a la de origen y uso soviéticos contribuyó significativamente a reducir la resistencia que hasta entonces este procedimiento había suscitado.

En este contexto, el impulso definitivo hacia la legitimación y adopción de la planificación fue dado por la Conferencia realizada en Punta del Este en 1961 y por la consiguiente creación de la Alianza para el Progreso; de hecho, estos eventos se sitúan como

13



* Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en la Reunión Regional sobre Educación, Investigación y Práctica en Planeación Urbana y Regional en América Latina, realizada en El Colegio de México en abril de 1984. El autor agradece los comentarios y sugerencias recibidos en dicha reunión, así como también de parte de Sergio Boisier, Adolfo Gurrieri, César Morales y Héctor Pistonessi, que le permitieron mejorar el contenido del mismo; como es obvio, ello no los compromete en las opiniones que aquí se sustentan. Los puntos de vista expresados en el trabajo son los del autor y no reflejan necesariamente los de la institución de la que es funcionario.

hitos fundamentales del proceso de adopción y utilización de la planificación en América Latina; es desde entonces que se acelera el proceso de creación de organismos de planificación y de elaboración de planes nacionales de desarrollo económico y social. Sin embargo, ello no significa la efectiva iniciación de un ciclo de experiencias concretas de planificación del desarrollo, desde que éste es un período que se caracteriza, antes que por la práctica efectiva de la planificación, por una intensa dedicación a la elaboración de planes, lo que llegó a cimentar el equívoco de que planificar equivalía a preparar planes. Ese ciclo se desenvolvió, por lo menos en sus etapas iniciales, siguiendo una ortodoxia de planificación económica de carácter normativo, que ubicaba la existencia de un plan escrito como centro y eje del proceso y que además privilegiaba las dimensiones globales del sistema, sin llegar a otorgar mayor importancia a los problemas de carácter regional.

Ello no obstante, con anterioridad al comienzo del mencionado período de aceptación y legitimación de la planificación, es posible encontrar algunas experiencias de planificación regional, que aun cuando aisladas, no por ello dejan de tener importancia. Muchas de estas experiencias constituyen el antecedente más importante de los esfuerzos que, desde la década de los sesenta, se han realizado con el propósito de tratar de incorporar el tema regional a los planes globales de desarrollo económico y social.

Las Razones de la Planificación Regional en América Latina

14

La preocupación por definir acciones de específica incidencia regional tiene su origen y fundamento en la existencia de ciertos aspectos que se presentan con intensidad diversa en distintas partes de un determinado territorio nacional y que son percibidos como *problemas* por algunos de los agentes con responsabilidad en el proceso de planificación. Como ha señalado Stohr (1972, p. 16), tales problemas se vinculan con «los obstáculos a la transmisión de los impulsos del desarrollo a través del espacio y el fracaso en el establecimiento automático del equilibrio en la distribución de la población, los recursos y las actividades económicas». En lo esencial, a efectos de análisis, tales problemas pueden ser clasificados en dos grandes grupos que conviene distinguir claramente, por cuanto dan origen a formas netamente diferenciadas de acción y producen resultados territoriales diversos.

El Problema de las Disparidades Regionales

El primer tipo de problema está conformado por dos fenómenos de origen y evolución interdependientes: las disparidades regionales y la concentración territorial de las actividades y de la población en un número reducido de puntos de cada territorio nacional. Las denominadas disparidades regionales hacen referencia a un fenómeno que en forma sintética podría caracterizarse como desigualdades en: a) la distribución territorial de las fuerzas productivas; b) el desarrollo alcanzado por dichas fuerzas en distintas partes del territorio; c) los ritmos interregionales de acumulación, crecimiento, distribución y consumo; y d) las condiciones para la satisfacción de las necesidades básicas de la población en distintas partes del territorio. Este conjunto de desigualdades configura una si-

tuación cuyo rasgo más importante desde el punto de vista de la dinámica de los procesos territoriales ha sido caracterizado por Massey (1979, p. 234) como «una desigual distribución geográfica de las condiciones para una producción rentable y competitiva».

En un sistema donde una parte significativa de las decisiones sobre la utilización sectorial y territorial del excedente económico son adoptadas por los agentes del sector privado a base de un cálculo económico en el que fundamentalmente pesan sus expectativas de rentabilidad, el rasgo destacado por Massey configura, en definitiva, un marco propicio para que, de período en período, se retroalimente el proceso de concentración espacial de las actividades en un número reducido de puntos caracterizados por aquellas condiciones más favorable «para una producción rentable y competitiva»; en otras palabras, en ello radican básicamente las condiciones para la perpetuación del crecimiento territorial desigual y, por ende, para la permanencia de las disparidades regionales en países capitalistas.

Inicialmente se había creído que el propio proceso de crecimiento terminaría por conformar una trayectoria tipo U invertida según lo propuesto por Williamson (Williamson, 1965); un comportamiento de este tipo suponía que a partir de ciertos niveles de crecimiento las disparidades comenzarían a atenuarse y se originaría naturalmente una tendencia hacia un mayor equilibrio interregional. Sin embargo, el análisis de la situación en diversos países latinoamericanos que tuvieron elevados ritmos de crecimiento durante períodos relativamente prolongados puso en evidencia que en el mediano plazo tales disparidades mostraban allí una mayor rigidez que la que suponían los mencionados planteos teóricos. Comprobaciones del mismo tenor se lograron para los fenómenos de concentración territorial. Todo ello dio fundamento a la convicción de que sólo la acción gubernamental a través de diversos tipos de políticas públicas podría permitir el control de dichos fenómenos y, de esta forma, lograr una cierta reversión de la tendencia a la perpetuación de las disparidades regionales y de la concentración territorial.

El Problema de la Integración Económico-Territorial

El segundo tipo de problema que ciertamente ha dado origen a experiencias concretas de acción regional tiene relación con la escasa integración económico-espacial existente entre ciertas regiones de la periferia y los centros dinámicos de cada sistema. En efecto, en el marco de los modelos de desarrollo que han predominado en América Latina durante las últimas décadas, se ha entendido que una mayor integración constituiría una condición necesaria para la preservación y dinamización de los procesos de acumulación y de crecimiento del sistema en su conjunto. A este respecto, Stohr (1972, p. 91) ha señalado dos tipos de necesidades de integración que llevaron a desencadenar esfuerzos de planificación regional: por una parte, la necesidad de ensanchar el mercado interno movilizándolo mercados periféricos para la expansión industrial nacional (integración económica por el lado de la demanda) y, por otra, la necesidad de ensanchar la base de recursos del país movilizándolo recursos naturales en las áreas periféricas (integración económica por el lado de la oferta).

En lo esencial, éstos fueron los tipos de problemas que desencadenaron la preocupación por definir acciones específicamente destinadas a incidir en determinadas partes de un espacio nacional. A este respecto, la hipótesis que aquí se desea sustentar es que el primer tipo de problemas llevó a la aplicación de diversas estrategias y modelos orientados a lograr un mayor desarrollo regional que, en los hechos, sólo llegaron a tener —en el mejor de los casos— una aplicación parcial y, por ende, resultados poco relevantes. En

contraposición con ello, el segundo tipo de problema dio origen a acciones concretas orientadas a lograr una mayor y más efectiva penetración de las relaciones capitalistas de producción a lo largo y a lo ancho de cada territorio nacional, acciones éstas que efectivamente tuvieron un considerable éxito en términos de aumentar la integración económico-espacial, sin que ello, sin embargo, haya redundado en una significativa mejoría de la situación de las regiones periféricas más pobres y, por tanto, en la reducción de las disparidades regionales.

Las Principales Estrategias Utilizadas para Enfrentar el Problema de las Disparidades Regionales

Para la elaboración de las estrategias orientadas a lograr reducir las disparidades regionales y atenuar los procesos de concentración territorial, los planificadores regionales generalmente adoptaron fundamentos teóricos, paradigmas y modelos procedentes de realidades muy diferentes, tanto en lo que se refiere a su formación histórica como a sus rasgos estructurales; al hacerlo trabajaron suponiendo que su trasposición a nuestras realidades produciría los mismos efectos que se habían verificado en los países de donde eran oriundos o bien aquellos que eran preconizados desde el punto de vista teórico.

Quizás los antecedentes más importantes en que se inspiró la planificación regional latinoamericana en sus orígenes se encuentren en la concepción del desarrollo integrado de cuencas hidrográficas aplicada desde el año 1933 por la Tennessee Valley Authority (TVA) en los Estados Unidos, así como también en las instituciones e instrumentos implantados y utilizados con el propósito de promover el desarrollo del Mezzogiorno italiano. En una etapa posterior, también se puede observar la influencia de los criterios, instrumentos y políticas de la «Town and Country Planning» británica y de la experiencia del «aménagement du territoire» francés, que ya hacia 1955 se había transformado en un asunto de gobierno. En lo fundamental, parecen ser éstas las fuentes de inspiración más importantes que se encuentran en los orígenes de la práctica de la planificación regional latinoamericana.

Posteriormente, la difusión de un amplio caudal de contribuciones teóricas sobre los orígenes y las causas del desarrollo y del subdesarrollo regional sustentó estrategias y políticas que han caracterizado las etapas más recientes de la planificación para reducir disparidades regionales en América Latina. En las páginas siguientes se intentará una sumaria presentación de los principales paradigmas, modelos y/o estrategias que han sido utilizados con tal propósito en los países latinoamericanos.

El Desarrollo Integrado de Cuencas Hidrográficas

Como ya se ha indicado, el desarrollo integrado de cuencas hidrográficas parece ser el primer tipo de modelo utilizado ampliamente por la planificación regional en los países de América Latina; este modelo comenzó a desarrollarse muchos años antes de que se produjese en estos países la irrupción generalizada de la planificación nacional y corres-

ponde a un enfoque de planificación intrarregional, esto es, de planificación de una región considerada en forma aislada del resto de su contexto nacional.

Esta forma de encarar la planificación regional tiene como antecedente directo los procedimientos y los resultados de la experiencia desarrollada por la TVA desde 1933 en la Cuenca del Río Tennessee en los Estados Unidos, en el marco de las políticas decididas por el Presidente Roosevelt con el propósito de hacer frente a las secuelas de la desocupación provocada por la gran crisis económica del 29. Esta experiencia, indiscutiblemente exitosa en muchos aspectos, tuvo una amplia difusión y repercusión en América Latina; el propio Gobierno de los Estados Unidos durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial se encargó de divulgarla en forma persistente, como un cabal ejemplo de las modalidades y de los alcances posibles de la planificación democrática. En ese contexto, muchos expertos latinoamericanos fueron invitados a visitar la Región del Tennessee y a observar directamente los resultados obtenidos; numerosos libros y artículos, muchos de ellos derivados de tales visitas, permitieron una aún más amplia divulgación de esta experiencia. Como directa consecuencia de todo ello, pronto comenzaron a surgir variados intentos de trasplante y reproducción de este tipo de modelo en nuestros países.

Como testimonio de esta gravitación más allá de sus fronteras originales, se puede mencionar que la edición en español de 1967 del libro publicado originalmente en inglés en 1944 por David Lilienthal, director fundador de la TVA, incluye como apéndice una recopilación de los «proyectos de desarrollo regional influidos por la TVA», donde se mencionan, entre otros, la Corporación del Santa (Perú, 1943), la Comisión de Papaloapan (México, 1947), la Comisión del Valle de San Francisco (Brasil, 1948), la Comisión Nacional del Río Negro (Uruguay, s/f). A estos ejemplos, todavía habría que agregar los casos de la Corporación del Valle del Cauca (Colombia, 1954) —en cuya constitución colaboró el propio Lilienthal—, la Corporación Nacional del Chocó (Colombia, 1968), la Comisión de Tepalcatepec (México, 1947), la Comisión de Grijalva (México, 1951), la Comisión del Río Balsas (México, 1960), etc. Las fechas de creación de los respectivos organismos, que en cada caso se han indicado, ponen en evidencia que la introducción en los países latinoamericanos de este tipo de experiencia es muy anterior a la iniciación de los procesos de planificación nacional producidos bajo el impulso de la Alianza para el Progreso.

Entre los numerosos ejemplos de planificación de cuencas hidrográficas, cabe destacar la importancia de las experiencias cumplidas en México, donde por mucho tiempo ellas constituyeron la base de su práctica de planificación regional y donde quizás se lograron los resultados más relevantes que con este tipo de estrategia fue posible obtener en su trasplante latinoamericano (Barkin y King, 1970; García Ortega, 1975).

Al igual que en la experiencia de la TVA, en el caso de los países latinoamericanos, la planificación por cuencas hidrográficas buscó promover el desarrollo regional integral de sus respectivas áreas jurisdiccionales, para lo cual, en lo esencial, se propuso la realización de inversiones en obras hidroeléctricas y de infraestructura básica, generalmente complementadas por programas de desarrollo agropecuario. La evaluación de la experiencia cumplida por los organismos respectivos muestra que aun cuando en algunos casos se pueden anotar ciertos resultados positivos, este tipo de estrategia mostró importantes debilidades que, a la larga, fueron las que aconsejaron su abandono casi total. Quizás las debilidades más importantes de la planificación regional a base de cuencas hidrográficas podrían resumirse en las siguientes consideraciones:

- a) En el ámbito de contextos nacionales en que gravitaba fuertemente el peso económico y político de las regiones centrales de mayor desarrollo relativo, el enfo-

que de planificación aislada de regiones de la periferia determinó que, en última instancia, éstas no tuviesen condiciones para retener los resultados de su proceso de crecimiento; en efecto, las regiones de desarrollo capitalista más avanzado de cada ámbito nacional, generalmente, lograron apropiarse del excedente regional generado en las regiones periféricas, neutralizando de esta forma los efectos positivos inicialmente obtenidos en éstas.

- b) Las características económicas y morfológicas de las regiones delimitadas a base del criterio de la cuenca hidrográfica no resultaron adecuadas para configurar una estructura de total cobertura nacional para la planificación regional.
- c) La cuenca hidrográfica, en buena parte de los casos, no constituyó un criterio apropiado para el establecimiento de prioridades en términos de desarrollo regional, desde que tendió a dejar de lado a muchas otras regiones menos desarrolladas y con mayores índices de pobreza y atraso, pero carentes de los atributos que de acuerdo con este criterio de delimitación eran requeridos para la asignación del carácter de región-plan.

Principalmente por estas razones, cuando en etapas posteriores hicieron su irrupción nuevas corrientes teóricas y nuevas propuestas estratégicas vinculadas a la concepción de la planificación regional a escala nacional, esta modalidad comenzó paulatinamente a ser abandonada en la práctica de la planificación regional en América Latina.

Las Políticas de Regionalización y la Estrategia de los Polos de Crecimiento

18

En el marco de los esfuerzos por incorporar la dimensión espacial a los planes de desarrollo que fueron elaborados principalmente en la época de la Alianza para el Progreso, los planificadores regionales comenzaron a preconizar la necesidad de regionalizar los territorios nacionales, considerando que ello constituía un requisito ineludible para desarrollar una efectiva práctica de planificación regional con cobertura nacional. Los principales antecedentes de esta concepción deben buscarse en la teoría y en la práctica del «aménagement du territoire» francés que, por entonces, comenzaba a tener una amplia difusión en varios países latinoamericanos; en efecto, desde la reforma de 1955 que estableció en Francia una regionalización como base para la acción regional y para la reorganización territorial, la experiencia francesa fue conocida y difundida en el ámbito de varios países latinoamericanos que pronto, principalmente bajo esta influencia, comenzaron a encarar sus respectivas políticas de regionalización.

Es así como hacia comienzos de la década de los setenta, ya Argentina, Brasil y Chile contaban con una regionalización del territorio nacional para propósitos de desarrollo integral, en tanto que Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y México consideraban proposiciones concretas a este respecto, y Perú y Venezuela tenían regionalizaciones en ejecución en etapa de prueba (Stohr, 1972). En años posteriores, si bien algunos de estos países dejaron de lado sus esfuerzos de regionalización (por ejemplo, Argentina y México), otros lograron introducirla y/o consolidarla en forma considerablemente estable, tal como es el caso de Chile, Costa Rica, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela.

En este contexto, la definición y ejecución de políticas para el desarrollo de las dife-

rentes regiones estuvieron muy frecuentemente asociadas a propuestas de implantación de polos de crecimiento y de centros de desarrollo; en lo esencial, se suponía que los diversos efectos derivados de un polo de crecimiento en expansión se habrían de irradiar sobre un área geográfica determinada que, de esta forma, lograría conformarse como región polarizada consolidando de hecho una delimitación hasta entonces puramente formal.

La utilización de la teoría de los polos como base para estructurar estrategias de desarrollo regional se fundamentó en el supuesto de que la gravitación del complejo de industria que conforma un polo de crecimiento habría de provocar un conjunto de efectos positivos, tanto en el centro urbano en que se localizara, como en su región aledaña. En una sistematización derivada de los estudios sobre la dinámica de la región de Lieja, Paelinck caracteriza un polo de crecimiento en función de sus efectos en la forma siguiente: «Constituye un polo de crecimiento una industria que por los flujos de productos y de ingresos que puede generar condiciona el desarrollo y el crecimiento de industrias técnicamente ligadas a ella (polarización técnica), determina la prosperidad del sector terciario por medio de los ingresos que engendra (polarización de ingresos), y produce un aumento del ingreso regional por la concentración progresiva de nuevas actividades en una zona dada, mediante las perspectivas de disponer allí de ciertos factores de producción (polarización psicológica y geográfica)» (Paelinck, 1963).

La publicación en castellano en 1963 del mencionado trabajo de Paelinck y, en 1965, del libro de Boudeville sobre los espacios económicos dio inicio a una profusa literatura sobre el tema, llevando a que este modelo normativo se difundiese y penetrase en el ámbito de los planificadores regionales latinoamericanos con verdadero carácter de brote epidémico; desde entonces, fueron escasas las estrategias de desarrollo regional que omitieron la incorporación explícita o implícita de algún tipo de propuesta de implantación y desarrollo de polos de crecimiento.

En el proceso de diseño y ejecución de dichas estrategias, las ideas tal como habían sido planteadas originalmente por Perroux perdieron muchas veces su contenido esencial y el complejo de industrias, frecuentemente de carácter oligopólico, que desde el punto de vista teórico había sido ubicado como el meollo del polo, tendió frecuentemente a ser confundido y/o sustituido por una aglomeración urbana grande; con ello, al desplazar del primer plano a los elementos protagónicos que permitían explicar el carácter dominante y propulsivo del polo, se tendió a desvirtuar el fundamento mismo del modelo. De esta manera, al perder los contenidos dinámico-estructurales fundamentales del modelo, buena parte de las estrategias propuestas de polarización se quedaron en un intrascendente ejercicio físico-espacial. Obviamente, ello no implica dejar de reconocer la existencia de algunos ejemplos en que se realizó un deliberado esfuerzo por contemplar los aspectos esenciales antes indicados en las respectivas propuestas.

Desde temprano este tipo de estrategia comenzó a ser objeto de diversas críticas; entre ellas, seguramente las más importantes y significativas son las contenidas en una ponencia presentada por Coraggio en 1972 en un seminario realizado en Viña del Mar. Desde entonces, esta ponencia, que en su momento tuvo una extraordinaria difusión, dio origen a una prolongada controversia y, también, a una frondosa literatura no siempre del mismo valor que el trabajo que la originó.

El documento de Coraggio contenía simultáneamente un enjuiciamiento de carácter ideológico a la intencionalidad de Perroux, cuyo alcance y significado parecen muy discutibles, y una sólida crítica a la posibilidad de ejecución integral de una estrategia de polos de crecimiento en el ámbito de los países capitalistas de industrialización tardía. En definitiva, esta última crítica no parece estar dirigida tanto al alcance explicativo y al contenido técnico de la propuesta, como lo estaría demostrando la afirmación con que

concluye la ponencia ¹, sino a su utilidad desde el punto de vista normativo, dado que lo que se cuestiona es fundamentalmente su viabilidad en el marco de la dinámica de las economías capitalistas periféricas. En tal sentido, luego de realizar una pormenorizada enumeración de los efectos que serían producidos por un polo de crecimiento según la teoría, el autor contrapone a cada uno de ellos una igualmente acuciosa enumeración de las filtraciones que en su opinión deberían producirse como consecuencia de la dinámica del proceso de acumulación capitalista. Sobre la base de esta argumentación concluye que «los procesos de filtración son la regla» y que, como consecuencia de ello, «una implantación industrial moderna en un medio dominado tiende a convertirse en un enclave». Este análisis y su correspondiente argumentación no han logrado tener hasta ahora una refutación convincente ni desde el punto de vista teórico, ni a través de los resultados obtenidos en la experiencia concreta de aplicación de políticas de polarización.

Por otra parte, cabe consignar que el análisis de los casos en que se intentó utilizar esta teoría en la práctica concreta de planificación regional ha permitido comprobar, en primer lugar, que la mayor parte de las estrategias de implantación de polos de crecimiento no logró llegar a la fase de efectiva ejecución. En tal sentido, fue posible observar que muchas de estas estrategias reflejaron escasa comprensión del verdadero significado del concepto de polo de crecimiento, dado que habiendo sido elaboradas para países caracterizados por bajos niveles de industrialización y por el estancamiento de sus procesos de crecimiento, no hesitaron en proponer la creación simultánea de un elevado número de polos sin contar con el respaldo de una previa evaluación de las implicancias que ello tendría en relación a aspectos tales como requerimientos en términos de inversiones directas y complementarias necesarias para la puesta en funcionamiento de los respectivos núcleos industriales motrices, existencia y disponibilidad de sectores empresariales en condiciones de encarar tales inversiones, existencia de mercados capaces de absorber el producto generado por los respectivos complejos de industrias, existencia de los mecanismos de comercialización requeridos para ello, posibilidad real de redistribución territorial de actividades productivas ya localizadas en las regiones centrales, etc. Seguramente un análisis minucioso sobre aspectos como los que aquí se mencionan hubiera llevado tempranamente a un saludable cuestionamiento de la viabilidad económica y política de muchas de dichas propuestas.

En segundo lugar, en aquellos casos en que las políticas de implantación de polos de crecimiento lograron cierto nivel de ejecución, se puede observar que los resultados obtenidos distaron significativamente de los objetivos fundamentales que las habían originado y justificado; en efecto, por una parte, se comprueba que no se produjeron, en forma natural, en el sector industrial los encadenamientos postulados por la teoría, por cuanto —tal como había anticipado Coraggio— los procesos de transmisión vertical de externalidades generalmente se filtraron hacia los centros industriales dominantes, sin que aparecieran los consecuentes efectos de polarización técnica. Además, las investigaciones realizadas para algunos casos de polos de crecimiento reales pusieron en evidencia que su funcionamiento no condujo a una elevación generalizada del nivel de ingreso y a un mejoramiento de su distribución en la respectiva región polarizada, lo que significa que no se llegaron a desencadenar espontáneamente procesos de polarización de ingresos. Por último, también se ha podido comprobar que tampoco se produjo la esperada



¹ «Por último, parece necesario aclarar que, en un contexto de relaciones sociales distintas a las predominantes en nuestros países capitalistas dependientes, dichas relaciones técnicas pueden cobrar un nuevo sentido en el marco de una política de desarrollo relativamente autónoma. Bien sabemos, sin embargo, que esta alternativa no es fácil, y que su viabilidad a escala nacional está en discusión. [...] (CORAGGIO, 1972, p. 39.)

propagación de los efectos positivos sobre el área de influencia del polo sino que, antes bien, la gravitación del nuevo núcleo industrial en expansión ocasionó en muchos casos una disminución relativa de las actividades productivas y de la población en la región respectiva.

Varios testimonios pueden mencionarse a este respecto: así por ejemplo, Travieso, en un temprano análisis realizado para el caso de Ciudad de Guayana en Venezuela, anota como una de sus principales conclusiones que «lo que se esperaba que impulsara el desarrollo regional, en la situación actual, debido al predominio de los encadenamientos externos, genera estancamiento regional y marginalidad urbana, como consecuencia de la incapacidad de las economías dependientes para crear complejos industriales» (Travieso, 1971). Las evaluaciones realizadas por Restrepo, Zapata y otros para el caso de otra experiencia configurada a base de la aplicación de la teoría de los polos de crecimiento, la del complejo Lázaro Cárdenas-Las Truchas, en México, llegan a conclusiones que apuntan en el mismo sentido (Restrepo y otros, 1984; Zapata, 1985).

Por otra parte, algunas investigaciones realizadas sobre casos de polos de crecimiento de formación espontánea indican que tampoco en ellos se observan los efectos positivos preconizados por la teoría; en efecto, aun cuando allí se ha podido comprobar cierto grado de polarización técnica, no se han percibido consecuencias relevantes en términos de procesos de polarización de ingresos y de polarización geográfica. Esto es lo que han puesto en evidencia, entre otras, las investigaciones sobre propagación regional de los efectos de la polarización realizadas para los casos de Medellín por Gilbert (1975) y por Bye (1974) y de Cali por Bye (1974) y las que sobre polarización de ingresos llevaron a cabo Puentes Leyva (1969) y Mauro (1972) para el polo de Monterrey.

En el marco de este panorama es posible ubicar algunas reflexiones sobre la situación actual y las perspectivas de las estrategias de polarización en los países latinoamericanos: a este respecto, cabe señalar ante todo que si bien este tipo de estrategias no ha sido totalmente abandonado en la práctica latinoamericana de planificación regional, como permiten comprobar las conclusiones de una reciente revisión sobre planes de desarrollo (ILPES, 1982), también existen indicios de que las propuestas respectivas ya no cuentan con el mismo respaldo que suscitaban en sus primeras etapas y no son impulsadas con igual entusiasmo y convicción.

En todo caso, las perspectivas de la utilización de estrategias de polarización como instrumento para la reorganización de los territorios nacionales parecen estar condicionadas, por una parte, por el contenido y la orientación de los proyectos políticos nacionales que intenten impulsar los gobiernos de la región en el futuro próximo y, por otra parte, por las posibilidades y las características que puedan asumir los procesos de reindustrialización en nuestros países en el marco de la crisis. En efecto, si los proyectos políticos que se definan y ejecuten en el futuro no incluyen modificaciones sustantivas en relación a aquellos que predominaron durante las últimas décadas, no es difícil predecir que las políticas de implantación de polos de crecimiento tampoco tendrán mayores posibilidades de llegar a fases efectivas de ejecución, tal como ocurrió en el pasado; ello, por cuanto dicha implantación en el ámbito de una economía capitalista de industrialización tardía requerirá necesariamente la aplicación de un importante conjunto de políticas estatales destinadas a asegurar la retención a nivel regional de los efectos de polarización, lo cual supone establecer mecanismos para lograr un efectivo control de las filtraciones antes mencionadas. Y esto, obviamente, significaría una importante reorientación global de los criterios con que se han venido decidiendo las políticas públicas nacionales durante los últimos años.

Por otra parte, habida cuenta de que todo polo de crecimiento implica la existencia de un complejo industrial integrado en torno a industrias propulsivas y dominantes, con

alto poder de arrastre en el espacio funcional industrial, es necesario concluir que las estrategias de polarización sólo son viables en períodos de crecimiento y expansión industrial; por tanto, ellas no son compatibles con períodos de estancamiento económico, por lo que el surgimiento de perspectivas favorables al respecto parecería estar condicionado además por la posibilidad de que la actual crisis económica latinoamericana sea superada.

Las Estrategias de Desarrollo Rural Integrado

Todavía en el período en que se encontraba en auge la aplicación de las estrategias de polarización en buena parte de los países latinoamericanos, comenzaron a difundirse las propuestas de estrategias de desarrollo rural integrado (DRI). Estas propuestas que, hasta cierto punto, podrían considerarse como complementarias a aquéllas, focalizaban su atención en áreas productivas y territoriales diferentes de las que privilegiaban las de polarización, sin que ello signifique afirmar que contenían aspectos excluyentes u opuestos a los de éstas; en efecto, mientras las estrategias de polarización focalizaban sus objetivos y acciones en la interrelación industria-espacio urbano, las estrategias DRI lo hacían en la interrelación agricultura-espacio rural.

Este tipo de estrategia ha estado en general dirigida a enfrentar las condiciones de retraso y pobreza que caracterizan a las áreas rurales del Tercer Mundo y tiene como objetivo principal el mejoramiento de las condiciones para la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la elevación de la productividad de los pequeños productores rurales.

Aun cuando existen diversos enfoques y modalidades en las propuestas de estrategias DRI, se podría señalar que ellas tienen sus antecedentes más importantes y también sus principales soportes teóricos en la experiencia de desarrollo agrícola-cooperativo en Israel. En su concepción más amplia y comprensiva, una estrategia DRI constituye una propuesta y una modalidad de planificación regional que tiene su fundamento en una definición del concepto de región como un «cruce de funciones» (Weitz, 1971), por una parte entre los distintos niveles de planificación (desde el nacional al local) y, por otra parte, entre las distintas disciplinas o sectores de la planificación.

En la estrategia y metodología conocida como «enfoque de Rejovot» (Weitz, 1981) se precisa el contenido de una estrategia DRI a través de los siguientes puntos:

- a) «El desarrollo rural debe ser el resultado de la coordinación a nivel regional de los objetivos planteados por la política de desarrollo a nivel nacional y de las necesidades particulares de cada una de las unidades de producción a nivel local, siendo la región el escenario donde se desenvuelve la acción del DRI.
- b) El crecimiento del sector agrícola constituye la clave del desarrollo rural y su fomento exige el desarrollo simultáneo de todos los sectores de la economía.
- c) El desarrollo abarca aspectos sociales, económicos, físicos e institucionales; por tanto, la planificación habrá de referirse a ellos en forma concomitante.»

En definitiva, según esta concepción, la planificación regional comprende, por una parte, el tratamiento coordinado de los tres sectores económicos y, por otra parte, el de los diversos niveles espaciales (finca, aldea, centro de servicios y ciudad regional) con el propósito de resolver los problemas socioeconómicos, institucionales y físicos del desarrollo.

Desde el momento en que estas propuestas comenzaron a ser difundidas, muchos países de la región iniciaron la realización de estudios y la promoción de acciones con este enfoque, dando lugar a una práctica que se prolonga hasta hoy en día. En relación a las experiencias así configuradas, más allá de los resultados de las evaluaciones puntuales que de ellas se han realizado, parece posible destacar que algunos rasgos inherentes a la dinámica de penetración, adopción y expansión de las relaciones sociales capitalistas en los países latinoamericanos se han constituido en obstáculos hasta ahora insalvables para la realización plena de una estrategia tipo DRI en su concepción más amplia y comprensiva. A este respecto, se puede observar que aspectos tales como las formas de propiedad y tenencia de la tierra rural, la distribución y el tamaño de los establecimientos agrícolas, los mecanismos imperantes para la comercialización de la producción agropecuaria, las condiciones vigentes para el crédito rural y para la asistencia técnica, etc., han significado poderosos y a veces insuperables impedimentos para la plena ejecución de las mismas.

Si se tiene en cuenta que la naturaleza de los obstáculos mencionados puede considerarse como congénita al capitalismo periférico, parece lógico concluir que para su aplicación integral, una estrategia DRI requerirá necesariamente profundas transformaciones estructurales tendientes a la remoción de dichos obstáculos. Sin embargo, tales transformaciones no han resultado hasta ahora compatibles con la orientación de los proyectos políticos que han estado siendo impulsados por la mayor parte de los gobiernos de los países latinoamericanos; por consiguiente, también en este caso es lógico inferir que para otorgar viabilidad a una estrategia DRI, necesariamente deberán producirse cambios sustantivos en la orientación y el contenido de los proyectos políticos que la planificación pretende impulsar. Por las razones señaladas, hasta hoy día no es posible mencionar ejemplos nítidos de experiencias de planificación regional a base de estrategias DRI según el enfoque de Rejovot que hayan logrado un cabal cumplimiento de sus objetivos últimos.

Ello no obstante, sí es posible mencionar casos de aplicación de proyectos DRI diseñados a base de una concepción de alcance más restringido, que ha venido siendo apoyada técnica y financieramente por el Banco Mundial; sin embargo, en estos casos, por su propio alcance, la ejecución de los mismos no ha redundado en un mejoramiento generalizado de las condiciones de vida y de trabajo de los pequeños productores rurales, para quienes continúa predominando el atraso y la pobreza.

En una evaluación de proyectos DRI de este tipo, Dunham afirma a manera de conclusión que «las políticas relativas a los pequeños agricultores han estado decididamente orientadas a obtener mayor producción y mejor comercialización y han mostrado más interés por la eficiencia en la producción agrícola que por la forma cómo ésta afecta las vidas de los pequeños productores y su comunidad. Las políticas mismas, dado su carácter, han servido para crear un estrato de agricultores más prósperos y de mayor éxito y con ello más desigualdades, o bien, han fortalecido ciertos grupos ya poderosos dentro de la comunidad local. Sin duda son muchos los pequeños agricultores que se han beneficiado con estos programas y éstos muchas veces han sido considerables; muchos proyectos han logrado un notable incremento de la productividad; en otros, el área cultivada se ha expandido notoriamente con aumento muchas veces de los precios al productor y el ingreso medio de los participantes del respectivo proyecto. Todo esto no está en discusión; lo que se afirma es que, además, se han producido mayores diferenciaciones y desigualdades» (Dunham, 1982, p. 181). En el mismo sentido, Feder (1978) llega a conclusiones negativas más radicales en relación a los resultados de la aplicación de este tipo de proyectos.

El Modelo Neoclásico y la Estrategia Neoliberal

Otra estrategia de desarrollo regional que cobró relevancia en diversos países latinoamericanos —especial durante el decenio de los años setenta— es aquella que tiene su fundamento en las teorías neoclásicas de crecimiento y de movilidad espacial de factores; ellas presuponen que en un contexto donde se permita, tanto como ello sea posible, el libre juego de las fuerzas del mercado, se habrá de generar condiciones favorables para lograr un mayor equilibrio interregional y, por consiguiente, para una paulatina superación de las disparidades regionales.

En su formulación más simplificada, estas teorías establecen, por una parte, que en una economía de libre mercado con una elevada intercomunicación interna —esto es, en una economía donde se cumplan en el mayor grado posible los supuestos básicos del modelo neoclásico— el crecimiento de una determinada región estará condicionado por su dotación de recursos naturales y por el crecimiento que en ella tengan los factores capital y trabajo y por la incorporación de progreso técnico. Por otra parte, postulan que las fuerzas de mercado habrán de favorecer el desplazamiento del capital y del trabajo, en función de las diferencias de sus respectivas remuneraciones en distintas regiones.

Sobre la base de este fundamento teórico, se plantea que en un país con marcadas disparidades regionales y alta concentración territorial de las actividades y de la población, en una situación de libre mercado, las diferencias interregionales en las remuneraciones del capital y del trabajo deberán desencadenar desplazamientos de estos factores tendientes a beneficiar a ciertas regiones de menor desarrollo relativo que, de esta manera, podrán incrementar su proceso de acumulación de capital y aprovechar mejor sus ventajas comparativas; se supone así que, en el largo plazo, esto conducirá a un mayor equilibrio interregional y, por consiguiente, a la iniciación de un paulatino proceso de reducción de las disparidades regionales. Esta concepción, que hasta fines del decenio de los años sesenta había parecido definitivamente superada, renació con particular fuerza en algunos países latinoamericanos en la década siguiente; en particular, puede señalarse que tuvo sus ejemplos más relevantes en los tres países del Cono Sur, donde se tendió a aplicar la teoría y la receta neoliberales según su modalidad más ortodoxa como fundamento de las respectivas estrategias nacionales de crecimiento.

En términos de política económica, la aplicación de este tipo de estrategia conduce a decisiones orientadas a la eliminación de todas aquellas medidas que interfieran directa o indirectamente con el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado, con el consiguiente repliegue de la acción del Estado. Por consiguiente, en los países donde ha sido utilizada, se puede observar que en general ha ubicado como postulados centrales para la definición de la respectiva política económica aspectos tales como el papel subsidiario del Estado, el mercado como mecanismo fundamental en la asignación de recursos, la libre iniciativa en el campo económico favorecida por normas económicas impersonales y no discriminatorias, la mayor apertura al comercio exterior, y la máxima descentralización posible en la toma de decisiones (ODEPLAN, 1979).

En lo que específicamente se refiere a la acción regional, estas estrategias dan lugar a decisiones orientadas a eliminar tanto como ello sea posible todo tipo de medida que busque privilegiar o proteger el desarrollo de ciertas regiones por la vía de la acción del Estado, tal como es el caso de las políticas de inversión pública, precios, tarifas y aranceles diferenciados, subsidios, etc., en tanto este tipo de instrumento es observado por los exegetas de las políticas neoliberales como una interferencia inadmisibles en el libre funcionamiento del mercado. Se supone que de esta manera se estimula, por una parte, el crecimiento en las actividades que en una situación de apertura externa tienen venta-

jas comparativas (fundamentalmente por una favorable dotación de recursos naturales), permitiendo con ello el desarrollo de las áreas en las cuales están localizadas y, por otra parte, de actividades de procesamiento industrial derivadas, que también se localizarían en lugares próximos a las fuentes de materias primas, contribuyendo de esta manera doblemente al crecimiento de la producción en el nivel regional. También se supone que la inversión privada, ahora el componente fundamental del proceso de asignación de recursos, al localizarse geográficamente siguiendo criterios de mayor rentabilidad, llevará a que un mayor porcentaje de la inversión total se realice en las diversas regiones; ello por cuanto se estima que los proyectos de mayor rentabilidad se encontrarán vinculados a la utilización de los recursos naturales. En ello se centran, en lo fundamental, los lineamientos básicos de las estrategias de desarrollo regional fundadas en los postulados teóricos neoliberales.

Si bien todavía no se dispone de evaluaciones globales de los resultados de la aplicación de estrategias de este tipo, en varios de los países afectados existe cierto consenso, incluso a nivel gubernamental, en el sentido de que no llegaron a beneficiar a las regiones de menor desarrollo en la forma prevista y que, por el contrario, en algunos casos tendieron a favorecer e incrementar la concentración territorial de la población y de las actividades.

En una de las pocas investigaciones disponibles sobre las consecuencias de estos procesos —la realizada por Rofman para las provincias del Nordeste argentino—, este autor llega a importantes conclusiones en lo que respecta a las consecuencias en dichas provincias de la aplicación de un modelo neoliberal a la economía argentina: «La desigualdad regional y la desigualdad social [...] de la región y de las provincias particularmente analizadas se acrecienta de modo singular en la última mitad de la década de los setenta y principios de la década de los ochenta por influjo de lo que acontece en el sistema nacional en su conjunto. En éste se instala un nuevo estilo de desarrollo cuyo propósito es reformular las bases del funcionamiento de la sociedad argentina a partir de un enfoque monetarista-liberal propiciador de la plena reinserción de la economía argentina en la división internacional del trabajo, la prevalencia de las actividades intermediadoras financieras en perjuicio de las de producción de bienes, y el retroceso de la función reguladora del Estado para permitir el funcionamiento pleno de los mercados sin interferencias externas. Esta filosofía de la política global y de la política económica, en lo específico, instituida por el gobierno militar a partir de 1976, supone una singular intensificación de los efectos negativos deparados por los problemas estructurales heredados. La “apertura” externa, la contracción del consumo interno por la caída del salario real, el gravoso endeudamiento financiero debido a las elevadas tasas de interés y la abstención del Estado en su rol, parcialmente cumplido hasta entonces, de compensador de los desniveles de poder económico entre agentes locales de baja capacidad de negociación y los que ostentan el control de los mercados dentro y fuera de la región, constituyen los principales fenómenos que impactan muy negativamente sobre la economía regional en su conjunto y sobre las de los menos capacitados para operar en el proceso de producción en el interior del área bajo estudio» (Rofman, 1984, p.p. 216-217).

En todo caso cabe observar que aun cuando estas estrategias fueron presentadas habitualmente como un medio eficaz para enfrentar el problema de las disparidades regionales, los resultados logrados en su aplicación más bien parecerían estar indicando que ellas constituyen un camino propicio para hacer frente al segundo tipo de problema mencionado, esto es, la insuficiente integración económico-espacial; en efecto, en los países en que se aplicó este tipo de estrategia es posible observar que ello ha contribuido a una creciente unificación de los mercados internos de factores y de productos, como resultado de una mayor penetración territorial de las relaciones sociales de producción predo-

minantes, lo cual obviamente ha redundado en un aumento de la integración nacional.

La comprobación de los modestos resultados obtenidos con la aplicación de estrategias inspiradas en los postulados de la teoría económica neoclásica —principalmente en lo que se refiere al cumplimiento de los objetivos de tipo macroeconómico— ha ido conduciendo a su paulatino abandono cuando menos en su versión más ortodoxa; ello no obstante, si se considera su funcionalidad en relación a la dinámica actual de acumulación en los países capitalistas, no parece excesivamente aventurado pensar en una recurrente reaparición de las mismas en el futuro.

La Planificación Regional para la Integración Económico-Espacial

El segundo tipo de problema de implicancia territorial a que se ha hecho referencia es el que tiene relación con el escaso grado de integración económico-espacial que, en ciertas etapas del proceso de desarrollo de varios países latinoamericanos, comenzó a ser percibido por los decisores de la acción pública como un obstáculo para el mantenimiento de la dinámica de acumulación y crecimiento sustentada por los proyectos políticos nacionales entonces vigentes.

Como ya se ha señalado, la superación de este problema implicaba decisiones y acciones encaminadas a lograr una mayor integración económica, tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta, lo que a su vez implicaba acciones concretas en términos de integración territorial. A diferencia de la situación que se planteó con las estrategias establecidas para hacer frente a las disparidades regionales, la superación del problema de la insuficiente integración significó establecer objetivos y políticas que, por lo general, resultaron compatibles con el contenido de los proyectos políticos sustentados por los grupos hegemónicos en la mayoría de los países latinoamericanos. Consecuentemente, la mayor parte de las políticas regionales efectivamente ejecutadas en ellos en el transcurso de las últimas décadas, en lo fundamental tendieron a coadyuvar en la ejecución de las estrategias centrales de los proyectos nacionales vigentes; ello, por cuanto las políticas respectivas contribuyeron a profundizar la expansión y consolidación en términos territoriales de las relaciones capitalistas de producción, lo cual constituía un requisito fundamental para la sustentación de la dinámica global del proceso de acumulación.

Este tipo de políticas fue impulsado en buena parte de los países latinoamericanos durante las últimas décadas con alcances y consecuencias similares. Las conclusiones de la mayoría de las investigaciones sobre impacto nacional y regional de este tipo de políticas tienden a coincidir sobre sus efectos positivos en la articulación capitalista de los espacios nacionales; así, por ejemplo, un análisis sobre el desarrollo regional brasileño, perfectamente generalizable a otras realidades, señala que «las características del desarrollo regional reciente en el Brasil reflejan un proceso más amplio de expansión capitalista, en el cual el Estado desempeña un papel creciente. Las recientes tentativas de industrialización, de modernización de la agricultura y de ocupación de frontera en las regiones periféricas son procesos complementarios a la acumulación de capital en un complejo de grandes empresas allí establecidas. El Estado, tanto a través de sus actividades empresariales como a través de sus diversos instrumentos de política económica, ha contribuido directa o indirectamente al desarrollo regional desigual en el Brasil, especialmente si se considera la dimensión social del proceso de desarrollo, que incluye preocupación por la distribución personal y espacial de los beneficios» (Jatobá y otros, 1980, p.p. 273-274).

Frente al desarrollo de procesos de este tipo, cabe preguntar cuáles han sido las consecuencias que han tenido las estrategias de integración económico-espacial a escala nacional en relación al primer tipo de problema considerado en este trabajo, esto es, el de las disparidades regionales y la concentración territorial. A este respecto, la evidencia empírica disponible permite sustentar la hipótesis de que la aplicación de las políticas de integración económico-territorial redundaron en un proceso de acentuación de aquellos problemas y ello, en lo esencial, por cuanto la unificación de los mercados financiero, de bienes y de factores hizo prevalecer en el cálculo económico de los agentes que controlaban el proceso de apropiación y utilización del excedente económico, las ya destacadas desigualdades en la «distribución geográfica de las condiciones para una producción rentable y competitiva»; y dado que, en la enorme mayoría de los casos, tales condiciones estaban asociadas al mayor desarrollo capitalista logrado en ciertas partes del territorio, dicho cálculo económico originó resultados netamente desfavorables a las regiones más atrasadas.

A este respecto, resulta ilustrativo el análisis hecho por Furtado con referencia al proceso de integración económico-espacial del Nordeste brasileño al resto de su respectivo contexto nacional, cuando afirma: «Ya nadie ignora que la integración de economías de distinto nivel de desarrollo —como ocurrió entre nosotros a partir de los años 30— es concentradora de riqueza en el espacio. Como los costos de transporte son en gran parte socializados por el Estado y las inversiones públicas generadoras de economías externas siguen los patrones locacionales de las inversiones privadas, la tendencia a la concentración geográfica se impone independientemente de economías de escala de producción» (Furtado, 1982, p. 136).

En última instancia, el examen de lo ocurrido en materia de elaboración y ejecución de estrategias regionales durante las últimas décadas en los países latinoamericanos permite arribar a la conclusión general de que si bien no es posible encontrar ejemplos de experiencias concretas y exitosas de planificación para reducir disparidades, por el contrario, sí pueden identificarse experiencias satisfactorias de aplicación de estrategias de integración económico-espacial, funcionales a los proyectos políticos predominantes en el mencionado período.

¿Hacia la Irrupción de Nuevos Paradigmas y Estrategias?

Como se ha señalado en las páginas precedentes, durante las últimas décadas, buena parte de los países latinoamericanos recurrió a diversos paradigmas y modelos teóricos para elaborar sus respectivas estrategias de desarrollo regional destinadas a hacer frente al problema de las disparidades regionales y de la concentración territorial. Algunas de esas estrategias nunca fueron aplicadas integralmente, por cuanto para ello se requería de la ejecución de políticas que no resultaban compatibles ni con las condiciones socioeconómicas prevalecientes, ni con la orientación de los proyectos políticos que entonces eran sustentados por los respectivos gobiernos. Por otra parte, es posible encontrar algunos ejemplos de estrategias de acción regional que llegaron a un razonable grado de ejecución, pero sin embargo, no lograron introducir las modificaciones buscadas; con ello, pusieron en evidencia la falta de adecuación a la realidad de nuestros países de los fundamentos teóricos que las inspiraban.

Al cabo de más de tres décadas de esfuerzos de planificación regional para atenuar las disparidades regionales y disminuir la concentración territorial, la situación que los motivó no ha logrado ser modificada en sus rasgos fundamentales. En efecto, en la mayor parte de los países estos problemas regionales han persistido sin mayores cambios; en otros países incluso se agravaron y sólo en un número muy reducido de casos se puede observar una cierta atenuación, aun cuando tampoco en forma muy significativa. Todo ello contribuye a fundamentar la apreciación de que la experiencia de planificación regional para reducir disparidades y concentración ha conducido a resultados que, en el más optimista de los casos, apenas podrían calificarse como modestos.

Como consecuencia de estos resultados, el tema de las estrategias para el desarrollo regional ha entrado en una etapa de reflexión, análisis y replanteo que si bien no ha producido todavía ningún tipo de propuesta alternativa consensual, ya ha contribuido a una importante revisión de los fundamentos en que se basó la práctica anterior, abriendo nuevos caminos para la discusión. En efecto, ya avanzado el decenio de los años 70, frente a la ausencia de resultados concretos de alguna significación en la práctica de la planificación regional para hacer frente al problema de las disparidades regionales, se hicieron sentir algunas voces indicando nuevos caminos a tales efectos; de tal forma, se han ido configurando en América Latina algunas corrientes centrales de pensamiento sobre el tema de las estrategias alternativas para el desarrollo regional. En tal sentido, cabría hacer referencia cuando menos a dos vertientes principales en torno a las cuales se ha articulado la discusión sobre el tema en el transcurso de los últimos años.

La Corriente Contestataria

28

La primera de esas vertientes sería aquella que de hecho se constituyó como tal en el *Seminario sobre la Cuestión Regional en América Latina*, llevado a cabo en México, en abril de 1978, donde se planteó la necesidad de producir una «ruptura filosófica» con las teorías y métodos hasta entonces predominantes, sobre los que se afirma que «desarrollados en centros académicos de los países centrales, no explican ni siquiera sus propias realidades y, sin embargo, se pretende adaptarlas a la situación latinoamericana» (Seminario, 1978, p. 3).

Los trabajos de este seminario, imbuidos de un fuerte sentido crítico, buscaron replantear los fundamentos mismos de la teoría y la práctica de la planificación regional latinoamericana; es así como en una de sus conclusiones centrales apunta que: «... dada la estrecha relación entre las configuraciones espaciales y las formas de organización de la producción, se señala que un pase imprescindible para superar los problemas apuntados es el de partir de las relaciones sociales de producción, con lo cual el proceso de producción pasa a ser un fenómeno social y no puramente técnico. Esto, a su vez, lleva a modificar drásticamente el tipo de visión sobre las acciones posibles, pues el “espacialismo” que acompaña a la anterior concepción (que induce a pensar en intervenciones consistentes en reubicación de elementos materiales en el territorio como estrategia) es sustituido por una concepción del cambio a partir de las fuerzas que operan en los procesos sociales, que requiere la movilización de fuerzas, la reorganización de relaciones e instituciones, como condición de acciones que efectivamente modifiquen la situación existente» (Seminario 1978, p.p. 7-8).

En escritos posteriores, uno de los principales autores vinculados a la autodenominada corriente contestataria que se afirmó en el *Seminario sobre la Cuestión Regional* (Coggiato, 1980 y 1981) lleva este análisis a sus últimas consecuencias en lo que respecta a las «estrategias posibles» para el desarrollo regional; la conclusión lógica que de allí se

derivó fue la de que en el ámbito de una economía capitalista no es posible pensar en la ejecución integral de estrategias que conduzcan a un verdadero desarrollo regional. A este respecto, Coraggio es categórico cuando afirma: «... estructuralmente, la planificación integral, con miras a obtener desarrollo social en beneficio de las mayorías, es una práctica *intrínsecamente* contradictoria con el capitalismo» (Coraggio, 1981, p. 197). Esta postura, ampliamente fundamentada por dicho autor en numerosos artículos, lo conduce inexorablemente a «encarar la cuestión desde la perspectiva de la evolución necesaria de la práctica de la planificación orientada por una posición crítica al régimen capitalista y sus secuelas, teniendo como objetivo la construcción de una nueva sociedad» (Coraggio, 1981, p. 198).

Esta argumentación conduce naturalmente a la conclusión de que los esfuerzos por definir estrategias de desarrollo en el ámbito del capitalismo son estériles y que es necesario encarar la construcción de una sociedad socialista para poder llegar a, o promover, auténticos procesos de desarrollo social, sean éstos a escala nacional o regional. Sin dejar de reconocer el alcance y la coherencia de esta argumentación, es innegable que desde el punto de vista de la acción en términos de planificación en economías capitalistas, ella conduce a un callejón sin salida, que sólo podría ser eludido en el ámbito de la lucha política revolucionaria. En tales condiciones, quienes tienen que desarrollar actividades —en particular actividades de planificación y de diseño de políticas públicas— en el seno de sociedades capitalistas deberán inferir que en última instancia ellas carecen de sentido; no obstante que el contenido esencial de estas conclusiones tiende a invalidar el sentido de una práctica de acción social desde el ámbito del sector público, cabe reconocer que los análisis y los diagnósticos de esta corriente de pensamiento han significado de aquí en adelante un replanteo y una reorientación de fundamental importancia para el debate sobre el tema en cuestión en América Latina.

La Corriente Regional-Participativa

En forma casi simultánea al desarrollo de los planteos contestatarios, se fue conformando otra corriente que se propuso explorar caminos alternativos, más efectivos que los seguidos hasta entonces, para una planificación del desarrollo regional adecuada a realidades socioeconómicas del tipo de las latinoamericanas. Esta corriente se ha ido conformando sobre la base de los aportes realizados por quienes, no obstante sentirse desencantados con los resultados obtenidos hasta entonces, creen en la posibilidad de una efectiva planificación regional en el ámbito de países capitalistas.

En segundo lugar, dichas propuestas destacan la necesidad de aumentar la capacidad de negociación de las regiones así como de ampliar los niveles de participación en ellas, aspectos éstos que se ubican como componentes fundamentales de las estrategias respectivas; consecuentemente también se postula la búsqueda de una mayor descentralización decisional, entendida ésta como el reconocimiento de competencias propias a organismos, principalmente de carácter regional, que no estén jerárquicamente subordinados al Estado (Boisier, 1985). Todo ello aparece como consecuencia natural de una estrategia que privilegia la acción con origen y gestión en el nivel regional.

En tercer lugar, la mayor parte de los autores de esta corriente desplazan el centro del análisis desde los aspectos productivos (fundamentalmente de carácter industrial) y espaciales (básicamente referidos a componentes urbanos) hacia el papel que cumplen y deberían cumplir los actores centrales de los respectivos procesos sociales regionales. Para decirlo con las palabras de uno de los autores mencionados: «La planeación del desarro-

llo regional es primero que todo una actividad social, en el sentido de que es una responsabilidad compartida por varios actores sociales: el Estado, desde luego, por varias y conocidas razones, y la propia región en cuanto *comunidad regional*, polifacética, contradictoria y difusa a veces, pero comunidad al fin, localmente específica y diferenciada. Si¹ la participación de la región como un verdadero actor social, la planeación regional sólo consiste —como por lo demás lo prueba la experiencia histórica— en un procedimiento de arriba hacia abajo para asignar recursos financieros de otra índole entre espacios arbitraria o erróneamente llamados “regiones”» (Boisier, 1985, p. 208).

Entre los rasgos comunes a las diversas propuestas de esta segunda corriente, se puede observar la importancia del papel protagónico que ella asigna a un interlocutor fundamental, la región, concebido como una suerte de conglomerado mancomunado (vía concertación y pacto social) de fuerzas sociales, estructurado principalmente a base de las instituciones y de la burguesía regionales. Este protagonista es ubicado como un factor esencial para la iniciación y consolidación de los procesos de negociación regional, que constituyen uno de los componentes básicos de las estrategias respectivas.

Aun cuando no se puede desconocer que esta corriente ha significado un avance en relación a las visiones excesivamente economicistas y espacialistas sobre las que se había focalizado la discusión hasta entonces, también es posible esbozar algunas dudas en cuanto a su consistencia teórica y a su viabilidad, en especial cuando se la considera a la luz de las modalidades de organización y de funcionamiento que han venido adoptando los países capitalistas latinoamericanos. En particular, los autores mencionados no parecen prestar suficiente atención a ciertos comportamientos que se han acentuado con la expansión y profundización de las formas características del capitalismo financiero en nuestros países; en tal sentido uno de los aspectos fundamentales, cuya omisión llama la atención, es el referente a las consecuencias que tiene la creciente nacionalización e internacionalización de los mercados internos sobre la unificación de los circuitos del capital y sobre las modalidades y alcances de los procesos de generación, apropiación y utilización del excedente económico en el ámbito tanto nacional como regional.

Habida cuenta de la dinámica de dichos comportamientos, la posibilidad de que se configure como tal la región en tanto «actor social» —postulado fundamental para el éxito de las estrategias propuestas— parece estar perdiendo viabilidad, puesto que las alianzas interregionales que se producen de consuno con la unificación territorial de los mercados de capital están conduciendo inexorablemente a la formación de una clase capitalista nacional que tiende a adoptar decisiones económicas —independientemente de cuál sea la localización que tengan sus componentes en cada territorio— según los dictados de una racionalidad capitalista dominante en el espacio nacional; ello conduce a descartar la posibilidad de que los componentes regionales de dicha clase adopten sus decisiones básicas, en lo que concierne a la utilización de la parte del excedente de la que se han apropiado, en función de intereses específicamente regionales. En efecto, al consolidarse la unificación territorial de los circuitos del capital, los agentes privados que adoptan decisiones sobre la utilización del excedente en términos territoriales tienden a contemplar en su cálculo económico las ya mencionadas desigualdades en la «distribución geográfica de las condiciones para una producción rentable y competitiva» por encima de cualquier interés general regional o local; y éste es un fenómeno que difícilmente habrá de revertirse y cuyas consecuencias son marcadamente desfavorables para las regiones más atrasadas y pobres.

Un segundo aspecto sobre el que parece pertinente plantear algunas objeciones es el que se refiere a la viabilidad política de las estrategias propuestas, considerada a la luz del papel que se asigna al Estado en su realización. La discusión del tema de la viabilidad resulta particularmente relevante en este caso, por cuanto la irrupción de estas pro-

puestas se ha fundamentado básicamente en la necesidad de trazar caminos más factibles y efectivos para la planificación regional como respuesta a la inoperancia de los paradigmas y estrategias que habían sido utilizados con escaso éxito como fundamento para la acción social hasta entonces.

Ello no obstante, también en el caso de estas propuestas se observa que, tal como ya había ocurrido con otras que en el pasado estuvieron en boga en nuestros países, se ha trabajado con el supuesto de la existencia de Estados nacionales que naturalmente pueden cumplir con el papel de realizar, o de permitir que se realicen, los procesos deseados. Esta forma de encarar el problema se apoya en un planteo de corte esencialmente voluntarista que deja de lado el imprescindible análisis de la naturaleza y la función del Estado en las sociedades capitalistas y se limita a apuntar lo que se quiere que el mismo haga (o deje de hacer) para la mejor conducción de las estrategias en cuestión; además, ello va acompañado del supuesto de que no existen mayores inconvenientes para que el Estado actúe en tal forma, habida cuenta de las ventajas que tendrían las nuevas propuestas en relación a los caminos utilizados anteriormente.

A este respecto pueden mencionarse algunas aproximaciones de autores de la corriente regional-participativa al problema del Estado en relación a las estrategias que proponen: así, por ejemplo, Boisier (1985, p. 199 y ss.) aun cuando entiende que la planificación del desarrollo regional debe ser una responsabilidad compartida entre el Estado y las organizaciones regionales y, además, reconoce que el tema de Estado y planificación regional debería ser dirimido en función de la realidad antes que de la doctrina, su análisis sólo contempla la revisión de algunas concepciones de carácter ideológico-doctrinario sobre el Estado; y esta revisión realizada con el propósito de tratar de discernir cuál de dichas concepciones ideales estaría más claramente ligada a la idea de descentralización, como es obvio, no le permite aproximarse ni al análisis del Estado real latinoamericano ni, por consiguiente, a una discusión de la viabilidad efectiva de las estrategias que propone. Por su parte, Stohr, al analizar las condiciones necesarias para hacer posible una estrategia de desarrollo funcional al «paradigma desde abajo hacia arriba», indica explícitamente lo que el Estado debería hacer (por ejemplo, controlar las transferencias interregionales de factores, de materias primas y de bienes para lograr el «cerramiento espacial selectivo» que propone) y, por otra parte, implícitamente muestra lo que el Estado debería no hacer. En ambos casos, se trata de aproximaciones a un Estado ideal, cuya existencia se supone posible, soslayando de esta forma la real naturaleza y las funciones del mismo en las formaciones sociales del capitalismo periférico.

Frente a aproximaciones de este tipo adquiere plena validez una observación hecha por Gurrieri con referencia a supuestos análogos sobre el papel del Estado contenidos en el paradigma cepalino: «La crítica sociológica y politológica ha puesto de manifiesto que dicho supuesto es erróneo ya que tales Estados suelen no existir y, por lo tanto, más que lamentarse sobre lo que los Estados deberían hacer y no hacen, sería conveniente saber cómo podría llevarse adelante la estrategia deseada a la luz de los medios y obstáculos políticos, potenciales y reales, existentes en cada situación concreta» (Gurrieri, 1984, p. 17).

Esta carencia de discusión sobre los Estados reales perceptible en las propuestas de la corriente regional-participativa constituye una debilidad de las mismas que lleva a abrigar fundadas dudas sobre la viabilidad efectiva que ellas podrán tener en el ámbito de los contextos sociopolíticos para los que han sido esbozadas. En efecto, si se acepta que el Estado, actuando como garante y como organizador de la permanencia y de la reproducción de una forma de organización en la que un determinado grupo social realiza su hegemonía, cumple el papel de factor que asegura la cohesión de una determinada formación social, entonces sería necesario considerar en este marco teórico la discusión de la viabilidad política de toda nueva estrategia que busque tener un mayor realismo y efec-

tividad que aquellas que la precedieron. Y sería a la luz de este marco general que cabría plantear interrogantes tales como: ¿en qué medida una estrategia sustentada en políticas de descentralización decisional (esto es, en una pérdida asumida de poder por parte del aparato central del Estado) y de participación popular son compatibles con la dinámica de acumulación predominante en los países capitalistas periféricos?; o aun, ¿cuáles serían las razones por las que los grupos sociales que actualmente tienen el control efectivo de los procesos decisionales nacionales podrían tener interés en impulsar estrategias de este tipo? En tanto interrogantes como las precedentes queden sin respuestas, la viabilidad política de las nuevas estrategias también quedará en duda.

El planteo de las objeciones arriba esbozadas no pretende invalidar la contribución de las mencionadas corrientes de pensamiento, en tanto se reconoce que ellas han significado una importante contribución a la mejor ubicación del análisis y la reflexión sobre los problemas regionales en un cuadro social más complejo, en un intento de aproximación más realista a los condicionamientos y problemas que inciden en la acción de los agentes que protagonizan el proceso social.

Las Perspectivas de la Planificación Regional en América Latina

Si se considera que, en el ámbito de un determinado sistema nacional, toda política de incidencia regional debe ser observada como un subproceso del proceso general de acción social, debe concluirse que carece de significado concebir las acciones orientadas a hacer frente a los problemas regionales como procesos autónomos o independientes. Por lo tanto, para una mejor comprensión de los alcances posibles de la planificación regional, es necesario ubicar este tipo de subproceso en el marco de los concretos condicionamientos y restricciones que, en cada circunstancia histórica, acota a aquel proceso general del que habrá de constituir un subproceso, vale decir, por un lado, los parámetros estructurales vigentes de la realidad y, por otro, la orientación y el contenido establecidos para el proceso de acción social por quienes lo conducen políticamente.

Son dichos condicionamientos y restricciones los que han circunscrito a las políticas regionales en el pasado y, lógicamente, los que habrán de circunscribirlas en el futuro. En consecuencia, para poder establecer algunas observaciones sobre sus perspectivas, es necesario ante todo situar este subproceso en su específico contexto sociopolítico, considerando las motivaciones de las distintas fuerzas sociales que allí se mueven y, en particular, los factores que determinan la acción del Estado.

A este respecto se podría afirmar que, en primera instancia, toda acción social estará acotada cuando menos por los dos siguientes factores:

- a) por una parte, por la específica racionalidad dominante en el sistema, que implica la existencia de concretas reglas de juego, en consecuencia con las cuales irremediablemente será necesario decidir y actuar; y
- b) por otro lado, por la orientación y el contenido del proyecto político nacional sustentado explícita o implícitamente por los agentes que controlan efectivamente el proceso decisional global en el sistema en cuestión.

Con respecto al primer factor, cabe precisar que la existencia de ciertos aspectos inherentes a la lógica de acumulación capitalista imperante en los países latinoamericanos

constituyen datos para todo problema de planificación; es por ello que las decisiones y acciones que dan contenido al respectivo proceso general —y por ende, al subproceso de planificación regional— se encuentran en primer lugar acotadas por las reglas de juego propias de este tipo de sistema.

Por consiguiente, mientras no cambien estructuralmente los parámetros económico-políticos básicos del sistema, la planificación posible será ante todo planificación capitalista, esto es, tendrá que ser un proceso de acción social compatible con la racionalidad vigente en este tipo de sistema. Consecuentemente, en el caso específico de las propuestas estratégicas destinadas a hacer frente a los problemas regionales —en tanto propuestas de planificación—, tendrán que ser concebidas atendiendo a este tipo de condicionamientos y restricciones.

El segundo grupo de condicionamientos se deriva del hecho de que la dinámica de funcionamiento espacial involucra al sistema en su conjunto y, por ende, a cada uno y a todos los subsistemas que lo conforman; en otras palabras, la dinámica de las partes no puede ser independiente de la dinámica del todo. Ello significa que toda vez que los decisores han adoptado y decidido impulsar un determinado proyecto político, el modelo de acumulación que le es inherente implica una específica forma de asignación sectorial y territorial de recursos para la totalidad del sistema. En consecuencia, en el momento de la adopción de una estrategia de desarrollo no es posible desconocer que cada una de las partes de un sistema nacional está afectada por esa dinámica global y que, por lo tanto, las acciones propuestas que no sean compatibles con ella difícilmente llegarán a la fase de ejecución. Vale decir que las acciones de planificación regional que lleguen a asumir el carácter de tales en la práctica, esto es, que por tener viabilidad puedan llegar a ser ejecutadas, serán solamente aquellas que resulten compatibles con los objetivos regionales explícitos o implícitos del proyecto político vigente.

Todo ello implica que existen determinados y concretos *límites de lo posible* para la planificación (De Mattos, 1982), cuyo desconocimiento llevará inexorablemente a que los resultados obtenidos difieran significativamente de los resultados buscados. Sin embargo, la existencia de tales límites no debería llevar a una postura determinista y pesimista, aun cuando tampoco a actitudes infundadamente optimistas como aquellas que caracterizaron las expectativas de los planificadores de los años sesenta. En efecto, si se considera que el alcance de las acciones planificadas estará condicionado por el contenido del proyecto político nacional adoptado por el grupo hegemónico en ejercicio del poder, será importante tener en cuenta que tales proyectos no son inmutables, pues su vigencia y legitimidad están fundadas en una concreta y dinámica relación de fuerzas en el proceso social; por lo tanto, es lógico suponer que un proyecto que no contempla soluciones para los problemas que afectan a grupos sociales políticamente importantes incuba el desarrollo de condiciones que tarde o temprano terminarán por precipitar su agotamiento y, en definitiva, su sustitución por otro proyecto con respuestas más efectivas a tales problemas.

Por otra parte, aun en el caso de un proyecto político en ejecución, las líneas generales del mismo no permanecen inmutables durante todo su período de vigencia; es por ello que incluso aquellos proyectos carentes de una explícita y real preocupación por enfrentar los problemas regionales pueden ser llevados a aceptar modificaciones en este terreno. Ello podría deberse a circunstancias del tipo de las que se reseñan a continuación, que pueden conducir a la apertura de brechas para cierto tipo de políticas de incidencia regional:

- a) En primer lugar, cabe mencionar que el proceso de difusión espacial de innovaciones que ha acompañado a los procesos de integración económico-territorial

produjo modificaciones relevantes en las condiciones sociopolíticas prevaletes hasta entonces en las regiones periféricas, motivando el despertar de una mayor conciencia regional. Consecuentemente, los habitantes de dichas regiones aparecen hoy como más conscientes de sus derechos y con aspiraciones más claras y firmes que en el pasado, haciendo sentir cada vez con más insistencia, y también con más fuerza, un conjunto de reivindicaciones que comienzan a tener efectiva incidencia en los procesos decisionales nacionales. Como reflejo de esta nueva realidad son numerosos los casos de enfrentamientos entre grupos regionales y el poder central registrados en los países latinoamericanos durante los últimos años.

- b) En segundo lugar, puede anotarse que la persistencia de ciertos fenómenos territoriales puede constituirse en condiciones desfavorables para la dinámica de acumulación y, por ende, para el propio crecimiento del sistema en su conjunto. Así, por ejemplo, el incesante aumento de las concentraciones territoriales principales, que ha redundado en la formación de grandes conglomerados urbanos y de vastos subsistemas territoriales centrales, caracterizados por diseconomías de aglomeración y costes de urbanización crecientes, está obligando a los respectivos gobiernos a asignar en ellas una proporción cada vez mayor de los escasos recursos financieros disponibles a nivel nacional, con consecuencias negativas en los respectivos procesos globales de acumulación y crecimiento. La percepción de este tipo de problema ya ha conducido a varios gobiernos latinoamericanos a poner en práctica políticas orientadas a frenar los procesos de concentración y a crear condiciones propicias para la generación de una estructura territorial más equilibrada. Una posible generalización de comportamientos de este tipo puede llevar a la adopción de decisiones con consecuencias importantes en la conformación de los territorios nacionales y, por lo tanto, en la evolución de las disparidades regionales.
- c) En tercer lugar, existe evidencia de que ciertos sectores sociales de las regiones más afectadas por la persistencia y/o el agravamiento del problema de las disparidades regionales, en función de reivindicaciones en torno al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, están comenzando a ejercer una creciente presión política para tratar de imponer decisiones y acciones diferentes a las que implícitamente se derivan de los respectivos proyectos nacionales vigentes. En algunos casos, este tipo de acciones puede llegar a generar contradicciones tales que por su repercusión deriven en un aceleramiento del proceso de agotamiento de los proyectos políticos vigentes.

34

Sin embargo, cabe advertir que las políticas y programas originados en circunstancias como las anotadas necesariamente tendrán que ubicarse en el marco de las restricciones que impone la crisis. En efecto, cuando se intenta analizar el tema de las perspectivas de las políticas regionales no es posible dejar de tener en cuenta que durante los próximos años —y seguramente por un período que no será tan breve como sería deseable— los países latinoamericanos deberán trabajar bajo los efectos de una fase recesiva, que habrá de estar marcada por grandes estrecheces en lo referente a disponibilidad de recursos.

La profunda crisis económica actual seguramente continuará marcando las principales decisiones gubernamentales, siendo previsible que fenómenos como el endeudamiento externo que, con mayor o menor magnitud según los casos, está afectando a todos los países de la región, conducirá ante todo a que las prioridades sean establecidas principalmente a nivel macroeconómico. En otras palabras, el cuadro socioeconómico general actual parece indicar que durante los próximos años las prioridades estarán vinculadas en lo esencial a objetivos de crecimiento y a la generación de recursos para enfrentar las

obligaciones que impone el pago de la deuda; en este contexto es probable que este tipo de priorización tienda a relegar a un segundo plano las preocupaciones por los problemas de tipo territorial, salvo en aquellos casos en que se perciba que su persistencia puede afectar negativamente el cumplimiento de aquellas prioridades macroeconómicas.

Ello significará también que durante estos años es muy probable que se tienda a ir abandonando cierto tipo de iniciativa de corte faranónico, que fue característico en algunas estrategias territoriales muy en boga en un pasado no muy lejano, tal como es el caso, por ejemplo, de las estrategias de implantación de polos de desarrollo y de construcción de nuevas ciudades. Por consiguiente, las restricciones —y también las potencialidades— que se derivan de la situación actual indican que las políticas y proyectos que efectivamente podrán ejecutarse serán en lo esencial aquellos que contemplen en forma realista las limitaciones existentes en materia de disponibilidad de recursos y de capacidad efectiva de realización.

En definitiva, parecería que las secuelas de la crisis van a obligar a enfocar los problemas con una mayor prudencia, mesura y pragmatismo a como lo fueron en el pasado. Es probable que, en las condiciones en que se tendrá que actuar en los próximos años, no se repitan ciertos errores del pasado y se dejen de lado entusiasmos infundados en relación a las perspectivas de modelos teóricos y estrategias generadas en realidades diferentes y que, sin mayor esfuerzo de análisis y de adaptación, se intentó trasplantar a nuestros países, con resultados que —para decirlo en forma mesurada— fueron muy poco alentadores.

En el análisis de las perspectivas de la planificación regional habría que agregar que cada vez parece más claro que el éxito de las políticas tendientes a atenuar las desigualdades existentes, por la vía del mejoramiento de la situación de las partes más atrasadas y pobres de cada territorio nacional, estará directamente correlacionado con la existencia en éstas de una organización técnica y política que les permita desarrollar una capacidad negociadora real y efectiva; para ello, parece necesario que las autoridades regionales y locales mejoren la capacidad técnica requerida para poder presentar sus reivindicaciones a través de programas y proyectos política y técnicamente viables.

Los hechos han demostrado fehacientemente que en la mayor parte de los casos no es realista esperar que sean los agentes del gobierno central, generalmente comprometidos con los intereses de las partes más ricas y desarrolladas de cada territorio, quienes tomen la iniciativa de promover una efectiva superación de los problemas de aquellas regiones. No parece factible esperar que sea a ese nivel que se generen programas y proyectos orientados a promover el efectivo desarrollo de las partes más relegadas de cada territorio. Los pocos ejemplos que se pueden encontrar en la experiencia latinoamericana, de regiones atrasadas que lograron cierto grado de superación de sus problemas, nos indican que allí la acción desde la propia región jugó un papel fundamental para la obtención de esos resultados. Por consiguiente, la iniciativa, la organización y la movilización popular en los ámbitos regional y local aparecen como un prerrequisito ineludible para una acción efectiva frente a los problemas territoriales.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BARKIN, DAVID y TIMOTHY, KING: *Desarrollo económico regional. Enfoque por cuencas hidrológicas en México*, 1970, México, Siglo XXI Editores.
- BOISIER, SERGIO (1985): «Un difícil equilibrio: centralización y descentralización en la planeación regional», *El Tri-mestre Económico*, vol. LII, núm. 205, enero-marzo 1985, México.
- *Política económica, organización social y desarrollo regional*, 1982, Santiago de Chile, Ed. ILPES.
- «¿Qué hacer con la planificación regional antes de medianoche?». *Revista de la CEPAL*, núm. 7, abril, 1979, Santiago de Chile.
- BOUDEVILLE, JACQUES R.: *Los espacios económicos*, 1961, Buenos Aires, Ed. EUDEBA, 1965.
- BYE, PASCAL: *Crecimiento urbano, decrecimiento regional y polos de desarrollo. El ejemplo colombiano*, Panamá, X Congreso Interamericano de Planificación, septiembre, 1974.
- CORAGGIO, JOSE LUIS: «Posibilidades de una planificación territorial para la transición en América Latina». *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, núm. 153-155, junio 1981, Caracas.
- «Las bases teóricas de la planificación regional en América Latina (un enfoque crítico)». *Demografía y Economía*, vol. XIV, núm. 2 (42), 1980, México.
- «Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo». *Revista EURE*, vol. II, núm. 4, marzo 1972, Santiago de Chile.
- DE MATTOS, CARLOS: «Los límites de lo posible en planificación regional». *Revista de la CEPAL*, núm. 18, diciembre 1982, Santiago de Chile.
- DUNHAM, DAVID: «Historia y economía política de las políticas relativas a los pequeños agricultores». *Revista de la CEPAL*, núm. 18, diciembre 1982, Santiago de Chile.
- FEDER, ERNEST: *Capital financiero y descomposición del campesinado*, 1978, Punta de Lanza, México.
- FURTADO, CELSO: «O nordeste: novo modelo de desenvolvimento?». En *A nova dependencia. Dívida externa e monetarismo*, 1982, Río de Janeiro, Ed. Paz e Terra.
- GARCÍA ORTEGA, MAURILIO: *Tendencias recientes de la teoría y praxis del desarrollo regional (Política regional hidráulica en México)*, 1975, UNAM, México.
- GILBERT, ALAN: «A note on the incidence of development in the vicinity of a growth centre». *Regional Studies*, vol. 9, 1975, Oxford, U.K.
- GURRIERI, ADOLFO: *Vigencia del Estado planificador en la crisis actual*, Santiago de Chile, Ed. ILPES (mimeo.).
- HADDAD, PAULO ROBERTO: *Participação, justiça social e planejamento*, 1980, Río de Janeiro, Zahar Editores.
- ILPES: *El estado actual de la planificación en América Latina y el Caribe*, 1982, Santiago de Chile, Ed. CEPAL/ILPES.
- JATOBÁ, JORGE y otros: «Expansão capitalista: o papel do Estado e o desenvolvimento regional recente». *Pesquisa e Planejamento Económico*, vol. 10, núm. 2, abril de 1980, Río de Janeiro.
- LILIENTHAL, DAVID E.: *El Valle del Tennessee. La obra de un pueblo*, 1944, Buenos Aires, Editorial Hobbs-Sudamericana, 1967.
- MASSEY, DOREEN: «In what sense a regional problem?», *Regional Studies*, vol. 13, 1979, Oxford, U.K.
- MAURO FRÉDÉRIC: «El desarrollo industrial de Monterrey 1890-1960». En David Barkin (ed.), *Los beneficiarios del desarrollo regional*, 1972, México, Ed. Sep. Setentas.
- NEIRA ALVA, EDUARDO: «Las políticas de desarrollo regional en América Latina». En ILPES (ed.), *Planificación regional y urbana en América Latina*, 1974, México, Siglo XXI Editores.
- «El concepto de estrategia aplicado al desarrollo del Recóncavo de Bahía». En Julio César Funes (ed.), *La ciudad y la región para el desarrollo*, 1972. Comisión de Administración Pública de Venezuela, Caracas.
- ODEPLAN: *La planificación regional en Chile*, 1979, ODEPLAN. Santiago de Chile.
- PAELINCK, JEAN: «La teoría del desarrollo regional polarizado», *Revista de Economía Latinoamericana*, núm. 9, 1963, Caracas.
- PUENTE LEYVA, JESÚS: *Distribución del ingreso en un área urbana: el caso de Monterrey*, 1969, México, Siglo XXI Editores.
- RESTREPO, IVÁN y otros: *Las Truchas. ¿Inversión para la desigualdad?* 1984. México, Editorial Océano.
- ROFMAN, ALEJANDRO B.: *Monetarismo y crisis en el Nordeste*, 1983, Buenos Aires, Ediciones CEUR.
- SEMINARIO SOBRE LA CUESTIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA: *Conclusiones generales*, 1978, México, Ed. STAP.
- STOHR, WALTER: «Development from Below: the Bottom-Up and Periphery Inward Development Paradigm», en Stohr, Walter B. and D. R. Fraser Taylor (Eds.): *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, U.S.A., John Wiley and Sons, 1981.
- STOHR, WALTER and F. TODTLING: «Spatial Equity — Some Antitheses to Current Regional Development Strategy», *Papers of the Regional Science Association*, Vol. 38, 1978.
- STOHR, WALTER: *El desarrollo regional en América Latina. Experiencias y perspectivas*, 1972, Buenos Aires, Ediciones SIAP.
- TRAVIESO, FERNANDO: «Ciudad Guayana: ¿polo de crecimiento?», *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, núm. 92-93, septiembre-octubre, 1971, Caracas.

WEITZ, RAANAN: *Desarrollo rural integrado*, 1981 CONACYT, México.

— : *De campesino a agricultor. Una nueva estrategia de desarrollo rural*, 1971, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

WILLIAMSON, J. G.: «Regional Inequality and the Process of National Development: a Description of Patterns», *Economic Development and Cultural Change*, 13, p.p. 3-45, 1965.

ZAPATA, FRANCISCO: *Enclaves y polos de desarrollo en México. Notas para discusión*, 1985, El Colegio de México, México.





José Marcelino Monteiro da Costa



Processos Espaciais de Acumulação de Capital no Capitalismo Tardio

Introdução

O presente artigo tem por objetivo desenvolver análise de natureza essencialmente teórica sobre os processos de acumulação desigual de capital no espaço econômico, que se apresentam de forma dramaticamente acentuada no desenvolvimento capitalista tardio e periférico das formações econômico-sociais da América Latina, quando confrontados com as experiências históricas dos países pioneiros no desenvolvimento capitalista.

A abordagem do tema divide-se em quatro tópicos.

A primeira parte destinar-se-á à explicitação da linha teórica adotada, o significado de certas categorias e conceitos fundamentais e as limitações inerentes a tentativas homogeneizantes de realidades concretas eminentemente heterogêneas.

No tópico seguinte, tratar-se-á dos processos de evolução das industrializações tardias latino-americanas e seus rebatimentos espaciais.

O penúltimo item dedicar-se-á à análise da estrutura espacial centro-periferia a nível nacional e seus desdobramentos teórico-dinâmicos.

Na parte final, desenvolver-se-á um elenco de especulações pertinentes a pontos e aspectos de natureza substantiva relevantes.

39

Explicitações Acautelatórias de Natureza Geral

À guisa de esclarecimento, é sempre de bom alvitre, antes de que se enverede diretamente no âmago do tema proposto para análise, tecer observações acautelatórias sobre alguns pontos particularmente importantes.

Em primeiro lugar, entende-se que a única forma de abordar, com propriedade, o processo de acumulação de capital e seus rebatimentos espaciais em todas as facetas múltiplas que só assumir, é procurar desvendar de que maneira uma dada formação econômico-social, determinada no tempo e no espaço, formou a sua estrutura econômica e como procedeu para consolidá-la, ampliando-a, diversificando-a e verticalizando-a, por um lado, e, por outro, disseminá-la espacialmente em função de acicates ou de problemas enfrentados ao longo de sua evolução. Neste sentido, são frustrantes as limitadas análises estáticas, atomísticas e a-históricas do processo de trocas e de formação de preços no espaço, haja vista o exíguo alcance explicativo do elenco de modelos matemáticos de

localização ou de auto-ajustamento na alocação de recursos produtivos¹. Para tratar-se, pois, de um fenômeno cuja essência, a parte de econômica e histórica, é, também, eminentemente dinâmica, torna-se imprescindível recorrer à Economia Política do espaço, mesmo correndo o risco de desagradar, à la Galbraith, a «sabedoria convencional» vigente ou de arrostar o pecado de haver-se claudicado na armadilha do «fetichismo espacial», crítica tão a gosto da ortodoxia marxista².

Em segundo lugar, a irreverência teórica adotada vai mais longe ao presumir-se serem resgatáveis alguns elementos analíticos de inestimável relevância para a compreensão do problema da acumulação do capital no espaço, que se encontram embutidos em algumas das tradicionais teorias explicativas da transmissão inter-regional do crescimento econômico, desde que tratados de forma não a-histórica, portanto, metodologicamente distinta da original, de maneira compatível com a Economia Política do espaço. Mais adiante, no momento azado, far-se-ão as devidas referências.

Em terceiro lugar, o termo capitalismo tardio aqui empregado guarda estreita relação com o conceito desenvolvido por Cardoso de Mello (1982, p. 98). Tem a ver com a industrialização específica da América Latina que é duplamente determinada: por seu ponto de partida (as economias exportadoras nacionais) e por seu momento (quando a economia mundial já está plenamente constituída e consolidada, à época em que o capitalismo monopolista se torna hegemônico em escala mundial). Difere, pois, do conceito de capitalismo tardio de Mandel (1972, p. 11), de carácter cronológico e que se refere ao desenvolvimento capitalista mundial posterior à época do capitalismo imperialista e monopolista, ou, ainda, do termo «industrialização retardatária» usado por diversos autores para designarem as subseqüentes experiências históricas de industrialização que se seguiram à Revolução Industrial inglesa³.

Em quarto lugar, é questionável, além de extremamente complexa, qualquer tentativa de identificação de um padrão definido e suficientemente abrangente que possibilite isolar generalizações teóricas sobre a questão dos desbordamentos espaciais da acumulação de capital abarcando as diferentes experiências históricas de desenvolvimento capitalista tardio, mesmo que a análise se concentre no conjunto das formações econômico-sociais latino-americanas. Ao observar-se a evolução econômica destas últimas, nota-se que elas apresentaram desempenhos temporais e espaciais nitidamente distintos, posto tratem-se de realidades concretas dotadas de especificidades marcantes de várias naturezas, que as tornaram profundamente heterogêneas. Daí constituírem-se numa variedade de estruturas e situações distintas. Dentre os determinantes mais importantes responsáveis pelas especificidades de cada economia latino-americana, cabe realçar diferenças na formação histórico-econômica, na modalidade de inserção na divisão internacional do trabalho, nas saídas encontradas para resolver impasses de natureza política, nas estratégias de industrialização e de política econômica adotadas, no estilo e na profundidade da participação do Estado na atividade econômica, na magnitude do contingente populacional, na dimensão dos mercados internos, nas extensões territoriais, nos níveis de acumulação precedentes, nas disponibilidades e base de diversificação dos recursos naturais, no grau de desenvolvimento tecnológico, na organização do mercado de força de trabalho, e assim por diante.



¹ Veja-se, entre outros: HOLLAND (1976, cap. 1) e AYDALOT (1976, cap. 1).

² Vide SOJA (1978), que mostra carecerem de base teórica sólida esse tipo de críticas.

³ ALEXANDER GERSCHENKRON (1962), por exemplo, lança mão do termo *delayed industrialization* para analisar o curso e o caráter da industrialização de vários países europeus e refutar enfaticamente as teorias convencionais dos estágios de desenvolvimento econômico.

A Tabela 1, incluindo, arbitrariamente, as três economias mais importantes do continente latino-americano, duas das mais atrasadas e um bloco de cinco economias de diferentes níveis intermediários, atesta o acima aludido.

Fica evidente, assim, que qualquer esquema teórico destinado a explicar os processos espaciais de acumulação à escala nacional seria pasível de conter sérias limitações para captar a realidade concreta de cada caso particular, sem que se identifiquem os matizes que tornaram peculiar cada situação específica dada. Embora fora das cogitações deste trabalho, talvez fosse de grande valia desenvolverem-se investigações destinadas à indentificação de sub-conjuntos de economias que apresentassem selhanças de comportamento no que tange ao processo de acumulação de capital ⁴.

Nesse sentido, algumas análises tentaram identificar as raízes da heterogeneidade estrutural atual das ex-colônias dentro do sistema colonial de produção, que se caracterizou pela existência de colônias de exploração e colônias de povoamento ⁵. No que tange a tentativas recentes de estabelecer uma tipologia para as economias latino-americanas, vale a pena ressaltar as contribuições de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (1970, cap. 3), Celso Furtado (1976, p. 55) e Víctor Tockman (1985), embora cada um perseguindo objetivos diferentes. Cardoso e Faletto, ao tentarem indentificar as distintas possibilidades de desenvolvimento e autonomia dos países da América Latina, conforme suas situações peculiares, optaram pela identificação de duas situações fundamentais: sociedades controladas com produção nacional e economias de enclave. Furtado, por seu turno, chegou à seguinte tipologia, no que se refere à natureza das mercadorias exportadas: economias exportadoras de produtos agrícolas tropicais; e economias exportadoras de produtos minerais. Por sua vez, Tokman enquadrou, no que tange ao processo de acumulação e ao comportamento dos atores sociais, as sociedades latino-americanas em países com insuficiência dinâmica relativa e países com insuficiência dinâmica relativa e absoluta. Verifica-se, pois, que todos esses esforços de indentificação de blocos homogêneos não conseguem chegar à especificação de conjuntos dotados de um espectro restritivo que não abrigue sub-conjuntos heterogêneos.

Em quinto lugar, se é limitado e mecanicista vislumbrar a organização espacial de uma economia a escala nacional como sempre determinada pelo desenvolvimento capitalista em escala global, não menos restritiva é a tentativa de explicá-la caindo na postura oposta de querer atribuir ênfase exclusiva a condicionantes internos. São, por conseguinte, pouco reveladoras as análises que privilegiem determinantes exógenos em detrimento dos endógenos e vice-versa, posto que o ritmo da dinâmica observada nas economias capitalistas periféricas tem sua cadência concomitantemente marcada por condicionantes específicos de cada formação econômico-social e por estímulos ou bloqueios centrípetos e centrífugos que emanam dos centros mundiais de acumulação de capital.

Em sexto e último lugar, dar-se-á ênfase à esfera ou lógica da produção, o que implica que o espaço econômico privilegiado pela análise será o da produção em detrimento do espaço de consumo. Isto, evidentemente reflete uma postura arbitrária, talvez fundamentalista. A aceitar-se a colocação de Castells (1974), de que o urbano é o espaço do consumo e a região o de produção, parece, pois, que a esfera de análise preferida tem sua



⁴ Note-se que as diferenças estruturais qualitativas não são privilégio somente dos países periféricos. Os países centrais também apresentam todo um conjunto de economias com disparidades consideráveis. O que caracteriza o caso das periferias, segundo FURTADO (1976, p. 92), é que elas compreendem uma constelação com disparidades ainda maiores, tendo em comum certos traços estruturais que decorrem do fato de passarem por um processo de modernização das formas de consumo antes de engajar-se decididamente no processo de desenvolvimento das forças produtivas.

⁵ Vide FURTADO (1963), por exemplo.

TABELA 1

AMERICA LATINA: INDICADORES ECONÔMICO-DEMOGRÁFICOS POR PAÍSES SELECIONADOS

(A. Indicadores econômicos)



Indicadores	Ano	Países									
		Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colômbia	Haiti	Honduras	México	Peru	Venezuela
1. Área (milhares de km ²	1984	2.767	1.099	8.512	757	1.139	28	112	1.973	1.285	912
2. PNB											
a) «per capita» (dólares).	1982	2.520	570	2.240	2.210	1.460	300	660	2.270	1.310	4.140
b) taxa de crescimento anual (percentual)	1960-82	1,6	1,7	4,8	0,6	3,1	0,6	1,0	3,7	1,0	1,9
3. PIB											
a) em milhões de dólares.	1982	64.450	7.160	248.470	24.140	34.970	1.640	2.520	171.270	21.620	69.490
b) distribuição percentual (%)											
— Agricultura	1960	16	26	16	9	34	..	37	16	18	6
	1982	..	17	..	6	26	..	27	7	8	6
— Indústria	1960	38	25	35	35	26	..	19	29	33	22
	1982	..	27	..	34	31	..	27	38	39	42
— Manufatura	1960	32	15	26	21	17	..	13	19	24	..
	1982	..	14	..	20	21	..	17	21	24	16
— Serviços	1960	46	49	49	56	40	..	44	55	49	72
	1982	..	56	..	60	42	..	46	55	53	52
c) evolução acumulada do PIB	1980-85	-10,9	-19,2	8,2	-1,7	10,7	-1,4	3,0	9,8	-2,8	-8,7
d) evolução acumulada do PIB «per capita» ...	1981-85	-17,7	-29,4	-3,0	-9,1	-0,5	-13,0	-13,0	-3,6	-14,6	-20,8
4. Investimento interno bruto											
a) taxa média de crescimento anual	1960-70	4,0	9,6	6,1	9,9	4,5	1,7	10,2	9,9	1,0	7,6
	1970-82	1,0	-1,9	6,5	0,4	6,7	8,0	4,7	8,0	3,4	4,9

TABELA 1

AMERICA LATINA: INDICADORES ECONÔMICO-DEMOGRÁFICOS POR PAÍSES SELECIONADOS

(B. Indicadores demográficos)

Indicadores	Ano	Países									
		Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colômbia	Haiti	Honduras	México	Peru	Venezuela
1. População (milhões).....	1982	28,4	5,9	126,8	11,5	27,0	5,2	4,0	73,1	17,4	16,7
2. Percentual da população em idade de trabalhar (15-64 anos)	1984	63	53	55	55	60	53	50	52	54	55
3. Percentual do contingente de mão-de-obra:											
a) Agricultura	1980	13	50	30	19	26	74	63	36	40	18
b) Indústria	1980	28	24	24	19	21	7	20	26	19	27
c) Serviços.....	1980	59	26	46	62	53	19	17	38	41	55
4. Crescimento médio anual do contingente de mão-de-obra: (percentual)	1970-82	1,3	2,3	2,3	2,1	3,3	1,3	3,2	3,2	2,8	4,1
5. População urbana:											
a) Percentual da população total.....	1982	74	45	69	82	65	26	37	68	66	84
b) Em cidades com mais de 500 mil hab.....	1980	60	44	52	44	51	56	37	48	44	44
c) Número de cidades com mais de 500 mil hab.	1980	5	1	14	1	4	1	0	7	2	4
6. Probabilidade de vida ao nascer (anos).....	1982	70	51	64	70	64	54	60	65	58	68

razão de ser. Embora tenha-se constatado no caso do movimento espacial do capital que ele implica, também, na difusão do estilo de consumo capitalista, é pertinente a observação de Martin Lu (1983), no que tange aos padrões do lado do consumo, de que o entorno territorial conseqüente não é apenas espacialmente contíguo, como obedece à hierarquia geográfica de assentamentos urbanos, cujas áreas de influência se recobrem mutuamente, enquanto que a lógica da produção rompe com esta simetria, abrangendo o espaço econômico como um todo e se inscreve em um entorno funcional que transcende o entorno do urbano.

Industrializações Tardias e seus Rebatimentos Espaciais

A dinâmica do processo de acumulação de capital no universo de formações econômico-sociais de desenvolvimento tardio e periférico da América Latina, caracterizada por fases alternadas de expansão e recessão, evidenciou ter seu ritmo determinado e cancelado por estímulos de naturezas endógena e exógena. Houve períodos em que, contudo, um prevaleceu em detrimento do outro. Porém, sempre se há constatado essa dupla influência, às vezes contraditória às vezes de forma articulada e complementar. No caso, entretanto, das economias mais desenvolvidas —Brasil, Argentina e México, por exemplo—, os condicionantes endógenos do crescimento assumiram efetivamente um papel crucial e permanente, desde os primórdios do processo de substituição de importações.

O grau de incidência desses dois fenômenos interagindo com as especificidades de cada formação econômico-social resultou na produção de distintos padrões de configurações econômico-espaciais, cuja influência parece haver sido decisiva no que concerne aos procesos de geração, apropriação e utilização de excedentes e, também, à própria dinâmica da industrialização. É o que se vai tentar mostrar a seguir.

A modalidade de inserção das economias latino-americanas na divisão internacional «clássica» do trabalho —modelo de desenvolvimento *hacia a fuera*—, sob a égide de fatores exógenos, resultou, em alguns casos, na prosperidade do setor agro-exportador, o qual passou a engendrar efeitos positivos de transbordamento ao resto da economia, que culminaram com a emergência de induções endógenas à acumulação de capital.

Do ponto de vista espacial, embora as trocas internacionais favorecessem, em alguns países, a proliferação de vários sub-centros regionais especializados na exportação de produtos primários, as relações sociais de produção assumiram formas distintas. Isto constituiu-se em causa decisiva no concernente às funções que cada um desses sub-centros regionais passaram a desempenhar no contexto do desenvolvimento capitalista futuro de cada país. Assim, converteu-se em centro nacional justamente aquela região que teve condições de gerar, no bojo da economia primário-exportadora, relações de produção de cunho estritamente capitalista. Isto é, vingaram as regiões que se haviam dotado de condições objetivas para a produção de bens primários de forma eficiente, do ponto de vista econômico, para atendimento dos requisitos impostos pelo mercado internacional em expansão. *Et pour cause*, a prosperidade do capital mercantil-exportador e os derivados efeitos endógenos à acumulação eclodiram concentradamente na região central emergente ⁶,



⁶ CANO (1977, p. 112), mostra detalhadamente o impacto que a atividade exportadora de café desencadeou em São Paulo. «O café, como atividade nuclear do complexo cafeeiro, possibilitou efetivamente o processo de acu-

enquanto as demais regiões se mantiveram estagnadas ou apresentaram surtos efêmeros de prosperidade, haja vista a ausência de condições suficientes para a continuidade da acumulação em escala ampliada.

Um outro padrão de constituição do centro nacional também é possível discernir no caso de alguns países da América Latina, que destaca o papel estratégico desempenhado por cidades que se haviam tornado centros de administração colonial, do poder político nacional, de intermediação exportação-importação, de serviços e comércio, etc, estabelecendo as bases para posteriormente se transformarem em pólos de atração para as primeiras indústrias. Exemplos: Buenos Aires, Montevideo, México, Caracas, Lima, etc.⁷

Na medida em que se foi gradativamente exaurindo o dinamismo do modelo comandado pelo capital agro-exportador, incapaz de resolver suas contradições intrínsecas, foi-se, paulatinamente, conformando o modelo de substituição de importações, sob a hegemonia do capital industrial.

O processo de substituição de importações que eclodiu na América Latina tendeu a evoluir gradualmente através de etapas historicamente determinadas⁸.

A primeira fase da industrialização por substituição de importações deu-se essencialmente através da implantação de indústrias voltadas para a produção de bens de consumo não-duráveis para atendimento de um mercado doméstico em vias de consolidação.

O segundo estágio do processo substitutivo de importações implicou na instauração de um novo padrão de acumulação, objetivando superar os limites inerentes à «industrialização restringida»⁹ do período precedente. Voltou-se primordialmente para a implantação de indústrias de bens de consumo duráveis e de bens intermediários estratégicos, assim como para os respectivos projetos infra-estruturais complementares. Deu-se, pois, um processo de «industrialização pesada», caracterizado por um profundo salto tecnológico, por um lado, e, por outro, pela introdução, de um só golpe, de todo um bloco de investimentos complementares, ampliando-se a capacidade produtiva muito à frente da demanda pré-existente¹⁰.

No que tange à organização espacial da economia, o modelo substitutivo de importações foi, ao longo do tempo, sedimentando a importância do centro nacional, dado que nele tendeu a se concentrar a localização das atividades produtivas dinâmicas acoplada a todas as conseqüências, concomitantes e subseqüentes, de naturezas econômica, social, demográfica e política que esse fenômeno normalmente sói acarretar, além de ir-se, paulatinamente, erigindo uma configuração econômico-espacial estruturada nos moldes centro-periferia à escala nacional e ao talante dos interesses do centro em franca ascensão.

Nesta segunda fase do processo substitutivo de importações reforçou-se, pois, a hegemonia já insofismável do centro nacional, revelando, em toda a sua plenitude lógica, a irreversibilidade do desenvolvimento espacial desigual, que caracteriza o desenvolvi-



mulação de capital durante todo o período anterior à crise de 1930. Isto se deveu não só ao alto nível da renda por ele gerado, mas, principalmente, por ser o elemento diretor e indutor da dinâmica da acumulação do complexo.»

⁷ Cf. DE MATTOS (1982, p. 11). Para uma análise dos fatores histórico-sociais no que tange à evolução das cidades de América Latina, ver RATINOFF (1982).

⁸ O padrão de evolução do processo substitutivo de importações guarda, dentro de certos limites, alguma semelhança com o padrão de industrialização preconizado por HOFFMANN (1958), para o caso de economias de industrialização «original», porém, são inegáveis as particularidades específicas do padrão de industrialização da América Latina e respectivas fases.

⁹ «Industrialização restringida» porque configurava um padrão horizontal de acumulação caracterizado pelo crescimento retardado da capacidade produtiva em relação à demanda e pela ausência de descontinuidades tecnológicas significativas e abruptas (CARDOSO DE MELLO: 1982, p. 117).

¹⁰ No concernente ao caso brasileiro, ver: TAVARES (1985); e LESSA (1981).

mento capitalista tardio e periférico. O dinamismo da acumulação, por seu turno, passou a depender, também, complementarmente, de seu espraiamento espacial, tornando mais funcional a seus objetivos tanto a integração físico-territorial quanto uma articulação inter-regional mais intensa. Começaram-se, então, a delinear novos rumos para a divisão espacial do trabalho até então pré-existente, posto que os setores dinâmicos da industrialização passaram a deflagrar estímulos à periferia, mormente no que tange às ligações inter-indústrias de natureza retroativa engendradas pela nova matriz de interdependências multi-setoriais, *pari-passu* à ampliação do mercado doméstico, beneficiando, também, o segmento industrial tradicional do centro, pela incorporação de novas áreas existentes ou potenciais. A nova malha infra-estrutural de transportes e comunicações, em alguns casos, resultou na desorganização dos sistemas intra-regionais de interrelações econômico-espaciais existentes, sincronicamente com a liquidação de atividades «residenciais», até então protegidas da concorrência desigual imposta pelo centro¹¹, evidenciado que, no primeiro momento da integração, a esfera da circulação pôde jogar papel relativamente importante.

O modelo de substituição de importações, contudo, encontrou seus limites de expansão dados por problemas de sobre-acumulação ou valorização. Neste sentido, ao manifestarem-se as fases descendentes do ciclo de crescimento, tornou-se premente restaurar os mecanismos de regulação da economia, a fim de estabelecer as condições suficientes para a continuidade da acumulação. Em alguns casos, foram tomadas medidas drásticas, abarcando todo um elenco de instrumentos de política econômica talhado pelo figurino ortodoxo de desvalorização, acoplado a transformações institucionais de vulto e repressão política. Várias economias latino-americanas passaram, assim, a rever a sua estratégia desenvolvimentista e a engajar-se decisivamente na nova modalidade de inserção na divisão internacional do trabalho, no bojo do processo de internacionalização do capital que se instaurou após o término da Segunda Guerra Mundial, graças à ação das corporações transnacionais, o que resultou numa articulação mais estreita com o novo estilo do movimento espacial do capital internacional¹². Ou seja, a internacionalização do capital, ao promover um inusitado ciclo expansivo da economia mundial, provoca concomitantes metamorfoses de vulto no âmbito da divisão internacional do trabalho então prevalecente.

A presença do capital estrangeiro tem sido marcante na industrialização retardatária latino-americana. Na primeira fase do processo de substituição de importações contudo, a sua importância é relativamente distinta, sendo relevante em alguns casos e de reduzida significação noutros, haja vista que a Grande Recessão dos anos trinta e a polarização exercida pela Europa no pós-guerra, principalmente durante a vigência do Plano Marshall, tornaram pouco atrativas as economias latino-americanas no que concerne às inversões norte-americanas. No segundo estágio do processo substitutivo de importações, o capital transnacional tendeu a dominar preferentemente as atividades que se constituíram nos núcleos dinâmicos da acumulação¹³, o que não significou que o acicate de natureza endógena à reprodução ampliada do capital tenha dado lugar à proeminência de determinantes exógenos. Mormente no caso das economias mais importantes da América Latina, o dinamismo da acumulação continuou sendo de natureza essencialmente en-

¹¹ Cf. DA COSTA (1971).

¹² Para MICHALET (1984), esse fenômeno seria o prelúdio da mundialização da economia capitalista, dada a generalização espacial das relações sociais de produção características do modo de produção capitalista.

¹³ Veja-se CEPAL/CET (1986, p. 19).

dógena, muito embora as fontes de formação de capital passassem também a ser reforçadas pelo capital transnacional, porém, dirigidas para os setores ou atividades estratégicas dotadas de dinamismo mais acentuado. Por seu turno, a lógica de expansão da «industrialização pesada», sendo basicamente intra-industrial, dependeu sobretudo do grau de articulação dos blocos privados nacionais com o grande capital industrial e com o Estado¹⁴. Por conseguinte, a industrialização periférica e tardia foi viabilizada pela ação conjugada e complementar dos capitais nacional privado, transnacional e estatal, cada um, por sua vez, ocupando o lugar que lhe fora funcionalmente destinado, posto que a racionalidade do padrão de acumulação então vigente tornou o investimento estatal complementar ou antecipatório ao transnacional. Além do mais, capital estatal e capital transnacional, em conjunto, arrastaram o investimento privado nacional.

O fenômeno da internacionalização do capital passou, destarte, a promover profundas transformações estruturais nas economias de industrialização tardia e periférica, em decorrência da nova modalidade assumida pela mobilidade espacial do capital internacional, agora sob a forma de investimentos diretos ou processos de trabalho e através do *take-over* de empresas locais, sob a égide das corporações transnacionais¹⁵, o que levou alguns autores a denominarem o processo de «modelo de desenvolvimento capitalista dependente e associado».

A inserção das economias latino-americanas à divisão internacional do trabalho que passou, então, a vigorar, contribuiu para privilegiar um novo elenco de inversões, abrangendo desde cometimentos nos ramos industriais de bens de consumo durável e de bens intermediários até a proliferação significativa, em alguns países, de projetos destinados à expansão das exportações, tanto de produtos industrializados e insumos semi-elaborados quanto de produtos agrícolas, o que, segundo estudos da CEPAL, levou alguns autores à identificação de um processo de *de sustitución* de importações¹⁶. As exportações de produtos industrializados das transnacionais, por seu turno, implicaram no reordenamento do espaço de planejamento dessas empresas a nível mundial. No concernente às economias periféricas, as exportações de produtos agrícolas induziram ainda mais a penetração do capital nas atividades produtivas do setor rural.

Posto tudo isto, passar-se-á a tentar desvendar as implicações referentes aos impactos especiais a nível das formações econômico-sociais da periferia latino americana.

Preliminarmente, cabe lembrar que os objetivos que têm caracterizado a expansão das transnacionais, em síntese, são os seguintes: a) o controle da oferta internacional de produtos primários estratégicos; b) a manutenção e aprofundamento do domínio sobre mercados consumidores existentes ou em potencial; e c) o rebaixamento nos custos do capital variável, com a busca de áreas onde seja abundante a disponibilidade de força de trabalho dotada da produtividade requerida e remuneração relativamente baixa.

No concernente aos deslocamentos a nível mundial do capital productivo ou processo de trabalho, destacam-se duas vertentes teóricas que tratam de interpretá-lo.

A primeira considera o «ciclo do produto»¹⁷, ou seja, os estágios, em função da demanda, que um produto novo tem necessariamente que atravessar, desde a sua concepção até a sua standardização: demanda baixa, quando o produto ainda é incipiente; demanda ascendente, por algum tempo; e demanda estabilizada ou decrescente, quando o pro-



¹⁴ Cf. TAVARES (1985).

¹⁵ Cf. DA COSTA (1984, p. 3).

¹⁶ CEPAL/CET (1983, p. 12).

¹⁷ VERNON (1971).

duto alcança maturidade, tornando-se estandardizado. A implantação nos países periféricos dessas indústrias dar-se-ia exatamente no estágio em que o produto torna-se maduro nos países centrais, mas ainda em crescimento nos primeiros.

A teoria do «ciclo do produto» constituiu-se, inegavelmente, num avanço interpretativo dos movimentos internacionais do capital produtivo, dada a sua natureza dinâmica e concreta, além de levar em consideração aspectos concernentes à estrutura dos mercados, à evolução tecnológica da indústria e à articulação dessas duas esferas, em termos espaço-temporais¹⁸. Suas limitações, contudo, não são de pequena monta: explicação do fenômeno dando ênfase à demanda ou esfera da circulação; esquema que se ajustaria razoavelmente nos casos de bens de consumo final duráveis e não-duráveis, mas que tornar-se-ia pouco aceitável no que se refere a bens de capital e intermediários¹⁹.

A segunda vertente teórica, a que parece ser mais plausível, quando confrontada como a evidência fatural, circunscreve-se ao circuito do processo de produção, a nível de ramos, das corporações transnacionais. A coordenação oligopolista e financeira passou, dentro dessa concepção, a se caracterizar por uma disseminação espacial, à escala mundial, dos processos de trabalho e de valorização do capital, provocando, destarte, câmbios significativos na divisão geográfica do trabalho e promovendo a penetração do capital transnacional e da tecnologia de ponta nas economias periféricas²⁰. Neste sentido, como condicionantes decisivos desse fenômeno, arrolam-se: a) a unificação crescente do espaço econômico dentro do sistema capitalista, com os sistemas nacionais, marcos delimitadores da industrialização precedente, perdendo seus contornos, sob a coordenação oligopolista e dos consórcios financeiros, administrativa, tecnológica e financeiramente autônomos²¹; as inovações nos meios de transporte e comunicações, facilitando a circulação rápida de informações e mercadorias, a custos cada vez mais baixos, atenuando ou aniquilando a dependência em relação às distâncias; c) a autonomização do capital financeiro, possibilitando a necessária centralização do capital dinheiro e sua aplicação completamente divorciada das fontes ou locais de captação; d) as inovações tecnológicas que tornaram factível a segmentação geográfica do processo de produção, possibilitando a desagregação espacial dos complexos produtivos em unidades autônomas, garantindo, assim, a sua reprodução independentemente das fontes de concepção técnica²²; e d) o elevado grau de centralização das decisões adotado pelo novo padrão de comportamento das corporações transnacionais²³.

Como decorrência da ação inter-relacionada desses elementos, delineou-se a concretização da recente divisão internacional do trabalho, sob a hegemonia do grande capital oligopolista, a qual, obviamente, acarretou uma série de profundos impactos na periferia latino-americana.

A nova modalidade de inserção das economias de desenvolvimento capitalista tardio ao novo estilo assumido pela divisão internacional do trabalho passou a ser compatível com o avanço de suas forças produtivas, paralelamente às diversificações setoriais e espaciais de suas estruturas. Dependendo do nível de desenvolvimento alcançado em cada economia periférica isoladamente, a fonte dinâmica da acumulação de origem exógena passou a assumir, também, específico grau de importância. Naquelas economias de maior



¹⁸ Cf. LIPIETZ (1979, p. 108).

¹⁹ Cf. CACACE (1970, p. 41-48).

²⁰ Vide DA COSTA (1985).

²¹ Cf. FURTADO (1976, cap. 2).

²² Vide PALLOIX (1977).

²³ Vide GALBRAITH (1977).

porte, as exportações, tanto de produtos industrializados quanto de produtos agrícolas e matérias-primas, passaram a propiciar estímulos à acumulação e a liberar incentivos ao resto da economia.

Os centros nacionais continuaram a polarizar a concentração espacial das atividades dinâmicas, mormente no que tange às que demandavam um entorno custoso e sofisticado com vantagens locacionais propiciadas por economias externas de aglomeração e interdependência industrial e por se constituírem no espaço de consumo por excelência. Além do mais, não é redundante lembrar que as cidades da América Latina não se converteram em fartos repositórios de força de trabalho com baixos custos de reprodução.

A concentração deu-se *pari-passu* com outra tendência espacial: o espraiamento da acumulação às periferias, à escala nacional, com o capital produtivo passando a penetrar de forma mais efetiva, objetivando aproveitar as oportunidades de investimento que, então, se haviam tornado factíveis, tanto no que concerne à exploração de recursos naturais renováveis e não-renováveis, para atendimento das demandas externa e doméstica, quanto para a implantação de empreendimentos industriais destinados à elaboração mais refinada daqueles. A diversificação e a importância da dotação de recursos naturais, por seu turno, conjugada à extensão territorial de cada formação econômico-social e aos condicionantes fisiográficos e ecológicos, cadenciou a velocidade desse processo de integração econômica inter-regional. O resultado, foi uma integração funcional mais acentuada das periferias ao centro nacional, embora continuando presente a apropriação assimétrica da renda espacialmente gerada, em que pese haverem as áreas periféricas beneficiadas pelo processo de integração desfrutado de um crescimento absoluto. Em suma e na essência, a dinâmica imposta pelo capital oligopolista não somente imprimiu maior mobilidade ao capital no espaço como, também, promoveu o alargamento contínuo desse espaço econômico de movimento do capital, haja vista que a divisão espacial do trabalho não é exclusivamente determinada pela dotação de factores naturais, mas, também, função crucial do crescimento desigual das forças produtivas²⁴.

50

Um aspecto que merece destaque no concernente à recente divisão internacional do trabalho é que ela se deu concomitantemente com uma proliferação das chamadas «zonas francas», conhecidas também por «plataformas de exportação» ou «modelos Hong-Kong», destinadas à produção de manufaturados para exportação²⁵. Atualmente, há mais de uma centena de «zonas francas» disseminadas pelo mundo. Somente na América Latina, em 1975, haviam em funcionamento 24 «zonas francas», sendo 11 localizadas no México; e 11 em fase de construção²⁶. A entrada em funcionamento das «zonas francas» deuse, significativamente, nas décadas de 1960 e 1970. O fator de atração locacional para essas «plataformas de exportação», além de força de trabalho com oferta ilimitada a salários relativamente baixos, tem sido toda uma acoplada gama de incentivos fiscais, cambiais, financeiros e infra-estruturais.

No caso específico da única «zona franca» existente no Brasil, a «Zona Franca de Manaus», é interessante constatar que ela, ao contrário de suas congêneres no resto do mun-



²⁴ Segundo DOREEN MASSEY (1981), «a natureza da resposta do capital às desigualdades espaciais é por si mesma um produto da interação entre as características existentes da diferenciação espacial e as necessidades em qualquer momento do processo dominante de produção».

²⁵ De acordo com SALAMA (1981), ao contrário das economias latino-americanas, «a deslocalização no Sudeste da Ásia não foi o prolongamento de um processo de substituição de importações que teria fracassado [...] ou programada pelas firmas multinacionais, sem que uma política de substituição de importações tenha pré-existido. Isto explicaria o fato de terem esses países se especializado em segmentos de produção necessitando muita mão-de-obra e pouco capital».

²⁶ Cf. FROBEL *et alii*. (1981, Terceira Parte).

do, se há convertido, essencialmente, numa «plataforma de importações», objetivando basicamente o mercado nacional ²⁷.

A partir de 1974, as condições da acumulação, de um modo geral, alteraram-se radicalmente para as economias latino-americanas, em consequência da crise internacional de carácter estrutural, que já se vinha gestando desde a década anterior, e que passa a fustigar o mundo periférico com intensidade violenta. A situação, de um modo geral, tornou-se, pois, dramática. As perspectivas, no horizonte de médio prazo, não eram das mais lisonjeiras à continuidade da acumulação a taxas convenientes para a manutenção do crescimento das economias latino-americanas, posto que começaram a ficar evidentes os vestígios de que essa nova fase recessiva iria perdurar por longo tempo, haja vista a ação combinada de uma série de eventos pouco promissores, dentre os quais cabe realçar: o esgotamento das fontes, até então generosas, de endividamento externo; a brusca retração no ingresso líquido de capitais de risco; para algumas economias em particular, os sucessivos «choques do petróleo»; as elevações no nível das taxas de juros no mercado financeiro internacional; a política neo-protetionista seguida pelas economias mais avançadas da OECD; a reversão nos termos de intercâmbio desfavorável às exportações de produtos primários; etc.

A continuidade do dinamismo das economias latino-americanas, pelo menos para as de maior porte, passou a depender, então, do estabelecimento de nova estratégia desenvolvimentista que as permitisse ingressar numa etapa mais avançada da industrialização tardia, a fase do processo de substituição de importações voltada especificamente para a afirmação do Departamento I, derradeiro salto à consolidação definitiva do processo de industrialização, por um lado, e, por outro, paradoxalmente, a forma mais ousada, porém, com possibilidade de êxito de, nos médio e longo prazos, equacionar, em termos favoráveis, a questão do endividamento externo, mesmo arrostando inflar ainda mais as dívidas externa e interna.

Olvidando olímpicamente a racionalidade intrínseca paradoxal da acumulação de capital de que, *à la* Marx-Feldman-Domar, para evitar a evolução de capacidade ociosa ou sobre-acumulação a única alternativa possível é acumular cada vez mais, prevaleceu, na esmagadora maioria dos países latino-americanos, a política econômica ortodoxa, a qual provocou seus resultados óbvios: inflação, recessão prolongada, desestruturação da economia, sucateamento da indústria. Tudo isto acompanhando das seqüelas econômicas, sociais e políticas que soem advir desses fenômenos. Os casos da Argentina, do México e do Chile foram os mais adversos ²⁸.

Ao que tudo parece indicar, o único caso que se constituiu numa exceção à regra geral foi o do Brasil, apesar da fase negativa promovida pela política econômica equivocada de 1981 a 1983. O II Plano de Desenvolvimento (II PND) ²⁹, lançado em 1974, no bojo de cenários pouco promissores que então se delineavam, constituiu-se no instrumento que possibilitou a economia brasileira dar o passo que nenhum outro país da América Latina se atreveu encetar. Segundo Antônio Barros de Castro e Eduardo Souza (1985), apesar das vicissitudes e problemas enfrentados, a estratégia estabelecida pelo II PND conseguiu viabilizar uma nova rodada de substituição de importações com relativo êxito, face aos grandes investimentos preconizados e implantados. Os resultados, porém,



²⁷ Vide DA COSTA (1979).

²⁸ Segundo IGLESIAS (1984), para a quase totalidade dos países da América Latina, 1983 há sido o pior ano da última metade do século, conforme atestam os principais indicadores econômicos.

²⁹ Para uma profunda e brilhante análise crítica do II PND, vide LESSA (1978).

como não poderia deixar de ocorrer em programas dessa natureza, com prazos relativamente longos de maturação dos projetos, somente se iriam fazer sentir, em toda a sua plenitude, na surpreendente melhoria do Balanço de Pagamentos dos últimos anos e na inesperada recuperação da economia em 1984, comprovada e acentuada no ano seguinte³⁰.

O rebatimento a nível espacial da recente fase recessiva colocou em evidência a interdependência e a funcionalidade da estrutura centro-periferia, à escala nacional.

O arrefecimento da atividade econômica no centro vai se transmitir de forma mais intensa à periferia, através de vários canais de propagação. Além dos efeitos negativos que emanam do centro, quando se retrai o estado geral dos negócios, as políticas macroeconômicas de estabilização e as de natureza setorial, com vistas ao enfrentamento dos problemas colocados pelo endividamento externo, pela dívida interna e pelo processo inflacionário, não são neutras em relação aos efeitos disseminados pelo espaço econômico funcional. As primeiras vão atingir planos e programas regionais, que passam a ser abandonados ou postergados. As segundas não beneficiam as atividades econômicas típicas das periferias não ativas, principalmente³¹.

A busca de soluções para os problemas nacionais, entretanto, passou a privilegiar a estratégia de implantação de grandes projetos de exploração de recursos naturais nas periferias ativas, principalmente, dadas a relativa diversificação e importância. Os grandes projetos tornaram-se, assim, o instrumento privilegiado, sobrepondo-se às políticas embutidas nos planos e programas regionais, porventura existentes, e tudo o mais³².

Face ao exposto e à laia de conclusão de etapa, pode-se ilativamente asseverar que a experiência histórica do desenvolvimento capitalista nas formações econômico-sociais latino-americanas demonstrou, à saciedade, ser eminentemente contraditório. As tendências que fundamentaram sua expansão criaram, também, tendencialmente, obstáculos e impedimentos ao desenvolvimento, que se manifestaram sob a forma de crises de sobreacumulação ou valorização. A retomada do crescimento requereu que as condições objetivas favoráveis à acumulação fossem restauradas, seja gradual ou bruscamente. A postergação ou a atenuação das crises pôde, também, encontrar múltiplas soluções. Dentre elas destacou-se, em alguns casos, a ampliação sistemática do espaço econômico funcional produzido pela e para a acumulação de capital.

Centro-Periferia à Escala Nacional e Espaço Econômico

Tanto formulações teóricas relevantes, mormente as da lavra de Marx (1983-85; 1973), Myrdal (1964) e Perroux (1964), quanto o resultado de vários estudos voltados es-



³⁰ Além da obra de CASTRO e SOUZA, referida no texto, vide, também, a entrevista de CASTRO concedida à revista *Veja*, de 8 de janeiro de 1986.

³¹ Na periferia, a importância das firmas pequenas e médias, as geralmente mais expostas às conseqüências das crises, é muito mais acentuada do que no centro. Este, na maioria dos casos, abriga as empresas de poder meso-econômico à la STUART HOLLAND (1977, cap. 5).

³² No concernente à importância dos grandes projetos no Brasil, vide: DA COSTA (1984); BUARQUE (1983); MARGALHÃES (1983) e SÁ (1984).

pecificamente para o processo de formação econômica à escala nacional, destacam o fenômeno de que o desenvolvimento capitalista, uma vez iniciado em determinada região, não se dissemina homoganeamente no espaço geográfico, mas se manifesta de forma espacialmente concentrada, justamente naquela região onde o processo foi primeiramente deflagrado, produzindo, além do mais, efeitos terminais variáveis para o restante do território nacional.

No concernente ao caso das economias latino-americanas, a realidade é, em si mesma, irrefutável. A configuração do espaço econômico destaca a indubitável hegemonia de um poderoso centro nacional, que domina e condiciona o comportamento do resto do espaço econômico convertido em sua periferia. Neste sentido, é de justiça realçar as contribuições valiosas de Carlos de Mattos (1979; 1982).

No que concerne especificamente ao caso brasileiro, o exame dos indicadores contidos na Tabela 2, confirmam a preponderância econômica da Região Sudeste e, dentro desta, a supremacia evidente do Estado de São Paulo.

Uma vez configurada a estrutura centro-periferia, a formação do espaço econômico funcional moldar-se-á aos desígnios do centro e tenderá a ser determinante da e determinada pela modalidade da divisão inter-regional do trabalho, compatível com o avanço das forças produtivas, sob a liderança do centro. Este progressivo avanço das forças produtivas que vai conformando a estrutura econômica num espaço econômico discreto, tende, ao longo do tempo, a torná-la hierárquica e assimetricamente estruturada, num todo interdependente e funcional³³.

Isto posto, a aparente oposição entre centro e periferia à escala nacional pode escamotear a unidade e a funcionalidade que existem, na essência, entre esses dois processos. Se, por um lado, centro e periferia são fenômenos contraditórios, por outro, não são dicotômicos.

A periferia, por sua vez, não é homogênea. Ela pode se apresentar fracionada em três tipos básicos, dependendo das funções econômicas que lhe compete desempenhar no concernente à economia nacional. Destarte, têm-se periferias ativas (regiões abundantes em recursos naturais, com rarefação demográfica e escassez de capital), periferias passivas (regiões com farta disponibilidade de força de trabalho pouco qualificada, escassez de capital e carência de recursos naturais) e periferias neutras (regiões em lento crescimento ou estancadas³⁴).

Operando dentro da estrutura centro-periferia à escala nacional, detecta-se a incidência de efeitos espaciais centrípetos e centrífugos emanando do centro, ora estimulando ora inibindo a acumulação de capital nas regiões periféricas.

Embora alguns elementos teóricos relevantes sobre os efeitos espaciais mencionados já se encontrassem presentes, ainda que de forma embrionária, nas obras de vários economistas famosos, principalmente, Adam Smith (1983), Ricardo (1982) e Marx (1983-1985; 1973), foram as abordagens seminais à *la* Myrdal (1965, cap. 3) ou à *la* Hirschman (1961) sobre o processo de transmissão inter-regional do crescimento econômico via impactos dos efeitos de retrocesso ou de polarização (*backwash* ou *polarization effects*) e de fluência ou propulsão (*spread* ou *trickling down effects*), que tiveram grande repercussão, por algum tempo, junto aqueles que se preocupavam com os problemas atinentes ao desenvolvimento regional desigual.



³³ A capacidade explicativa do esquema centro-periferia, segundo BOISIER (1976, p. 80), a nível sub-nacional pode variar grandemente de um país para outro e é perfeitamente possível que em alguns casos seu valor explicativo seja nulo, como foi tentado demonstrar em relação ao caso do Panamá.

³⁴ Vide STOHR (1972, cap. 5).

TABELA 2

BRASIL: INDICADORES ECONÔMICO-DEMOGRÁFICOS POR REGIÕES



Indicadores	Ano	Brasil	Regiões					Estado de S. Paulo
			Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
1. Área (%)	1986	100	42,07	18,2	10,86	6,79	22,08	2,91
2. População (%)	1970	100	3,87	30,18	42,79	17,70	5,47	19,08
	1980	100	4,94	29,25	43,47	15,99	6,34	21,04
3. Densidade demográfica (hab./km ²)	1970	11,01	1,01	18,23	43,38	29,35	2,70	71,86
	1980	14,07	1,65	22,57	56,31	33,86	4,01	101,25
4. PIB a e.f. (%)	1970	100	2,22	12,04	64,99	17,11	3,64	39,32
	1975	100	2,18	11,65	63,52	18,41	4,28	39,17
5. PEA								
a) em 1.000	1983	50.940	1.203	13.815	23.688	8.912	3.321	..
b) %	1983	100	2,35	27,12	46,50	17,49	6,52	..
6. População urbana (% de população total)	1970	55,97	45,13	41,81	72,68	44,27	48,04	80,33
	1980	67,59	51,65	50,46	82,81	62,41	67,79	88,64
7. Máquinas e instrumentos agrícolas								
a) Tratores (1.000)	1980	545	6	38	202	234	63	138
b) Arados (1.000)								
— Tração animal	1980	1.677	1,5	237	364	1.022	50	194
— Tração mecânica	1980	559	3	27	211	254	62	156
c) Máquinas								
— Para plantio	1980	286	1,3	12	95	145	32	68
— Para colheita	1980	119	0,7	5	22	81	9	16
8. Indústrias extrativas de minerais e de transformação								
a) Valor da produção (bilhões Cr\$)	1980	9.738	197	798	7.028	1.565	127	5.059
b) Valor da transformação industrial (bilhões de Cr\$)	1980	4.017	103	323	2.899	628	51	2.105

c) Estabelecimentos (1.000)	1980	214	7	43	104	45	14	62
9. <i>Indústrias de transformação</i>								
a) Valor da produção (bilhões Cr\$)	1980	9.601	(*)	788	6.951	1.553	121	5.051
b) Valor da transformação industrial (bilhões de Cr\$)	1980	3.929	(*)	316	2.854	619	45	2.099
c) Estabelecimentos (1.000)	1980	209	7	42	102	44	13	61
d) Pessoal ocupado (1.000)	1980	4.305	101	439	2.815	876	72	2.010
10. <i>Consumo de energia elétrica (em GWh)</i>	1983	143.229	3.418	20.072	95.809	19.013	4.917	52.678
11. <i>Serviços</i>								
a) Estabelecimentos (1.000)	1980	720	21	177	354	116	49	182
b) Pessoal ocupado (1.000)	1980	2.668	81	457	1.513	426	189	801
c) Valor da receita (bilhões de Cr\$)	1980	1.433	36	160	908	174	159	507
12. <i>Exportações</i>								
Valor a bordo no Brasil (US\$ 1.000.000)	1983	21.899	531	2.250	13.167	5.860	91	7.895
13. <i>Importações</i>								
Valor a bordo no Brasil (US\$ 1.000.000)	1983	16.801	710	908	12.974	2.177	32	7.391

(*) Dado omitido a fim de evitar a individualização das informações.

Fonte: IBGE (1984); Anuário Estatístico do Brasil - 1984. Rio de Janeiro, IBGE.

O que se deseja aqui realçar é o fato de só ser possível ultrapassar as interpretações mecanicistas/simplistas de Hirschman e Myrdal sobre os efeitos propulsão-retrocesso, desde que se conduza a análise dentro de uma visão histórica do processo de acumulação do capital, no âmbito de cada formação econômico-social específica. Somente assim, como engenho e arte, poder-se-á refutar, com propriedade, a tese otimista de Hirschman em contraposição a Myrdal, de que o processo de reversão e convergência, no que tange às disparidades econômicas inter-regionais, seria tão somente uma questão de tempo. As desigualdades, num primeiro momento do processo de crescimento econômico, tenderiam a aumentar, mas, fatalmente, num outro momento, em que a economia já houvesse alcançado certo nível de amadurecimento, chegar-se-ia ao *turning-point*. Myrdal, ao contrário, acreditava que, dada a ação de um verdadeiro mecanismo de causação circular acumulativo, a tendência, nos países de industrialização tardia, seria a de manutenção ou, até mesmo, de aprofundamento das disparidades. A tese de Hirschman encontrou respaldo nos trabalhos empíricos de Williamson (1965), elaborados com base em dados referentes aos países desenvolvidos, e, mais recentemente, na tese da «reversão da polarização», de Richardson (1977)³⁵.

A colocação que aqui se faz é a de que não há dúvida quanto à existência de efeitos tanto positivos quanto negativos à periferia emanados do centro, e que é possível resgatar a análise sobre esses efeitos para, dentro de certos limites, desvendar certas nuances mais aprofundadas e imprescindíveis à compreensão dos acicates e bloqueios à mobilidade do capital no espaço e captar pistas relevantes sobre a essência de como a acumulação cria e reproduz o espaço econômico que lhe é funcional e o desarticula e destrói, quando esse mesmo espaço, anteriormente estruturado, torna-se um empecilho a seus objetivos.

Situando a questão na ótica do espacial integrado à dinâmica global da economia ao longo do tempo, pode-se chegar à ilação de que os efeitos espaciais de retrocesso não são exclusividade das fases iniciais da industrialização tardia, quando operam com mais intensidade forças concentradoras de variegadas naturezas favorecendo o centro nacional em formação. Como já foi visto precedentemente na parte que antecedeu a este tópico, na medida em que prossegue o processo de industrialização tardia, consolida-se o centro nacional e um processo de integração espacial é encetado. O centro começa a liberar efeitos propulsores à periferia, estimulando o surgimento de atividades complementares ao segmento industrial central, que, por sua vez, vai incentivar direta ou indiretamente atividades anclares ou satélites e outras vinculadas pelo chamado «efeito lateral da demanda». Na fase mais avançada da industrialização tardia, porém, não é improvável que efeitos espaciais perversos dimanados do centro venham a percutir sobre as atividades da periferia anteriormente estimuladas pelos interesses do próprio centro.

À guisa de ilustração, sintetizar-se-á, a seguir, as constatações básicas de uma pesquisa recentemente realizada sobre o complexo agroindustrial de fibras vegetais da Amazônia (da Costa: 1984.b).

Durante o período de auge do crescimento por substituição de importações, do centro industrial dinâmico foram liberados efeitos de natureza centrífuga de fluência que provocaram ímpeto à atividade produtora de fibras vegetais na Amazônia, passando esta região a converter-se em supridora monopolista da matéria-prima e montar todo um complexo agroindustrial objetivando a produção de aniagem. Constatou-se, pois, num primeiro momento, haver sido compatível com os interesses do centro o desenvolvimento



³⁵ Para críticas contundentes a esse tipo de teses, ver GILBERT e GOODMAN (1976).

da indústria de aniação amazônica. Posteriormente, verificou-se, entretanto, que o processo de industrialização brasileiro viria a se tornar, contraditoriamente, fenômeno promotor e desagregador desse complexo agroindustrial, posto que, assim que avança a indústria petroquímica no país, esta passa a suprir o mercado com produto concorrente sintético, a preço mais vantajoso, concomitantemente com a introdução de inovações tecnológicas nas formas de acondicionamento e transporte dos produtos agrícolas até então utilizadores de aniação à base de fibras vegetais. O avanço inexoravelmente concentrador das forças produtivas tornou, pois, obsoletas e descartáveis atividades produtivas importantes localizadas na periferia.

Nesse contexto, os efeitos propulsores e os de retrocesso, abarcando todo um conjunto de processos espaciais complexos, assumem uma forma essencialmente não dicotômica.

Especulações Acerca de Alguns Aspectos de Natureza Substantiva

Concentração «versus» Desconcentração

No caso das economias latino-americanas que já alcançaram níveis relativamente aprofundados das forças produtivas, já se pode constatar indícios de que a acumulação de capital tende a cada vez mais acentuadamente incidir sobre um espaço econômico em constante ampliação de fronteiras.

Esse fenômeno, contudo, deve ser considerado com as devidas cautelas, mormente no que tange aos seus benefícios.

Em primeiro lugar, embora correndo o risco de repetitividade, é bom lembrar que o processo de acumulação de capital, enquanto responsável pela organização inter-regional do trabalho resultante, é, ao mesmo tempo, determinante e determinado: reprodução ampliada do capital demanda um espaço econômico funcional e uma divisão inter-espacial do trabalho moldadas a seu talante; espaço funcional e divisão inter-regional do trabalho, em contrapartida, determinam a magnitude da reprodução ampliada do capital. E é justamente a magnitude da reprodução do capital —a massa do excedente a ser apropriado—, que sinaliza contraditoriamente o destino espacial do excedente econômico a ser valorizado, promovendo ora a pura e simples concentração do capital no espaço ora o fenômeno da concentração geográfica das forças produtivas concomitantemente com a disseminação espacial de sua incidência, a qual pode extrapolar o entorno da região onde se dá a aludida concentração. A mobilidade espacial do capital, através de qualquer das formas que sói metamorfosear-se —capital produtivo, capital mercadoria e capital dinheiro—, é o meio de, pelo menos, atenuar ou postergar problemas de acumulação em excesso ou de valorização, por um lado, podendo, além do mais, constituir-se em estímulo à maior utilização da capacidade produtiva instalada no centro nacional, haja vista os resultados que soem advir dos investimentos governamentais, em infra-estruturas econômico-sociais ou em atividades diretamente produtivas, levados a efeito na periferia, que gozam da propriedade de promover estímulos positivos à atividade produtiva do centro, em última instância. A mobilidade espacial do capital não significa, pois, uma simples transferência sistemática de excedente das regiões maduras para as regiões em processo de abertura ou integração pelo capital, posto que a racionalidade do-

minante dessa mobilidade espacial do capital é, em última análise, a apropriação do excedente a ser potencialmente gerado pelo capital exportado para as regiões periféricas.

Em segundo lugar, há evidências de que o raio de deslocamento geográfico da acumulação do capital, que se concretiza num espriamento espacial discreto, tem se cingido, *grosso modo*, ao entorno da região mais desenvolvida ou, quando o extrapola, tende a ampliar-se de forma homocêntrica. Isto implica mais um processo de descentralização do que de desconcentração³⁶. E isto é confirmado pelas conclusões a que chegou Diniz (1985, pp. 369-70), em recente nota sobre as mudanças no padrão regional brasileiro, onde afirma que «a concentração industrial em São Paulo não deverá prosseguir, tendo, aliás, iniciado lentamente a perda de posição relativa. Esta desconcentração se fará nos próximos anos fundamentalmente dentro da mesma macrorregião nacional de maior desenvolvimento relativo, o Centro-Sul, especialmente para Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul e secundariamente para a Bahia». Quanto à mobilidade do capital no sentido de ampliar as fronteiras agrícola e mineral, ainda é prematuro chegar-se a ilações sobre as alterações que possam vir a provocar, em termos macro-espaciais, na produção industrial. O que se pode especular com mais plausibilidade é que, uma vez cristalizada a estrutura centro periferia, são escassas as oportunidades de qualquer surto autônomo de crescimento auto-sustentado na periferia, muito embora esta ainda possa manter alguns resquícios de autonomia relativa.

Em terceiro lugar, algumas atividades produtivas têm tendido a apresentar uma mobilidade espacial que se tem caracterizado pelo abandono de localizações nas grandes cidades em busca de realocações em cidades de porte hierarquicamente inferior, porém, contíguas àquelas. Explicações teóricas sobre esse fenômeno apontam no sentido de que «a automação crescente transferiu o comando às micro, pequenas e médias empresas», e que «esta recomposição estrutural da organização industrial não condiciona apenas a forma de expansão setorial como também a demanda estratificada do trabalho»³⁷. Dado que, tanto a produtividade quanto o custo de reprodução da força de trabalho guardam comportamento assimétrico com o tamanho urbano, do ponto de vista territorial, a descentralização e as deslocalizações e realocações são atribuídas à necessidade de rebaixamento da estrutura de custos³⁸.

58

O «trade-off» entre Inovações Tecnológicas e Localização

Na medida em que padrões de acumulação mais avançados são atingidos, passa a assumir relevância o *trade-off* entre inovações tecnológicas no já consolidado centro nacional e a disseminação da acumulação de capital no espaço, dado que ambas as decisões podem implicar, em última instância, em lucros extraordinários, pelo menos temporariamente, escopo colimado pela concorrência intercapitalista. O referido *trade-off* pode manifestar-se em função de que localizações inviabilizadas pela concorrência podem eli-



³⁶ Concentração espacial é entendida como o entorno que extrapola a grande metrópole, abarcando, assim, toda uma região funcionalmente estruturada. Centralização territorial refere-se à agregação de meios de produção industrial, infra-estruturas econômica e social e o mercado de trabalho numa grande aglomeração urbana. Nesse sentido, veja-se: SLATER (1983); CORAGGIO (1977); ROFMAN (1977).

³⁷ Lu (1983, pp. 14-15).

³⁸ *Ibid.*

minar desvantagens pela adoção de tecnologias mais avançadas e vice-versa. Segundo Harvey (1982, p. 390), «produtores dispondendo de tecnologias superiores podem estender suas áreas de mercado às expensas de outros que são, então, forçados a responder ou com mudanças locacionais ou adotando a nova tecnologia».

O *trade-off* inovações tecnológicas *versus* localização ou realocização merece ser analisado mais detidamente, posto confrontar alternativas que, em última análise, têm estreita vinculação com a intensidade do deslocamento espacial do capital.

Primeiramente, se, por um lado, em geral, inovações tecnológicas *à la* Schumpeter (1961) tendem a promover ou reforçar o fenômeno da concentração territorial de atividades produtivas via efeitos na matriz interindustrial, por outro lado, há que se levar em conta a existência de casos em que os efeitos detonados podem também ser positivos à periferia. Ou seja, se há benefícios captados por esta associados às transformações tecnológicas introduzidas no centro, em função da periferia ser supridora de insumos cuja demanda aumenta em decorrência da nova tecnologia incorporada.

Em segundo lugar, a disseminação espacial da acumulação pode, também, ser acicada por fatores estritamente locacionais. É o caso em que se torna economicamente mais factível localizar novos projetos às proximidades das fontes de matérias-primas, o que pode tornar inevitável a mobilidade espacial do capital, produzindo enclaves de vantagens locacionais relativas na periferia, posto muitas vezes a internalização intra-regional dos efeitos positivos engendrados por esses cometimentos ser bastante minguada. As experiências latino-americanas recentes nesse tipo de projetos têm sido fartas, frustrando expectativas excessivamente otimistas de origem local. O respaldo em estratégias de desenvolvimento regional baseadas, de forma equivocada, na teoria dos pólos de crescimento, foi o principal responsável pela ocorrência de tantas decepções³⁹.

Em terceiro lugar, inovações tecnológicas facilitadoras da segmentação geográfica do processo de trabalho concomitantes a mudanças tecnológicas nos meios de transporte tornam factível a realocização espacial de parte do processo de produção, justamente aque-

59

la intensiva em força de trabalho não ou semi-qualificada. Em quarto lugar, segundo Aydalot (1980), a grande empresa, quando promove uma inovação não elege a dupla tecnologia-productividade, mas uma relação tecnologia-força de trabalho, definindo, assim, a força de trabalho requerida para utilizar a inovação técnica. Ao definir a força de trabalho requerida especificamente, o avanço tecnológico concomitantemente estabelece as áreas de localização viáveis. Ou seja, o grande capital ao dominar a tecnologia submete também o espaço a seu domínio, posto que adquire autonomia para buscar a localização que melhor se enquadre aos seus designios, ou melhor, onde encontre disponível a força de trabalho que se ajuste à tecnologia adotada. Constatada-se, pois, um *trade-off* entre espaço e tecnologia, intermediado pelo trabalho. Logo, a grande empresa oligopolista encontra-se devidamente armada para enfrentar os obstáculos colocados pelo espaço, enquanto que o pequeno capital não. É o espaço que define suas alternativas de adoção de novas tecnologias, dada a sua escassa capacidade de mobilidade espacial.

Em suma e na essência, pode-se inferir que as tensões dinâmicas concernentes aos processos concentração espacial, divisão inter-regional do trabalho, interdependência, assimetria e dependência não podem ser entendidas descartando-se as inovações tecnológicas associadas à racionalidade que domina a acumulação de capital. Isto é, mudanças tec-



³⁹ Nesse sentido, é interessante ver BOISIER (1982).

nológicas não são indiferentes às opções locais e vice-versa. De sua interação dinâmica constrói-se, altera-se, recupera-se ou destrói-se uma dada configuração econômico-espacial

Taxa de Lucro e Mobilidade Espacial do Capital

A lógica da acumulação de capital permite admitir a taxa de lucro geral ou média do sistema como determinante da taxa de crescimento máximo obtível numa economia. As discrepâncias entre as taxas de lucro média e as existentes nos vários ramos das atividades produtivas tende a ser atenuada pela livre movimentação do capital entre os ramos. Por analogia, é grande a tentação de admitir, também, a existência de diferentes taxas de lucro no que tange às opções locais inter ou intra-regiões. O problema no âmbito da esfera espacial, contudo, é mais complexo, apresentando nuances as mais diversas.

A questão em tela não se prende a considerações de naturezas técnica ou analítica, assunto que tem preocupado sistematicamente teóricos das mais distintas vertentes, cuja limitação básica ao entendimento do verdadeiro significado do papel que desempenha a lei da taxa de lucro declinante na explicação do processo de acumulação de capital, reside em duas graves lacunas de interpretação da natureza da lei. A primeira é o não entendimento de que essa lei é de natureza essencialmente tendencial, podendo ser freiada ou revertida em função da atuação espontânea de um sem número de influências ou causas contrariantes. A segunda limitação ao entendimento da lei diz respeito ao desconhecimento de que ela se constitui fundamentalmente numa síntese de representações abstratas, arquitetadas precedentemente por Marx, para explicar, separadamente, os processos de produção e de circulação do capital⁴⁰. Foram, pois, construídos por Marx, ao longo dos três volumes de «O Capital», três modelos básicos destinados a explicar a dinâmica da acumulação do capital: o primeiro modelo concentra-se na esfera da produção e trata da mais valia e a lei geral da acumulação capitalista, mostrando, em síntese, como a acumulação em escala progressiva reproduz as relações sociais do modo de produção capitalista numa escala também ampliada, dando ênfase à origem do lucro, à taxa de exploração, às mudanças tecnológicas e organizacionais e à concorrência intercapitalista; o segundo modelo trata da acumulação através do esquema analítico de reprodução ampliada e concentra-se, teoricamente, no domínio da circulação e da troca, revelando de onde deve provir a demanda efetiva necessária à realização das mercadorias mas sem revelar a origem dos lucros. As condições, pois, que permitem que o equilíbrio seja atingido na esfera da produção contradizem com as condições que permitem seja alcançado o equilíbrio na esfera da circulação; o terceiro modelo, constitui-se, então, na tentativa de síntese das descobertas dos dois modelos precedentes, revelando as contradições internas do capitalismo e descrevendo suas manifestações no mundo da aparência. Ou seja, procura integrar as relações de produção-distribuição com os requisitos da produção-realização. É, pois, um modelo singelo na sua forma, mas que destaca as várias forças operantes para o entendimento da formação das crises econômicas e de suas resoluções.

60



⁴⁰ Cf. HARVEY (1982).

Retomando a questão da mobilidade do capital no espaço, indubitavelmente o comportamento do capitalista individual deve ser o de, obviamente, alocar su capital em localizações que potencialmente lhe assegurem a máxima rentabilidade possível. A evidência parece indicar que é a região centro que, em geral, dependendo das características intrínsecas da mercadoria a ser produzida, melhores condições de lucratividade oferece. Contudo, o nível de lucro propiciado por várias atividades localizadas no centro podem depender, por sua vez, da realização de inversões complementares na periferia, mormente no que concerne ao provisionamento de insumos. Oportunidades rentáveis na periferia podem, assim, estar direta ou indiretamente relacionadas com a dinâmica econômica do centro, coexistindo e reforçando ainda mais a sua factibilidade, como é o caso da expansão da fronteira de recursos naturais, quer para atendimento do mercado doméstico quer para suprimento do mercado externo, o que, em última instância vai se coadunar com os interesses da região central.

Além do mais, a ampliação do espaço econômico é concomitante com a difusão geográfica de padrões de consumo mais avançados, o que implica na ampliação do mercado doméstico, beneficiando, destarte, o segmento industrial do centro.

Há, todavia, além dos efeitos de escala e de aglomeração, fatores de inibição importantes à disseminação espacial do capital em busca de localizações mais ventajosas. A inércia espacial do capital que predomina no centro, pode advir da resistência à desvalorização precoce de toda uma massa de capital constante fixo já implantado em atividades diretamente produtivas ou cristalizado em infra-estruturas físicas econômico-sociais localizadas exatamente na região mais próspera. Quer dizer, o próprio crescimento das forças produtivas pode agir, contraditoriamente, como obstáculo não desprezível à reestruturação do espaço econômico da forma mais adequada à aceleração da acumulação, da mesma maneira como a dinâmica temporal da acumulação encontra barreiras pela imposição do peso morto de inversões passadas⁴¹. Observe-se, ainda, que diferentes capitais empregados na produção ou imobilizados em infra-estruturas apresentam diferentes tempos de rotação, que quanto mais longos forem tanto maior serão as inércias temporal e espacial do capital.

Martin Lu (1983), por sua vez, dá destaque às políticas do Setor Público de cunho «corretivo» que tendem a reforçar os fatores e padrões de concentração, mesmo quando acompanhadas de políticas espacialmente explícitas de desconcentração, ao reforçar e consolidar o papel do governo na redução marginal do custo de reprodução nos assentamentos urbanos de maior porte, em primeiro lugar, e, em segundo, a diferenciar ainda mais a infra-estrutura econômica e social em termos inter-espaciais. Em outras palavras, socializam-se os custos de aglomeração *pari-passu* à apropriação privada dos benefícios.

O exposto, por conseguinte, não invalida a importância da taxa de lucro para se compreender a essência das leis de movimento que impelem ou retardam o espraiamento espacial do capital. Muito pelo contrário, paradoxalmente, a argumentação desenvolvida ajuda a desvendar o fato de que a taxa de lucro relevante para a acumulação do capital não é a taxa de lucro média existente numa dada região, mas a taxa de lucro geral do sistema, a qual sói ser respaldada tirando o máximo de proveito da distribuição desigual no espaço das condições decisivas à acumulação.

 ⁴¹ Para uma análise mais detalhada, ver HARVEY (1982, p. 428 e segs.).

Espaço Econômico: Aprofundamento e Extensão

Face ao que ficou demonstrado na análise referente ao processo histórico da industrialização tardia, é verossímil a ilação de que as recorrentes fases de auge e recessão engendraram transformações de vulto no espaço econômico funcional, colocando-o em permanente reestruturação, principalmente no caso das economias mais importantes, destacando-se a tendência de que ampliações e níveis mais elevados de complexidade guardaram simultaneidade com as fases ascendentes do ciclo. O resultado de todo esse processo: a expansão gradual do mercado interno. Esta comportou dois aspectos: o desenvolvimento capitalista em profundidade, isto é, o crescimento progressivo da indústria e da agricultura capitalistas, no entorno do espaço já estruturado pelo capital; o desenvolvimento capitalista em extensão, ou seja, a penetração espacial do capitalismo em novas áreas vazias da periferia sub-nacional ou onde predominam formas não capitalistas de produção, ampliando, destarte, a órbita espacial funcional de natureza essencialmente capitalista ⁴².

O mercado interno, por seu turno, confunde-se com o contorno do próprio espaço econômico funcional configurado pela acumulação de capital, o qual, como já visto, é um espaço discreto, não contíguo territorialmente, homogeneizado pelas relações de produção capitalistas. Como, temporalmente, já havia observado Adam Smith (1983: cap. III, Livro I), a divisão geográfica do trabalho é determinante chave para a elevação social do trabalho, dadas as limitações que o próprio tamanho do mercado pode criar para o capital se desenvolver, logo, a configuração do espaço torna-se essencialmente dinâmica.

62 Não importa o mérito —se por problemas de valorização ou realização—, o que a evidência histórica tem demonstrado, à saciedade, é a permanente ampliação da fronteira do mercado interno e a penetração espacial cada vez mais profunda do capital.

Observe-se, outrossim, que podem haver dois momentos marcantes neste processo de penetração espacial do capital. Num primeiro momento, pode-se constatar uma subordinação nitidamente formal da atividade produtiva não capitalista —se existir—, pela penetração de relações puramente mercantis, exercidas predominantemente através do mercado.

Num segundo momento, a subsunção formal é gradualmente substituída por uma subordinação real, que implica, em última análise, na conversão da força de trabalho em mercadoria, através do processo de acumulação originária. Esta transformação radical nas relações sociais e formas de produção não obedece a um padrão exclusivo. Em alguns casos, formas de produção não capitalista são introduzidas pelo próprio capital, desde que funcionais aos seus objetivos. Esta diversidade de situações de subordinação formal tem levado alguns autores a, equivocadamente, identificar processos de articulação entre modos de produção sob o domínio de um deles ⁴³, perdendo de vista o fato de que, hodiernamente, o modo de produção hegemônico é o capitalista em confronto não com outros modos de produção, mas tão somente com formas pré ou não-capitalistas.

Convém, enfim, destacar que durante o estágio em que prepondera a subordinação formal, há efetivamente uma penetração do capital mercadoria no espaço formalmente subsumido. Este fato, contudo, não endossa a tese de Rosa Luxemburg (1984) sobre a ine-



⁴² Ver LÊNIN (1982, p. 372).

⁴³ Vide, principalmente: LIPIETZ (1979) e REY (1976).

vitabilidade de resolver o famoso problema das «terceiras pessoas» às expensas do espaço ainda não dominado de forma real pelo modo de produção capitalista, posto que parece mais plausível a linha interpretativa teórica *à la* Kalecki (1981), no sentido de que o problema de realização da produção ou da demanda efetiva repousa nas decisões de gasto dos próprios capitalistas, mormente no que concerne às inversões, dado que estes «ganham o que gastam», não havendo, pois, essa dependência inexorável do capitalismo de se ver premido a recorrer a «mercados externos».

O Estado e a Acumulação do Capital no Espaço

A influência do Estado no processo de alargamento do espaço econômico funcional tem sido decisiva no caso dos países de industrialização tardia, ao interferir direta ou indiretamente na distribuição espacial das atividades produtivas e na construção de infraestruturas econômico-sociais ⁴⁴.

Essa atuação do Estado, principalmente no que diz respeito à desconcentração espacial, tem sido, entretanto, dúbia. Por um lado, reforça a concentração através das chamadas políticas de caráter corretivo. Por outro, promove a localização fora do centro nacional, comandado, embora de forma articulada com o capital transnacional e o nacional privado, a localização de alguns grandes empreendimentos de vulto, além de estimular o avanço da fronteira de recursos naturais. No que concerne às ações destinadas *de facto* à promoção da diminuição do hiato das desigualdades espaciais, a atuação do Estado, explicitamente voltada para as regiões periféricas, tem se resumido a intervenções de caráter meramente compensatório. Além do mais, como já se teve a oportunidade de fazer referência precedentemente, as políticas econômicas de naturezas global e setorial, por não levarem em consideração diferenças espaciais e se destinarem primordialmente à manutenção do crescimento sob a hegemonia econômica do centro nacional, produz efeitos inibidores e perversos à periferia.

Posto isto, parece inequívoco afirmar que o problema espacial dos países de capitalismo tardio é antes de tudo um problema de natureza preponderante e essencialmente política. Nesse sentido, vale registrar como pressões políticas de *lobbies* regionais articulados com a tecnoburocracia estatal têm tido êxito em algumas de suas tentativas, como no caso da indústria petroquímica no Brasil, precisamente nos seus terceiro e quarto estágios de evolução, quando foram implantados os complexos nordestino, na Bahia, e sulino, no Rio Grande do Sul, atestando, assim, o sucesso das pressões de *lobbies* políticos ⁴⁵.

A questão, todavia, somente poderá ser equacionada, política e racionalmente, a partir do momento em que se defina uma política espacial nacional de desconcentração explícita, como já tem sido sugerido desde há muito tempo por especialistas no ramo.



⁴⁴ Quanto ao papel do Estado no concernente ao caso brasileiro, vide JATOBÁ *et alii.* (1980).

⁴⁵ Veja-se: SUAREZ (1985); TEIXEIRA (1985).

Os Limites Intrínsecos à Mobilidade Espacial do Capital

Last but no least, emerge a problemática da persistência das desigualdades econômicas espaciais, embutida nas relações centro-periferia, e o subjacente enigma da reprodução ampliada auto-sustentada das forças produtivas em determinadas áreas e o bloqueio desse processo em outras áreas.

A vertente teórica convencional da economia regional, como já se viu anteriormente, dispõe de toda uma parafernália analítica, com base no desenvolvimento dos países mais avançados, que prevê a inevitabilidade de um *turning-point* do processo das desigualdades espaciais, acarretado espontaneamente pelo próprio processo de crescimento econômico e pela atuação de mecanismos de ajustamento. A evidência histórica não confirma o otimismo dessas previsões, desafortunadamente.

Retomando a questão por um outro prisma analítico, é lícito inferir, com base na evidência fatural, que o processo de concentração espacial das forças produtivas é um produto histórico intrínseco do desenvolvimento capitalista, que se manifesta em qualquer sociedade, tanto avançada quanto retardatária, embora apresentando graus de desigualdade evidentemente díspares, mas sempre presentes. O fenômeno, pois, está implícito na própria lógica que comanda a acumulação de capital, posto que esta sempre tendeu a se reproduzir sobre um espaço desigual, hierarquizado e discreto, haja vista a sua máxima e mais evidente manifestação concreta que é o processo não-dicotômico centro-periferia.

64 Frente a condições espaciais de acumulação distintas, o capital se torna impotente para atenuar ou eliminar as desigualdades inter-espaciais. As áreas que permanecem relativamente subdesenvolvidas são exatamente aquelas em que as barreiras à penetração aprofundada do capitalismo, em quanto relação social de produção específica, são de difícil remoção ou, às vezes, inconvenientes à própria racionalidade dominante da acumulação de capital. É pertinente, a esta altura, lembrar a colocação de Kay (1977), de que a contribuição ao desenvolvimento capitalista do capital comercial é sempre ambígua, pois, se, de um lado, estimula a produção mercantil, por outro, o excedente apropriado pode permanecer confinado à esfera da circulação, sendo usado para expandir o mercado e não as forças produtivas, quando não for drenado para reforçar a acumulação na região mais desenvolvida. Em suma, «seu fio revolucionário é sempre cegado por seu pêndor retrógrado».

De tudo o que foi dito, pode-se concluir que o verdadeiro limite à expansão da acumulação de capital no espaço está contido na própria incapacidade ou conveniência do capital em poder disseminar-se completa e homogeneamente no espaço por ele organizado, na magnitude e *timing* requeridos. As disparidades espaciais persistem, portanto, em função de limitações e contradições inerentes à lógica do próprio processo de acumulação de capital. Posto isto, é quimérico esperar que a acumulação de capital homogeneize o espaço econômico funcional.

À guisa de conclusão, cabe tecer duas observações de natureza acautelatória e, atualmente, oportunas.

Primeiramente, é de bom alvitre não esquecer que, muitas vezes, ao dar-se ênfase aos aspectos pertinentes às desigualdades espaciais, poder-se-á estar escamoteando ou perdendo de vista a questão mais delicada das iniquidades interpessoais, posto que se há constatado ser possível a ocorrência simultânea de uma convergência inter-espacial da renda e uma distribuição mais assimétrica desta, principalmente nas regiões periféricas.

O outro perigo que decorre da magnificação unilateral da questão regional é o de cair-se, candidamente, na equivocada tese do colonialismo interno.

Por último, é conveniente esclarecer que não existe postura mais reacionária do que a de advogar propostas —hoje tão em voga—, geralmente adornadas por uma retórica bombástica, contestatória, revolucionária ou progressista, mas vazia de substância, que defendem ingenuamente a preservação de formas não-capitalistas de produção ou a adoção romântico-reformista de estratégias privilegiando o uso de tecnologias apropriadas às áreas mais atrasadas —o que Arghiri Emmanuel (1982) apoda, com muita propriedade, de tecnologias preservadoras do subdesenvolvimento—, «desenvolvimento de baixo para cima», *e tutti quanti*. Cair nestas armadilhas é, pois, contribuir, ainda mais, para a manutenção ou, talvez, o acirramento das iniquidades inter-espaciais e interpersonais, prestando inestimável serviço às forças mais retrógradas da sociedade.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- AYDALOT, P.: *Dynamique spatiale et développement inégal*, 1976, París, Económica.
- : «Contribución al análisis de la división espacial del trabajo». *Revista EURE*, 8 (19), octubre 1980, Santiago de Chile.
- BANCO MUNDIAL: *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1984. Fundação Getúlio Vargas*, Rio de Janeiro.
- BOISIER, SERGIO: *Diseño de planes regionales: métodos y técnicas de planificación regional*, 1976, Centro de Perfeccionamiento, Madrid.
- : «Polos de crecimiento: ¿están muertos?», *Revista EURE*, 8 (24), 1982, Santiago de Chile.
- BUARQUE, CRISTOVÃO: *Notas para una metodología de avaliação dos grandes projetos da Amazônia*. 1983, XI Encontro Nacional de Economia/ANPEC, Belém.
- CACACE, N.: *Innovazione dei prodotti nell'industria italiana*, 1970, Milano, Franco Angeli Editora.
- CANO, W.: *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, 1977, DIFEL, Rio de Janeiro.
- CARDOSO DE MELLO, J. M.: *O Capitalismo Tardio: Contribuição à Revisão Crítica da Formação e do Desenvolvimento da Economia Brasileira*, 1982, São Paulo, Brasiliense.
- CARDOSO, F. H. y FALETTO, E.: *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*, 1970, Rio de Janeiro, Zahar.
- CASTELLS, M.: *La cuestión urbana*, 1974, México, Siglo XXI.
- CEPAL: «Balance Preliminar de la economía latinoamericana 1985». *Notas sobre la Economía y el Desarrollo*, núm. 424/425, 1985.
- CEPAL/CET: *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*, 1983, Santiago, Naciones Unidas.
- : *Las empresas transnacionales en la Argentina*, 1986, Santiago, Naciones Unidas.
- CORAGGIO, J. L.: «Social forms of space organization and their trends in Latin America», *Antipode*: 9 (1), 1977.
- DA COSTA, J. M. M.: «Concentração industrial planejada: instrumento básico à industrialização de Belém», *Revista Econômica do BASA*, 1 (3), 1971.
- : «Zona Franca de Manaus: "enclave" modernizado ou fator de desenvolvimento da Amazônia Ocidental?» *Boletim do IEPA*, vol. III, 1979.
- : *Amazônia: crise atual e Perspectivas*, 1984a, Fundação Joaquim Nabuco, Caruarú.
- : «Efeitos de retrocesso e propulsão: o caso do complexo agroindustrial de fibras vegetais da Amazônia». En: ANPEC. *XII Encontro Nacional de Economia: Anais*. ANPEC, vol. II, 1984b, São Paulo.
- : «Technology and the relationships of the brazilian and Amazon growth models» In: *MISRA, R. P. et alii* (org.) *Regional development in Brazil: the frontier and its people*, 1985, United Nations, Centre for Regional Development, Nagoya.
- DE CASTRO, A. B. y SOUZA, E. P.: *A economia brasileira em marcha forçada* 1985, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- DE MATTOS, C. A.: «Crecimiento y concentración espacial en América Latina: algunas consecuencias». *Revista EURE*, 6 (16), 1979.
- : *Racionalidad dominante y concentración espacial y planificación regional posible*, 1982, ILPES, Santiago de Chile.
- DE SÁ, P. C. R.: «Carajás: o mito desfeito». *Ciência Hoje*, 2 (10), 1984.
- DINIZ, C. C.: «Notas sobre as mudanças no padrão regional brasileiro». In: ANPEC. *XIII Encontro Nacional de Economia. Anais*, ANPEC, vol. II, 1985, Vitória.
- FRÖBEL, F. et alii: *La nueva división internacional del trabajo: paro estructural en los países industrializados e industrialización de los países en desarrollo*, 1981, México, Siglo XXI.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.: *Anuário Estatístico do Brasil-1984*. 1984, IBGE, Rio de Janeiro.
- FURTADO, C.: *Formação econômica do Brasil*, 1963, Brasília, Editora Universidade de Brasília.
- : *A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos*. 1976.a. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- : *Prefácio à nova economia política*. 1976.b. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- GALBRAITH, J. K.: *O novo Estado Industrial*, 1977, São Paulo, Pioneira.
- GERSCHENKRON, A.: *Economic Backwardness in Historical Perspective*, 1962, Cambridge, Harvard University Press.
- GILBERT, A. G. & GOODMAN, D. E.: «Desigualdades regionales de ingresos y desarrollo económico: un enfoque crítico». *Revista EURE*, 5 (13), 1976.
- HARVEY, D.: *The limits to capital*, 1982, Chicago, The University of Chicago Press.
- HIRSCHMAN, A. O.: *Estratégia do desenvolvimento econômico*, 1961, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- HOFFMAN, W.: *The growth of industrial economies*, 1958, Manchester, Manchester University Press.
- HOLLAND, S.: *Capital versus the regions*; 1976, London, Macmillan Press.
- IGLESIAS, H. V.: «La evolución económica de América Latina en 1983». *Comercio Exterior*, 34 (2), 1984, México.
- JATOBÁ, J. et alii: «Expansão capitalista: o papel do Estado e o desenvolvimento regional recente». *Pesquisa e Planejamento Econômico*. 10 (1), 1980, São Paulo.
- KALECKI, M.: *Crescimento e ciclo das economias capitalistas*. 1977, São Paulo, Hucitec.

- LÊNIN, V. I.: *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria*, 1982, São Paulo, Abril Cultural.
- LESSA, C.: *A estratégia de desenvolvimento 1974/1976: sonho e fracasso*, 1978, UFRJ, Tese de Professor Titular, Rio de Janeiro.
- : *Quinze anos de política econômica*, 1981, São Paulo, Brasiliense.
- LIPIETZ, A.: *El capital y su espacio*, 1979, México, Siglo XXI.
- LU, M.: *Centralização, concentração e desenvolvimento regional: mitos e paradigmas*, 1983, III Seminário Latino Americano de Planejamento Regional e Estadual, Brasília.
- LUXEMBURG, R.: *A acumulação do capital*, 1984, Abril Cultural, São Paulo.
- MAGALHÃES, A. R.: *Impacto dos grandes projetos na Amazônia*, XI Encontro Nacional de Economia/ANPEC, 1983 Belém.
- MANDEL, E.: *El Capitalismo Tardío*, 1972, México, Ediciones Era.
- MARX, K.: *Grundrisse*, 1973, Harmondsworth, Penguin.
- : *O capital: crítica da Economia Política*, Abril Cultural, vol. I, II e III, 1983-85, São Paulo.
- MASSEY, D.: «In what sense a regional problem». *Regional Studies*, vol. 13, num. 2, 1979.
- : «Regionalismo: alguns problemas atuais». *Espaco & Debates*. 4 (1), 1981.
- MICHALET, CH.: *O capitalismo mundial*, 1984, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MYRDAL, G.: *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*, Rio de Janeiro, Ed. Saga.
- PALLOIX, CH.: *Las firmas multinacionales y el proceso de internacionalización*, 1977, México, Siglo XXI.
- PERRON, F.: *La economía del siglo XX*, 1964, Barcelona, Ediciones Ariel.
- RATINOFF, L.: «Factores histórico-sociales en la evolución de las ciudades latinoamericanas (1850-1950)». *Revista EURE*, 8 (24), 1982.
- REY, P. P.: *Las alianzas de clase*, 1976, México, Siglo XXI.
- RICARDO, D.: *Princípios de Economia Política e Tributação*, 1982, São Paulo, Abril Cultural.
- RICHARDSON, H.: *City size and national spatial strategies in developing countries*, 1977, World Bank, Washington.
- ROFMAN, A. B.: «El fenómeno de la concentración y centralización espacial en América Latina: elementos para una discusión». *Revista EURE*: 11 (5), 1977.
- SALAMA, P.: «Nova modalidade de gerência da força de trabalho». *Economia & Desenvolvimento*: 1 (1), 1981.
- SCHUMPETER, J. A.: *Teoria do desenvolvimento econômico*, 1961, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- SLATER, D.: «Imperialismo e as tendências espaciais do desenvolvimento capitalista na periferia». *Espaco & Debates*: 3 (10), 1983.
- SMITH, A.: *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*, 1983, São Paulo, Abril Cultural.
- SOJA, E. W.: «*Topian*» *marxism and spatial praxis: a reconsideration of the political economy of space*, 1978, Annual Meeting of the Association of American Geographers, New Orleans.
- STÖRH, W. B.: *El desarrollo regional en América Latina. Experiencias y perspectivas*, 1972, SIAP, Buenos Aires.
- TAVARES, M. C.: *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*, 1985, Campinas, Editora da UNICAMP.
- TOCKMAN, V. E.: «El proceso de acumulación y la debilidad de los actores». *Revista de la CEPAL*, núm. 26, 1985, Santiago de Chile.
- VERNON, R.: «International investment and international trade in the product cycle». In: ROSENBERG, N. (org.), *The economics of technological change*, 1971, Harmondsworth, Penguin.
- WILLIAMSON, J. G.: «Regional inequalities and the process of national development: a description of patterns». *Economic Development and Cultural Change*: (12), 4, 1965.





José Luis Curbelo Ranero



Economía Política de la Descentralización y Planificación del Desarrollo Regional

Introducción

«Descentralización», al igual que «desarrollo desde abajo», «alta tecnología» o «reestructuración», es un concepto que, representando una idea antigua en ciencias sociales, está actualmente en boga. Al igual que los otros conceptos, su popularidad tiene razones objetivas, siendo quizás las más importantes su ambigüedad, o habilidad de ocultar más de lo que revela, su identificación con sentimientos contenidos por muchos tiempo, su fácil justificación desde puntos de vista puramente tecnocráticos, o la instrumentalidad política que posibilita.

No obstante, la importancia del fenómeno de la descentralización trasciende su popularidad más o menos coyuntural para ser una de las características esenciales del nuevo orden económico. Sin embargo, varias matizaciones tienen que ser hechas al respecto. En este artículo definiendo, primero, que la descentralización no es un proceso único que caracterice el presente orden económico, sino que por el contrario ocurre paralelamente a su opuesto, la tendencia hacia la centralización; segundo, que el redescubrimiento de la idea está relacionado con el agotamiento del orden económico que caracterizó el despegue de la posguerra; tercero, que tanto la derecha como la izquierda (la nueva derecha y la nueva izquierda) tienen razones objetivas para estar seducidas por la idea de la descentralización, idea que, claro está, entienden de un modo diferente.

El concepto de descentralización es un concepto difícil. Esta dificultad probablemente radique en que se mueve simultáneamente a dos niveles, a nivel de las *ideas* y a nivel del *discurso político*. En este artículo nos vamos a referir esencialmente a este segundo nivel, si bien, necesariamente, se hacen algunas referencias al primero. El artículo analiza, primero, la dificultad del concepto de descentralización, así como algunos elementos que debieran tenerse en cuenta en toda discusión sobre el tema; segundo, las nociones más importantes que se esconden tras el concepto; y, tercero, las justificaciones más comunes de la descentralización, así como los beneficios potenciales de la misma para la práctica de la planificación. En la parte final del artículo se pasa de la idea abstracta de descentralización a una de sus formas más evidentes, la descentralización del poder político desde los gobiernos centrales a los gobiernos regionales. En esta sección se analiza la especificidad de los estados regionales, su autonomía respecto al poder central, y sus implicaciones para una teoría de la planificación del desarrollo regional.

La Dificultad del Concepto.

Algunas Ideas a Tener en Cuenta

En el contexto de este artículo se define descentralización como la «transferencia o delegación de la autoridad legal y política para planificar, tomar decisiones y gestionar las funciones políticas desde el gobierno central y sus agencias a organizaciones de operación de esas agencias, unidades de gobierno subordinadas, corporaciones autónomas semipúblicas, autoridades de desarrollo regional o a nivel de otra área espacial, autoridades funcionales, gobiernos autónomos locales, u organizaciones no-gubernamentales»¹.

Algunas de las razones de la dificultad del concepto de descentralización, así como algunas ideas que pueden ayudar a su clarificación, son las siguientes:

- a) La descentralización no es una condición, sino un *proceso*. Este hecho hace que cualquier comparación de niveles de descentralización entre países sea peligrosa dados tanto la multiplicidad, complejidad y subjetividad de los elementos que pueden ser considerados en la definición de un indicador explicativo del fenómeno objeto de estudio, como los problemas derivados de cualquier comparación entre diferentes culturas, estructuras políticas y capacidad administrativa. Así, pues, la mejor manera de estudiar el fenómeno de la descentralización es trascender los análisis estáticos y dinamizar el análisis de modo que se puedan observar tendencias en las instituciones, la concentración del poder, el comportamiento del sector público, etc.
- b) El proceso de descentralización no es unidireccional ni libre de obstáculos, sino que es *contradictorio* y sometido a la resistencia de las burocracias y los intereses existentes², y coexiste con el atraso administrativo³ y la incompetencia real de la parte receptora⁴. En este sentido, los análisis de la descentralización tienen que ser puestos en el contexto en que ésta se analiza.
- c) Consecuencia de la anterior dificultad para definir un indicador de la descentralización es la *no-unicidad* del concepto, de modo que, usando el ejemplo de Rondinelli (1981), los elementos funcionales y espaciales del concepto se confunden⁵. Descentralización no se refiere exclusivamente a la cesión de autoridad a niveles de poder de ámbito espacial más reducido, sino que también puede hablarse (como veremos en el punto siguiente) de descentralización al referirse a la transferencia de poderes a niveles inferiores de la estructura burocrática, al sector privado o a una organización corporativa. Así, pueden ser compatibles una alta descentralización funcional y una reducida descentralización espacial.
- d) Para la mayoría de las agencias encargadas de la promoción del desarrollo (Ban-



¹ RONDINELLI, D.: «Government Decentralization in Comparative Perspective», *International Review of Administrative Sciences*, vol. XLVII, 2, 1981.

² GOUREVITCH, P.: «Reforming the Napoleonic State: The Creation of Regional Governments in France and Italy», en Tarrow, S. et al (eds.): *Territorial Politics in Industrial Nations* (New York: Praeger), 1978; COHEN, S.: *Modern Capitalist Planning* (Berkeley: University of California Press), 1977.

³ RONDINELLI, D. y RUDDLE, K.: «Appropriate Institutions for Rural Development», *Philippine Journal of Public Administration*, vol. XXI, 1, 1977.

⁴ SECCHI, B.: «La Nouvelle qualité des Relations de Dependence/Intégration dans les Bassin Méditerranéen». S.: Paper presentado en el I Seminario Intenazionale del Workshop Area Mediterranea, Milano, 1978.

⁵ Ver FRIEDMANN, J. y WEAVER, C.: *Territory and Function* (Los Angeles: University of California Press), 1981.

co Mundial, AID ⁶, o la Organización Internacional del Trabajo, por ejemplo), la descentralización se considera como una decisión puramente *administrativa*, de arriba abajo, y guiada principalmente por criterios de eficiencia, cuando en la realidad los procesos de descentralización son generalmente el resultado del juego político y de las presiones de los movimientos sociales. En el mundo real, contrariamente al de las ideas, como escribe Clark ⁷, la mayoría de las veces no existen condiciones para hacer «ingeniería institucional», y, así, es difícilmente defendible la idea de que la actual división de poderes existente en prácticamente todos los países sea el resultado de la maximización de la eficacia. Ejemplos de esta realidad son el proceso descentralizador que está teniendo lugar en España o la autonomía parcial del País de Gales ⁸. En ambos casos, las consideraciones de eficiencia han estado superadas por las circunstancias políticas. Por otra parte, puede darse el caso de que la descentralización fuera previa a la centralización; así, en los Estados Unidos los estados fueron previos a la existencia de la federación, y, por tanto, las competencias estatales son previas a la aprobación de poderes por parte del gobierno federal. Este punto es de vital importancia puesto que indica el origen del poder, tanto del gobierno central como del regional, en última instancia. Así, mientras en España es la administración central la que cede poderes a las comunidades autónomas, en los Estados Unidos sucede, en teoría, lo opuesto.

- e) Las demandas por una mayor descentralización son frecuentemente una respuesta a la *excesiva centralización* ⁹ en fases anteriores del ciclo económico ¹⁰ que requerían una mayor centralización de poder y recursos ¹¹. En este sentido, se debería analizar no sólo la oportunidad política o la justicia de las demandas por mayor descentralización, sino también, y esencialmente, la funcionalidad de un mayor o menor nivel de centralización en el proceso global de acumulación.
- f) Contrariamente a lo que pueda parecer desde la óptica española, donde, dados los condicionantes históricos, la descentralización se ha presentado como una reivindicación progresista, la realidad de la idea es más *conflictiva* y poco tiene que ver con mayor o menor democracia, libertad o progresividad. Así, como discute Hebbert ¹², sistemas altamente descentralizados pueden ser más proclives al clientelismo o la insolidaridad que otros sistemas, quizás más centralizados, en los que esos estigmas hayan sido erradicados ¹³.



⁶ Agencia Internacional de Desarrollo (AID).

⁷ CLARK, G.: «A Theory of Local Autonomy», en *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 74, 2, p.p. 195-208, 1984.

⁸ Ver el análisis de PIERRE CLAVEL del regionalismo galés: *Opposition Planning in Wales and Appalachia* (Filadelfia: Temple University Press), 1984.

⁹ SHARPE, L.: *Decentralist Trends in Western Democracies* (Londres: Sage), 1979.

¹⁰ Para un análisis del ciclo económico y sus efectos espaciales, ver HALL, P.: «The Geography of the Fifth Kondratieff Cycle» en *New Society*, 1981.

¹¹ Este último argumento está ampliamente desarrollado en la corriente literatura sobre la crisis y especialmente en los análisis del *fordismo*. Para un análisis del fordismo y su crisis ver entre otros los trabajos de ALAIN LIPIETZ: «Towards Global Fordism», en *New Left Review*, 1982; «Imperialism or the Beast of Apocalypse», en *Capital and Class*, 1984; «New Tendencies in the International Division of Labour» (manuscrito disponible en el CEPREMAP, París, 1984).

¹² HEBBERT, M.: «Regionalism versus Realism», en *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 2, p.p. 133-150, 1984.

¹³ No dejan de ser inquietantes en este sentido las recomendaciones de algunas agencias e instituciones, por otra parte escasamente caracterizables, por su defensa a ultranza de los valores de libertad y justicia, como la AID, el Banco Mundial o el mismo *Business Week*, de una mayor descentralización como solución a la presente crisis.

Algunas Nociones Detrás de la Idea de Descentralización

Una de las distinciones más importantes a tener en cuenta en un análisis de la descentralización es la existente entre la *cantidad* de poder transferido y el *carácter* público, privado o corporativo del recipiente del poder. Si bien el análisis que sigue se refiere principalmente a la primera de esas clasificaciones en relación con el tema de la autonomía local, una referencia al carácter de la descentralización es necesaria toda vez que los distintos elementos de la misma forman parte del debate sobre el tema.

Si el recipiente del poder es privado o corporativista podemos distinguir entre:

- *Privatización* de la *provisión* de ciertos bienes y servicios previamente proporcionados por el sector público, apelando a argumentos que van desde la crítica a la ineficiencia y mala gestión del sector público hasta justificaciones ideológicas que consideran que el sector público no debe producir aquello que puede ser provisto por el sector privado. Relacionado con estos argumentos, pero crítico de ellos, es el debate sobre la importancia política de dismantelar el «estado del bienestar»¹⁴ (welfare state) en tanto que ello ayuda por una parte a sanear la crisis fiscal del Estado capitalista y por otra, a «disciplinar» a la clase obrera y así recuperar las tasas de beneficio existentes antes de la crisis. Otro tipo de descentralización relacionada con la reforma del *welfare state* que está siendo repetidamente propuesta tanto desde círculos académicos como por los grupos conservadores principalmente en los Estados Unidos es la privatización del *consumo* social a través de la emisión pública de «bonos» o «vales» (voucher)¹⁵, que actúan como cuasi dinero, para los receptores de ayuda del Estado, dejando en manos de éstos la distribución de estos bonos entre los diferentes bienes y servicios. De acuerdo con este sistema, se argumenta, el Estado podría continuar, aunque limitadamente, con su función social a la vez que se solucionan los problemas derivados de la provisión pública de bienes y servicios, además de mantener intacto el mecanismo del mercado.
- *Autogestión Obrera y Sindicalismo* consiste en la transferencia del poder, sobre el proceso de producción y el destino de los excedentes (plusvalías) generados, a los productores directos, generalmente organizados en un sindicato, de los bienes y servicios. El agente donante puede ser privado, público, o los mismos trabajadores organizados en cooperativas. Yugoslavia es el ejemplo típico de sociedad organizada de acuerdo con este modelo, si bien cooperativas existen en todas las sociedades.



¹⁴ Véase GOUGH, I.: *Political Economy of the Welfare State* (London: MacMillan), 1981.; O'CONNOR, J.: *The Fiscal Crisis of the State* (New York; St. Martin's Press), 1973; y «The Meaning of Crisis», en *International Journal of Urban and Regional Research*, 1981.

¹⁵ El gobierno federal de los Estados Unidos emite cupones de comida (*food stamps*) que, hasta una determinada cantidad, son adquiridos por los recipientes de ayuda social (aquellos cuyo ingreso familiar cae por debajo de un determinado nivel). Estos cupones, al convalidarse en las tiendas de alimentación, proporcionan un poder de compra superior a su coste efectivo. La reforma del programa de *food stamps* es uno de los elementos más conflictivos del programa social de la administración del presidente Reagan.

- *Corporativismo* es un modelo de articulación entre el Estado y los principales intereses funcionales de la sociedad civil que unifica las funciones de representación de la sociedad e intervención en la misma. El poder está disperso, pero no de un modo pluralista, como sugeriría un modelo de mercado ideal, sino entre los grupos sociales esenciales del sistema económico (trabajadores, empresas y estado)¹⁶. La estructura corporativista es simultáneamente centralizada en tanto que sólo reconoce la representación de los principales actores de la vida económica, excluyendo otros elementos de identificación colectiva (mujeres, homosexuales, vecinos, etc.), y descentralizada en tanto que, en efecto, fragmenta el poder del Estado y envuelve cierta dinámica centrífuga¹⁷. Gran Bretaña es un caso típico de sociedad corporativista¹⁸.

No obstante la importancia de estos tipos de descentralización, el objetivo fundamental de este artículo es analizar los aspectos administrativos y políticos de la transferencia de poderes desde el Estado central a otros niveles inferiores de la administración, y más concretamente, a los estados¹⁹ (gobiernos) regionales. Por la cantidad de poder transferido, y en contraste tanto con el sistema unitario puro como con el sistema federal que, como dijimos, se caracteriza por un proceso inverso de cesión de poderes desde las partes al centro, así como por una clara distribución de competencias entre los distintos niveles de administración, podemos distinguir, ordenados de menor a mayor, los siguientes tipos de descentralización:

- *Desconcentración*. Consiste en el traspaso de autoridad a niveles inferiores de la estructura administrativa, pero siempre a lo largo de la línea burocrática definida a nivel central. En términos reales, pudiera no existir descentralización de poder sino simplemente de las cargas burocráticas. La desconcentración suele ser justificada en términos de eficiencia administrativa. Un ejemplo de este tipo de descentralización es el realizado en Francia o España durante los años sesenta y setenta a efectos de la planificación indicativa²⁰.
- *Delegación*. Consiste en la cesión de autoridad y *algún* poder de decisión para cuestiones *específicas* a agencias autónomas que dependen del centro (éste es el caso de los organismos autónomos dependientes del INI) o a organizaciones paralelas como colegios profesionales y organizaciones de intereses (organizaciones de consumidores, etc.).



¹⁶ Para un análisis del corporativismo en las sociedades industriales desde el final de la Segunda Guerra Mundial, véase CAWSON, A.: *Corporatism and Welfare* (London: Haineman), 1982.

¹⁷ IONESCU, G.: *Centripetal Politics: Government and the New Centers of Power* (Londres: Hart and McGibbons), 1975.

¹⁸ Este argumento es sostenido, entre otros, por HOLLAND, S.: *Capital versus Regions* (Londres: MacMillan), 1976; CAWSON, A.: (1982) *op. cit.*; JESSOP, B.: «The Transformation of State in Post-War Britain», en SCASE, R. (ed): *The State in Western Europe* (London: Croom Helm), 1980.

¹⁹ Si bien existe una clara diferencia entre ambos conceptos, nosotros frecuentemente los utilizaremos indistintamente. No obstante, conforme se incrementa el nivel de autonomía de los gobiernos regionales, se avanza en la construcción de estado regionales.

²⁰ Véase COHEN, S.: *op. cit.*, 1977; RICHARDSON, H. W.: *Política y Planificación del desarrollo Regional en España* (Madrid: Alianza), 1976.

- **Devolución.** Es la transferencia jerárquica de poder a niveles inferiores con la posibilidad para el recipiente de *algún* (que puede ser considerable) nivel de *autonomía* respecto al centro. Las instituciones centrales mantienen cierto poder de supervisión, especialmente en materias financieras ²¹. El nivel de soberanía alcanzado por el receptor puede ser cercano al nivel de poder de los estados en los sistemas federales ²², si bien una característica de los procesos de devolución, en contraste con la nítida división de poderes de los sistemas federales, es la no uniformidad ni en el nivel ni en la cuantía de las competencias a disposición de las diferentes administraciones locales. Otro punto a considerar en el análisis de los procesos de devolución es la autonomía del poder local respecto del central. En su teoría de la autonomía local, Gordon Clark ²³ argumenta que los dos elementos claves para la autonomía local son: el poder de iniciativa, o poder de actuar independientemente de la voluntad del gobierno central, y el derecho de inmunidad, o derecho a no tener que justificar las acciones ante entidades ajenas a la comunidad en cuestión ²⁴. La estructura administrativa española resultante de la Constitución de 1978 ha evolucionado hacia un sistema descentralizado con relativamente altos niveles de devolución de poderes a ciertas comunidades autónomas. De hecho, los gobiernos autónomos gozan tanto del poder de iniciativa como del poder de inmunidad en múltiples aspectos de la política pública en las comunidades autónomas. No obstante, es importante tener en cuenta que las relaciones entre instituciones sociales no son simplemente estatutarias sino políticas y, por tanto, sometidas a relaciones de poder. Así, lo importante en una evaluación del nivel de autonomía de una región dada no es tanto la estructura formal de la relación como su apropiación en la práctica política por parte de las instituciones, las cuales, como entes sociales, están condicionadas, y condicionan a su vez, tanto a los individuos como a sus organizaciones. En este sentido es perfectamente factible, y no por ello antidemocrático, que diferentes regiones con estatutos de autonomía similares evolucionen a niveles de autonomía muy distintos.

Razones para la Descentralización: sus Beneficios para la Planificación

Existen razones *prácticas* y *normativas* que justifican la descentralización ²⁵. Entre las primeras pueden incluirse razones *administrativas* tendentes a mejorar el funcionamiento del sistema administrativo y burocrático; argumentos *políticos* para mejorar la estabi-



²¹ RONDINELLI, D.: (1981) *op. cit.*

²² FIRN, J. y MACLENNAN, D.: «Devolution: The Changing Political Economy of Regional Policy», en MACLENNAN, D. y PARR, J. (eds): *Regional Policy: Past Experience and New Directions* (Oxford: Martin Robertson), 1979.

²³ CLARK, G.: (1984) *op. cit.*

²⁴ Esto no significa que las administraciones regionales no tengan que justificar sus acciones a la comunidad en la que se asientan. De hecho, en los sistemas democráticos, las elecciones regionales y municipales actúan, teóricamente, como elementos de control de las acciones de los gobiernos locales.

²⁵ La siguiente clasificación proviene del trabajo de COHEN, S. y otros: *Decentralization: A Framework for Policy Analysis*, Informe a la AID (Berkeley: University of California), 1981.

lidad del sistema, movilizar el apoyo de los ciudadanos, y reforzar el control social; objetivos de *desarrollo económico* que movilizan los recursos locales y adecuan las actuaciones públicas a las circunstancias concretas; y la satisfacción de *valores básicos* tales como participación, democracia y autosuficiencia.

Razones *normativas* que justifican la descentralización pueden encontrarse en: a) las *Teorías de la Elección Pública* para las cuales la descentralización: 1º, maximiza la utilidad derivada del conjunto de bienes y servicios provistos por una comunidad o región dada a través de la posibilidad, teórica, de los ciudadanos de ir de una localidad a otra (votar con los pies en el modelo básico de Tiebout²⁶), de acuerdo con la bolsa de bienes y servicios que éstas ofrecen, y 2º, reduce los costes transaccionales de las decisiones tomadas de un modo descentralizado²⁷; y b) las *Teorías de la Administración Pública* que enfatizan las múltiples consecuencias disfuncionales de la burocracia «ideal» weberiana y sugieren la cooptación y delegación de poderes a los niveles inferiores de la burocracia.

Independientemente de las diferentes lógicas que puedan utilizarse para justificar la descentralización, así como de la importancia del poder descentralizado, el hecho es que pueden resultar beneficios inmediatos de la misma para la práctica de la planificación. Entre estos beneficios podemos apuntar los siguientes²⁸:

1. Superar las limitaciones de la planificación centralizada al trabajar más cerca de los problemas.
2. Evitar la enorme cantidad de censuras y obstáculos que caracterizan toda estructura burocrática, y especialmente las más centralizadas.
3. Mejorar la recogida y difusión de información.
4. Facilitar la penetración de las políticas públicas en las áreas remotas.
5. Mejorar la representación de los intereses de las minorías, lo cual pudiera reducir los problemas de desigualdad.
6. Aumentar la capacidad administrativa de las áreas no centrales.
7. Incrementar la coordinación entre el nivel del proyecto específico y los diseñadores de la política global.
8. Posibilitar la institucionalización de la participación ciudadana.
9. Compensar la influencia y control de las élites locales a través de la apertura de nuevos cauces de representación.
10. Mejorar la prestación de servicios a las áreas remotas.
11. Reducir las ineficiencias y excesivos costes (deseconomías de escala) de las grandes burocracias.

75

Economía Política de la Descentralización

En contraste con las anteriores justificaciones «positivistas», este apartado intenta esbozar algunos argumentos que pudieran explicar tanto la renovada importancia de las



²⁶ TIEBOUT, C.: «A Pure Theory of Local Expenditures», en *Journal of Political Economy*, vol. 64, p.p. 416-24, 1956.

²⁷ Para una presentación de las teorías de la elección pública, véase BUCHANAN, J.: *The Economics of Politics* (London: Institute of Economic Affairs), 1978; o TULLOCK, G.: *Private Wants, Public Means; An Economic Analysis of the Desiderable Scope of Government* (New York: Basic Books), 1970.

²⁸ Véase, entre otros, RONDINELLI, D. (1981), *op. cit.*

ideas sobre descentralización como sus causas, así como las posibilidades de transformación social que estas ideas tienen, a través de la ligazón del proceso de descentralización con la evolución del sistema económico. En este contexto, el primer paso es contrastar la idea de descentralización con su opuesta, centralización, y más precisamente con el exceso de centralización.

En el libro de Sharpe *Descentralist Tendencies in Western Europe* se defiende la idea de que el reciente resurgimiento de las tendencias descentralizadoras en la mayoría de los países industriales está relacionado con el exceso de centralismo que caracterizó el modelo económico y social de los años del apogeo industrial. No obstante, es preciso tener en cuenta que el proceso de descentralización no es único, en tanto que ocurre paralelamente a importantes tendencias hacia la concentración del capital²⁹. La operación conjunta de ambas tendencias opuestas genera una estructura aparentemente contradictoria en la que, a nivel del sistema económico internacionalizado, se está incrementando la concentración del capital, mientras que, individualmente, gran número de países se están descentralizando.

En dos artículos publicados en 1983, Peter Hall³⁰ relaciona la concentración de los recursos, el poder y el capital con la teoría de los grandes ciclos y la lógica de la acumulación capitalista de Kondratieff/Shumpeter. De acuerdo con el análisis, la centralización estaba histórica y económicamente justificada en tanto que era necesaria para el desarrollo del ciclo que, comenzando en la posguerra, acabó en los sesenta, el cual se basaba³¹ en las economías externas tanto de producción como de consumo, las inversiones en capital fijo e infraestructura, y el estado del bienestar³².

La Europa resultante de la posguerra necesitaba, por una parte, estados fuertes políticamente, y por otra, encauzar un crecimiento que por necesidad tenía que ser acelerado. Para ambos fines eran funcionales elevados niveles de centralización. El indudable éxito en términos agregados de la expansión europea y la mejora del bienestar general, así como la esperanza de que los «míticos» efectos de difusión (trickle-down effects)³³ alcanzarían a todas las regiones y clases sociales, fueron sin duda elementos que coadyuvaban a la relativamente baja oposición al reforzamiento de los estados centrales³⁴. La robustez del crecimiento económico fue tal que, incluso con marcadas diferencias en sus motivaciones, el trabajo y el capital tanto del centro como de la periferia generalmente *consintieron*³⁵ el orden económico. Mientras los trabajadores tenían pleno empleo y disfrutaban de unos crecientes servicios sociales y salarios reales, el capital se beneficiaba de una abundante y estable demanda, paz social, y abundantes apoyos públicos en forma



²⁹ Véase el análisis de ANDREFF, W.: «The International Centralization of Capital and the Re-ordering of World Capitalism», en *Capital and Class*, 1984.

³⁰ HALL, P.: «The Third Man of Economics» y «The Geography of the Fifth Kondratieff Cycle», ambos publicados en *New Society*, 1983.

³¹ Ver los análisis del fordismo referidos en la nota 11.

³² JOACHIM HIRSCH utiliza la expresión «estado de la seguridad» para reflejar tanto el estado de bienestar como la erradicación de toda tendencia que pudiera amenazar al Estado. HIRSCH, J.: «Neo-Fordism and New Social Movements in Western Germany» (manuscrito).

³³ La idea del «trickle-down» es una vieja idea compartida por la mayoría de los teóricos ortodoxos de la economía del desarrollo. Su formulación corresponde a SIMON KUZNETS: «Economic Growth and Income Inequality», en *American Economic Review*, vol. 45, p.p. 1-28, 1955. Su aplicación a la teoría del desarrollo regional se debe a HIRSCHMAN, A.: *The Strategy of Economic Development* (Yale University Press), 1958.

³⁴ Este argumento, claro está, habría que matizarlo para incluir aquellos casos, como España, en los que el centralismo estuvo impuesto por la fuerza.

³⁵ Ver PZERWORSKY, A.: «Material Interests, Class Compromise and the Transition to Socialism», en *Politics and Society*, 1980.

de infraestructura y subsidios. Del mismo modo, las políticas regionales ³⁶ y la bonanza de las regiones centrales permitieron, por una parte, la aquiescencia de las burguesías regionales periféricas y, por otra, la desradicalización de las demandas populares, teniendo la clase obrera siempre abierta la espita de la emigración. Como resultado, las posibles demandas de autonomía provenientes de las regiones periféricas eran fácilmente cooptadas y aisladas. Paralelamente, la modernización de la burocracia, la expansión del estado del bienestar, y la gestión keynesiana de la demanda en un contexto de empresas oligopólicas se veían favorecidas con la centralización.

No obstante, si por una parte es apropiado decir que la centralización actuó como una fuerza progresista contra los privilegios ³⁷ y el clientelismo periférico ³⁸, su misma lógica resultó en exceso de centralización, además de crear otros problemas adicionales. A nivel económico, resultó tanto en una fuerte división espacial del trabajo que, actuando de acuerdo a los principios de la maximización de la eficiencia, dividió claramente centros y periferias, hiperespecializando ciertas áreas para ciertas producciones, como en una excesiva dependencia de la intervención del Estado en el mantenimiento de la demanda y la provisión de bienes públicos. A nivel sobreestructural, las culturas minoritarias fueron reprimidas y los modos de vida estandarizados con la colaboración del capital multinacional, los medios de comunicación y la expansión de la sociedad del consumo de masas ³⁹.

Sólo cuando el ciclo económico demostró su agotamiento, la resistencia a los excesos de centralización pudo materializarse. Reducciones en la demanda agregada y en los márgenes de beneficio, la incapacidad de continuar con los mismos niveles impositivos, el crecimiento del desempleo, y el freno a la política regional parecían realimentarse entre sí con el resultado consecuente de una crisis no sólo económica sino también social y regional ⁴⁰. Con el comienzo de la crisis a finales de los sesenta, y especialmente con su dramática explosión a principios de los setenta, el antiguo equilibrio quedó alterado no sólo a nivel de la estructura sectorial de la producción, sino también en la sobreestructura política y social. Si por una parte las grandes concentraciones espaciales y sectoriales de recursos dejaron de ser esenciales para el crecimiento, por otra los Estados fuertes y centralizados dejaron de ser necesarios. Los grandes altos hornos, astilleros y complejos industriales de los sesenta, sueño de cualquier tecnócrata del período, dejaron de ser panaceas, mientras que, frente a la uniformidad social, cultural y política de los años previos, se reivindicaban la diversidad y la flexibilidad como esenciales para la superación de la crisis. Finalmente, el Estado grande y protector, mediador parcial ⁴¹ entre los intereses de los trabajadores y los empresarios, y proveedor de la necesaria infraestructura técnica y social, pasó a ser disfuncional en tanto que drenaba recursos hacia usos considerados como improductivos ⁴² y obstaculizaba la flexibilidad del sistema económico.



³⁶ Este fue el período de oro de la planificación regional.

³⁷ TARRON, S. y otros (eds): *Territorial Politics in Industrial Nations* (New York: Praeger), 1978.

³⁸ GRAZIANO, L.: «Center-Periphery Relations and the Italian Crisis: The Problem of Clientelism», en TARRON, S., y otros (eds): op. cit. (1978).

³⁹ Véase PEET, J.: «International Capital, International Culture», en TAYLOR, M., y THRIFT, N. (eds): *The Geography of Multinationals* (New York: St. Martin's Press), 1982; HIRSCH, J.: (1984) op. cit.

⁴⁰ Véase CARNEY, J. y otros (eds): *Regions in Crisis* (London: Croom Helm), 1980.

⁴¹ Durante el período en consideración, el Estado era mediador sólo parcialmente, en tanto que entre sus funciones básicas continuaba estando la defensa del modo de producción.

⁴² Desde la óptica de la teoría económica neoclásica.

En este contexto, las ideas marginales de los «sesenta», aquellas que no recibieron acogida ni entre los políticos y planificadores ni entre la clase obrera o los empresarios («lo pequeño es bonito»⁴³, «tecnología apropiada», «planificación desde abajo», «necesidades básicas», «autosuficiencia», «desarrollo agropolitano»⁴⁴, etc.), pasaron a primera línea del discurso de la reestructuración. Para algunos, estas ideas representaban la solución a las incertidumbres del mercado⁴⁵, para otros (Banco Mundial, Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, etc.) eran una respuesta tardía, pero funcional, a la crisis del sistema económico, mientras que para otros eran una alternativa humanista y «comunalista» de convivencia⁴⁶. Si bien estas ideas pecan de idealismo en el sentido de que no establecen una relación entre la evolución del sistema económico, las alternativas de salida de la crisis y la estructura política y administrativa resultante de éstas, su importancia radica en el efecto que esos conceptos han causado a nivel de la ideología del desarrollo. No obstante, para interpretar, y sobre todo para usar creativamente las tendencias actuales hacia la descentralización, es preciso relacionar éstas con el proceso de reestructuración económica en curso.

La reestructuración del orden económico, a través de la aplicación intensiva de las nuevas tecnologías⁴⁷ y la internacionalización de las operaciones del capital a escala universal⁴⁸, corre paralela al proceso de pérdida de confianza y funcionalidad del Estado tanto en su papel de productor de bienes y servicios como de agente que posibilita la reproducción del sistema económico. El nuevo orden económico parece estar caracterizado, por una parte, por la coexistencia de una alta concentración de la propiedad y el poder en un número reducido de empresas gigantes (lo que Holland⁴⁹ llama el sector mesoeconómico), y un modelo de extremada descentralización en la producción (la «economía difusa»), en el cual la africción del espacio está dejando de ser un obstáculo para la acumulación⁵⁰. Por otra parte, la diferente movilidad del capital y el trabajo posibilita un nuevo esquema de relaciones sociales en el que la búsqueda de la fuerza de trabajo más apropiada en términos de coste, «colaboración», flexibilidad, educación, etc., opera a escala mundial y, por tanto, limita las posibilidades de negociación de los trabajadores a nivel de los países individuales.

En este sentido, el «contrato social» característico de estado de bienestar pierde toda justificación y utilidad. Asimismo, la reducción de las barreras proteccionistas, el «debi-



⁴³ SCHUMACHER, E.: *The Small is Beautiful* (New York: Harper & Row), 1973.

⁴⁴ FRIEDMANN, J., y WEAVER, C.: (1981), *op. cit.*

⁴⁵ KNESI, J.: «Town and Country in Development from Below: The Emerging Paradigm of the Decade», en *Economics*, Vol. 49, 1982.

⁴⁶ FRIEDMANN, J.: *The Good Society* (Cambridge, Mass.: The MIT Press), 1979.; RUIZ, G.: «Una Alternativa Ecológica a la Crisis Económica». Ponencia presentada en el Coloquio sobre la Crisis Económica Contemporánea, Bilbao, 1983.

⁴⁷ Véase CASTELLS, M.: «Towards the Informational City» (Berkeley: Institute of Urban and Regional Development), 1984.

⁴⁸ Ver, entre otros: LIPIETZ, A.: «New Tendencies in the International Division of Labor» (manuscrito); FROBEL, F., y otros: *The New International Division of Labor* (Londres: Cambridge University Press), 1980; JENKINS, R.: «Divisions over the International Division of Labor», en *Capital and Class*, 1984; MASSEY, D.: *Spatial Divisions of Labour* (Londres: MacMillan) 1984.

⁴⁹ Para una formulación del concepto, véase HOLLAND, S.: *Capital versus Regions* (London: MacMillan), 1976, o *The Regional Problem* (London: MacMillan) 1984.

⁵⁰ Más bien podría decirse que el espacio toma nueva importancia en tanto se incorpora como factor productivo a escala de todo el mundo. Así, pues, lo que se está consiguiendo es erradicar gran parte de las limitaciones que, debido a la falta de movilidad, existían en períodos anteriores.

litamiento» de los estados nacionales y su descentralización son funcionales en la nueva fase de la expansión capitalista.

Del mismo modo, el Estado no es ajeno a esta internacionalización de la economía, si bien es sólo parcialmente libre en sus posibilidades de transformación. El Estado, en tanto que relación social entre intereses antagónicos, y guiado por la lógica de su reproducción⁵¹, se siente en la necesidad de mantener un cierto equilibrio entre sus funciones de *acumulación y legitimación*⁵². A través de su primera función, garantiza la creación de un producto social a apropiar diferencialmente entre las distintas clases e individuos; a través de la segunda posibilita la reproducción democrática del sistema a largo plazo⁵³.

En el contexto de la reestructuración, el Estado se ve obligado a sacrificar parte de su legitimación en aras de la expansión de la acumulación y, para ello, mientras por una parte reduce («racionaliza» en la jerga que se somete a la opinión pública) sus políticas de bienestar social, por otra, carga con gran parte de los inmensos costes de la reestructuración del aparato productivo. En las presentes circunstancias, el mantenimiento de la competitividad de la economía nacional se ha convertido en «el» tema de la política pública.

Por consiguiente, la tendencia a la descentralización de los estados nacionales es explicable tanto desde la lógica de las exigencias de la propia acumulación como desde la consecuente lógica del Estado capitalista en un período de crisis. Pero el proceso no acaba ahí. De acuerdo con Goodman⁵⁴, la siguiente fase de la lucha por la acumulación va a ser no sólo entre el capital y el trabajo, sino entre las diferentes regiones y ciudades en su necesidad de atraer inversiones y crear empleo. En este contexto, la estrategia del capital multinacional es no sólo enfrentar países contra países en busca de las mejores condiciones para la expansión de las tasas de beneficio (estrategia que se materializó especialmente en la política de polos de desarrollo), sino también enfrentar entre sí regiones y ciudades, a escala tanto mundial como interregional, dentro de cada país⁵⁵.

No obstante, la evolución del sistema capitalista no es tan lineal, y múltiples resquicios existen y se abren en la estructura global. Como O'Connor, Clavel, Cooke y Weaver⁵⁶, entre otros, han defendido, el capital no es una entidad unificada, y múltiples desacuerdos e incluso contradicciones existen entre sus diferentes fracciones. El dominado capital regional y local se ve, al menos, tan afectado como la clase obrera por la hipermovilidad



⁵¹ No se está asumiendo que el Estado como institución tenga objetivos propios, sino que la clase, o coalición, que gobierna (bloque hegemónico en Gramsci) tiene como objetivo la reproducción del mismo.

⁵² Para un análisis de las funciones del Estado ver, entre otros, HABERMAS, J.: *Legitimation Crisis* (Boston: Beacon Press), 1975, o «Problems of Legitimation in Late Capitalism», en CONNERTON, P. (ed): *Critical Sociology* (Harmondsworth: Penguin), 1976; OFFE, C.: «The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formation», en LINDBERG y otros (eds): *Stress and Contradictions in Modern Capitalism* (Londres: Lexington), 1975.

⁵³ En palabras de OFFE: «La idea es que tan sólo si el Estado capitalista alcanza, a través de los mecanismos institucionales, a dar la imagen de una organización de poder que persigue los intereses comunes y generales de la sociedad, permite igual acceso al poder y da respuesta a las demandas justificadas, el Estado puede funcionar en su relación específica con la acumulación». (Traducido por el autor; énfasis en el original).

⁵⁴ GOODMAN, R.: *The Last Entrepreneurs: America's Regional Wars for Jobs and Dollars* (New York: Simon and Schuster), 1979.

⁵⁵ La política de «zonas industriales» («enterprise zones» en la formulación original de PETER HALL: «Enterprise Zones: British Origins, American Adaptations», en *Built Environment*, vol. 7, 1981) es quizás el ejemplo más claro de la utilización de la idea de competencia interregional a escala global para la definición de políticas de desarrollo regional.

⁵⁶ O'CONNOR, J.: (1973), *op. cit.*; CLAVEL, P.: (1984), *op. cit.*; COOKE, P.: *Theories of Planning and Spatial Development* (Londres: Hutchinson), 1983; WEAVER, C.: *Regional Development and the Local Community* (Chichester: John Wiley and Sons), 1984.

del capital multinacional. Del mismo modo, grandes porciones del capital nacional se ven amenazadas por el dinamismo de la empresa multinacional⁵⁷. De hecho, la operación de la ley del valor a escala mundial trae como consecuencia la desaparición o crisis de gran parte de los sectores subordinados del capital⁵⁸. Por otra parte, en el contexto de la crisis fiscal y de las escaseces de los estados centrales, éstos son incapaces de continuar su apoyo tanto a los capitales y sectores cuya supervivencia se ve amenazada, como a las regiones afectadas por la reestructuración del sistema económico o dejadas al margen de la nueva división internacional del trabajo. En este sentido, la planificación regional que hasta mitad de los setenta se basaba en el acuerdo corporativista, entre el capital (tanto central como regional), el Estado central y la clase obrera, de garantizar unas condiciones aceptables de vida a los residentes de las regiones con problemas y unas tasas de beneficio aceptables por sus burguesías, se ve súbitamente en crisis, reduciéndose prácticamente a intervenciones en las que se apoya la articulación de la economía nacional con el mercado mundial. En este panorama, las políticas de desarrollo regional propiamente dichas quedan en gran medida en manos de los gobiernos regionales, los que deben definir no sólo la estrategia apropiada de desarrollo para la región, sino también conseguir los fondos necesarios e implementar las políticas. Corolario de este cambio es el abandono paulatino del tradicional mensaje igualitario de la política regional. La idea de equilibrio interregional es sustituida por la de «regiones en crisis», dejando al margen, por ejemplo, las regiones subdesarrolladas tradicionales. Así, la política de desarrollo regional queda relegada a un puesto accesorio de la política de crecimiento global. La nueva reasignación de poderes, independientemente de la valoración que merezca, no sólo es un reto para los gobiernos regionales sino también, y especialmente para nuestro argumento, una nueva esfera de acción política centrada en el Estado regional.

80 Sin entrar en la interesante literatura sobre el tema⁵⁹, el Estado regional, al igual que el Estado central, tiene que responder de sus acciones u omisiones, y por tanto, está también forzado a hacer posible la acumulación y a mantener el apoyo de la población. Claro está, la responsabilidad del Estado regional es menor cuanto más centralista es la organización administrativa de la sociedad en cuestión, un ejemplo de lo cual sería aquella en la que el Estado local es sólo el agente del Estado central. No obstante, las organizaciones descentralizadas, y especialmente aquellas en las que ha existido una amplia devolución de poder (a pesar de que ni la inmunidad ni el poder de iniciativa sean totales), están obligadas a actuar en defensa de los intereses de sus constituyentes, en quienes radica parte de su legitimidad.

El desarrollo desigual capitalista tiene como consecuencias no sólo la diferenciación de las estructuras productivas espaciales y regionales, sino también la diferenciación de las estructuras de clase entre las distintas regiones. Consecuentemente, lo normal es que el Estado central y el de las regiones individuales tengan diferente composición de clase. En este contexto, para que el Estado regional pueda reproducirse necesita establecer una



⁵⁷ En este sentido, el argumento de RADICE, H.: «The National Economy: A Keynesian Myth?», en *Capital and Class*, 1984, es criticado como excesivamente pesimista en tanto que asume una total internacionalización del capital afectando a todos los sectores económicos. El artículo de JENKINS, R.: (1984), *op. cit.*, es importante para matizar esta tesis.

⁵⁸ Para un análisis de la operación de la ley del valor en el espacio, véase el excelente libro de DAVID HARVEY: *The Limits to Capital* (Chicago: Chicago University Press), 1982.

⁵⁹ Para una corta y ágil discusión de la literatura sobre el estado regional, véase la primera parte del artículo de COOKE, P.: «Regional Restructuring: Class Politics and Popular Protest in South Wales,» en *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 1, 1984.

coalición de intereses que le preste su apoyo, y que por tanto le va a demandar respuestas a sus problemas concretos⁶⁰. Punto de contacto entre las fuerzas que apoyan al Estado regional en su «regionalismo», en el sentido no sólo de tener intereses en la región sino de que estos intereses están mediatizados por el Estado regional. La forma en que la coalición se materializa es a través del «contrato social regional».

Desde el punto de vista de la estrategia de política regional no es osado afirmar que, en el contexto de la internacionalización, el intento de una región dada de confiar exclusivamente en el capital multinacional tiene grandes riesgos de fracaso. Alternativamente, el gobierno regional puede tener más éxito promoviendo la participación de la población, fomentando el desarrollo local (en contraste con el inducido exógenamente), identificando prioridades locales, dinamizando y apoyando las iniciativas locales, creando un sector público regional⁶¹ y aplicando medidas que ayuden a redistribuir los recursos. Esto no significa el desdén de las posibilidades que la inversión exógena tiene, sino la aceptación de que el papel y el objeto de intervención de los gobiernos regionales es esencialmente distinto que el del gobierno central. Así, sus posibilidades de mediar la localización del capital internacional es sólo marginal, una vez que la decisión de localización en el país (negociación hecha con el Estado central) ha sido tomada, decisión para la cual las distintas localizaciones, claro está, jugaron un papel esencial en la definición de escenarios alternativos de localización a escala global. En este sentido, la lucha entre regiones para atraer inversiones extranjeras no deja de ser una práctica cuestionable, aunque probablemente inevitable, que favorece principalmente a la empresa multinacional⁶².

Esta estrategia de desarrollo centrada en la región es más necesaria para las regiones que quedan fuera de la esfera principal de movimiento del capital. Como Holland⁶³ ha demostrado, la triste situación de las regiones periféricas de los países industrializados es su ambigua situación en la economía mundial. Si por una parte estas regiones no son atractivas para las empresas de punta, dada la relativa deficiencia de su infraestructura, el poco espíritu empresarial, o la falta de una fuerza de trabajo altamente cualificada, por otra parte, tampoco son atractivas para las empresas que buscan ahorro en los costes de la mano de obra, debido a la reducida variabilidad de los salarios reales entre las distintas regiones de un país. La experiencia italiana⁶⁴, así como el reciente patrón de localización de las industrias de electrónica en España, parecen confirmar la hipótesis de que el capital internacional favorece las localizaciones centrales.



⁶⁰ Este artículo no desarrolla una teoría del Estado o el cambio social. Sin embargo, el marco teórico que en él se desarrolla es compatible con los conceptos gramscianos de hegemonía, bloque de poder, consenso activo, etc. Para una revisión de estos conceptos, así como de las teorías de Gramsci del Estado y la política, ver: CARNOY, M.: *The State and Political Theory* (Princeton: Princeton University Press), 1984; BUCI-GLUCKSMANN, C.: «Hegemony and Consent: A Political Strategy», en SHOWSTACK, A. (ed): *Approaches to Gramsci* (London: Writers and Readers), 1982; *Gramsci and the State* (London: Lawrence and Wishart), 1980. Para una aplicación del análisis gramsciano al análisis del Estado regional, véase HADJIMICHAIS, C.: «The Geographical Transfer of Value», en *Environment and Planning, D: Space and Society*, vol. 2, 1984.

⁶¹ La idea de un sector público regional tiene que ser entendida en el contexto de las lecciones aprendidas con la crisis fiscal del Estado.

⁶² Para un ejemplo de los efectos de la competencia interregional por atraer inversiones, véase el libro de GOODMAN: (1979) *op. cit.*

⁶³ HOLLAND, S.: «Capital, Labour and the Regions: Aspects of Economic, Social and Political Inequality in Regional Theory and Policy», en DOSTERHAVEN, J., y otros (eds.): *Spatial Inequalities and Regional Development* (Leyden: Nijhoff), 1979.

⁶⁴ Ver CRISAFULLI, F.: «Nuova Geografia del Mezzogiorno e Strategie di Sviluppo Produttivo», en *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, Vol. 17, 1983; CONTI, S.: *Un Territorio Senza Geografia* (Milano: Angeli), 1982.

Conclusión

Existen suficientes ejemplos en el debate político actual para demostrar que la autonomía local y la descentralización son deseadas por grupos con muy distintos intereses, incluso cuando lo que esas ideas significan sea muy distinto y hasta contradictorio. Este artículo ha intentado explicar esta aparente «comunidad» de intereses. Mientras que las razones anteriormente referidas como «positivistas» para la descentralización son válidas en el análisis general, sólo a través del análisis de economía política que las sigue pueden ser explicadas las razones de la actualidad del concepto y su relevancia para la planificación del desarrollo regional.

Analizado en abstracto, ambos, la derecha y la izquierda, el capital y el trabajo, etc, ven en la descentralización elementos que les resultan sugestivos. Mientras para los sectores dominantes del capital internacional la descentralización es un modo de reducir sus compromisos con los estados centrales y ganar flexibilidad en su estrategia de localización a escala mundial, los sectores dominados del capital, así como amplios sectores de la clase obrera, ven en ella el reconocimiento de sus límites para controlar la economía mundial y la necesidad de buscar nuevas formas de organización y acción política. En el contexto de la reestructuración del orden económico que está teniendo lugar, la política de desarrollo regional pasa a ser competencia prioritaria de los estados regionales, y por tanto, el reforzamiento de éstos es visto como necesario para la planificación del desarrollo. Paso imprescindible en este proceso es la formación de contratos sociales a nivel regional, lo cual, lejos de ser una alternativa defensiva o derrotista, es un modo de constituir nuevas alianzas de consecuencias inexploradas en el contexto de este artículo. Mientras tanto, el retorno a las raíces, a la propia cultura, a la autogestión, o a la producción de valores de uso en vez de exclusivamente mercancías, es siempre el camino a seguir.





Roberto Laserna



Movimientos Sociales Regionales (Apuntes para la Construcción de un Campo Empírico)

Los movimientos sociales son productores de sociedad. Aunque nunca logren lo que buscan o, incluso, aunque nunca alcancen a perfilar con nitidez sus objetivos o su propuesta alternativa, los movimientos sociales producen sociedad. Su presencia activa construye, cambia o redefine la trama de relaciones sociales, generando impactos tanto entre sus propios componentes, incluso individuales, como en los sistemas de acción social, política, institucional, cultural o económica en los que se sitúan.

Tales impactos son variables, difíciles de percibir y también imprevisibles. A veces un movimiento alcanza el éxito y se destruye como tal, convirtiéndose en Estado o en partido. A veces sobrevive sin más fuerza que la de provocar efectos contradictorios a sus fines explícitos. Y a veces motiva tales cambios en sus abversarios o interlocutores o en el mismo sistema institucional, que sus metas y objetivos se tornan obsoletos. En todo caso, cualquiera sea el destino final de un movimiento social, su existencia misma ya «hace sociedad».

83

La importancia de un movimiento social, entonces, no puede estar medida en términos de sus magnitudes demográficas, de la claridad con que definan sus metas y propuestas o de la trascendencia histórica que éstas pudieran tener, sino, fundamentalmente, por su capacidad de producir relaciones, situaciones y actores, sea en la economía, en la política o en la cultura.

Con esta perspectiva, ya admitiendo que el debate sobre la *cuestión regional* corresponde sobre todo a esfuerzos de construcción de un campo empírico¹, intentaremos exponer en este artículo algunas pautas y lineamientos de análisis para la comprensión de los movimientos sociales regionales. Nuestras principales referencias empíricas son las del área andina, y muy especialmente el caso boliviano, donde formamos parte de un amplio equipo de investigadores dedicados al tema que nos ocupa. En este sentido, quisiéramos que en este artículo no se vea otra pretensión, alentada por la esperanza de recibir el estímulo de la crítica, que la de compartir reflexiones y preocupaciones nacidas del presente mucho más que del inalcanzable futuro.

Luego de explicar algunas referencias conceptuales que consideramos pertinentes acerca de la temática de movimientos sociales y región, intentaremos precisar los distintos tipos de manifestación de «lo regional» en la acción social, para adentrarnos luego,



¹ Entendemos por construcción del campo empírico el proceso de identificación y acotación de un objeto o una temática, estableciendo conceptos e hipótesis de interpretación susceptibles de organizar la observación analítica de los mismos. Se trata, entonces, de un esfuerzo que se sitúa entre la preocupación metodológica y la teorización.

en la tercera parte, en una caracterización de los movimientos regionales específicamente considerados.

A partir de esta concreción del objeto central de nuestro análisis, exponemos aspectos que ilustran la importancia de los movimientos regionales en nuestras sociedades. En particular, respecto de su papel en la dinámica del desarrollo y en la transformación del escenario político.

Movimiento Social y Región

Aunque los análisis sociológicos han mostrado la profunda y compleja constitución de los movimientos sociales, por lo general se los reconoce y se los designa aludiendo a lo que Touraine llama su «principio de identidad» (1973). Es así que encontramos movimientos «obreros», «étnicos», «juveniles», «de mujeres», «estudiantiles», «de vecinos», «regionales», etc.

A este nivel, no basta más que la intuición para definir a los movimientos regionales como acciones colectivas con una identidad de base fundamentalmente territorial a través de las cuales «la región» se constituye en un sujeto social. Como tal, pone en tensión tanto la trama de relaciones sociales como la dinámica del sistema político, ideológico e institucional.

Tal definición, sin embargo, se complejiza en la medida en que remite a dos problemas. El de «la región», su referencia de identidad y el de su configuración misma como movimiento social.

84 De acuerdo con Alain Touraine, que es sin duda quien ha realizado las contribuciones más importantes para el estudio de los movimientos sociales a lo largo de toda su obra, un movimiento se define como la combinación de un principio de identidad, de un principio de oposición y de un principio de totalidad, siendo éste, al marcar el campo en el que se sitúa la acción y el conflicto, el que finalmente permite la caracterización analítica del movimiento (Cf. Touraine, 1973).

La identidad de un movimiento es un proceso, o por lo menos el resultado de un proceso, que apela a ciertas condiciones de base compartidas colectivamente y que son puestas de relieve por el conflicto, es decir, por la propia acción.

Bien sabemos que los individuos y los grupos sociales forman parte de una compleja trama de relaciones sociales, múltiples y diversas, que no solamente se refieren a la situación estructural, sino también a las perspectivas históricas, a las expectativas de cambio social. La acción colectiva pone de relieve una o algunas de las muchas «condiciones de identidad» de los individuos, ignorando o reduciendo la importancia de otras.

La formación del principio de identidad del movimiento, sin embargo, no se reduce a dicha apelación. De hecho, ella misma contiene los elementos del principio de oposición que se desarrolla en el conflicto, surgiendo en éste el antagonista. La conciencia de los actores se forma también en la confrontación con una fuerza social que es percibida como adversa.

De diversas maneras, este esquema ha orientado muchos de los estudios sobre movimientos sociales que se han venido realizando en los últimos años, en los que pueden encontrarse precisiones y discusiones que contribuyen a enriquecer el instrumental analítico.

De otro lado, ya adelantamos nuestra impresión sobre la imposibilidad de concentrarnos aquí en un esfuerzo destinado a precisar un concepto de región a partir de los

estudios realizados sobre el tema. Pero puesto que nos ocupamos de movimientos *regionales*, es inevitable que hagamos explícito el significado mínimo que para nosotros tendrá el mismo en este trabajo.

Entendemos por región «una parcialidad territorial componente de un todo más amplio, diferenciada y definida por la naturaleza de las relaciones sociales que contiene» (Laserna 1984:131). Se trata, pues, de una definición muy amplia, pero que nos permite destacar cuando menos dos elementos clave. En primer lugar, que se trata de una parcialidad, es decir, de algo que *forma parte de* un conjunto más amplio, pero que tiene una especificidad que la define y diferencia del todo al que pertenece. Y en segundo lugar, que es un territorio que continúa socialmente particularizado, históricamente producido, y en el que adquieren relevancia relativa ciertas actividades económicas, ciertos procesos políticos, ciertas dimensiones ideológicas, culturales, étnicas o religiosas. En suma, ciertas relaciones sociales. Cuáles son las relaciones que especifican a una región dependerá no solamente del momento histórico o del tipo de sociedad amplia a la que pertenece, sino también de la percepción que la propia sociedad regional tiene de sí misma ².

Desde esa significación general, la región puede ser vista como una referencia de la acción social, política y/o estatal (es decir, una construcción conceptual-ideológica) y, al mismo tiempo, como una realidad histórica y socialmente producida: los actores regionalizan los espacios.

Regionalidad de la Acción Social

Desde esta comprensión de la región es posible plantear que «los conflictos que en ella se suscitan revelan, de una u otra manera, con mayor o menor intensidad, las particularidades que la definen como tal», como habíamos sugerido en un trabajo anterior (Laserna 1983:113). Ello implica a su vez que todo conflicto y movimiento social tiene una «regionalidad» que no está únicamente determinada por sus alcances territoriales, sino, fundamentalmente, por sus contenidos sociales. A nuestro juicio, es necesario diferenciar las siguientes formas de manifestación regionalizada de la acción social.

Acciones colectivas que se circunscriben y limitan a un ámbito regional, poniendo en tensión ya sea aspectos parciales de la dinámica regional o cuestiones que son comunes a ámbitos más amplios (como el conjunto del país, por ejemplo), pero en los que las referencias de identidad-oposición no son de índole territorial.

Muchos movimientos sociales que se circunscriben a un ámbito territorial han sido, por ese hecho, confundidos con los movimientos regionales, cuando en realidad se trataba de acciones desarrolladas desde principios de identidad no territoriales y que ponían en juego relaciones culturales, económicas o políticas que no podían, ni aparentemente, ser presentadas como generales a un espacio social territorialmente acotado. En



² FERNANDO CALDERÓN (1983) ha planteado que la noción de «sociedad regional» debe ser comprendida «como el espacio social, en un sentido amplio, donde se producen y reproducen un conjunto de prácticas y relaciones sociales particulares» (24); y que «hace relación a una unidad estructural y política en espacios sociales propios, que interactúan permanentemente con otros y que se modifican de acuerdo a las fases del desarrollo nacional» (26).

estos casos estamos frente a movimientos *en la región*, no frente a movimientos *regionales*, y aunque es cierto que revelan una regionalidad, puesto que al explicarlos y analizarlos uno descubre y se remite a condiciones y relaciones que especifican rasgos de la región en que se desarrollan, no es ésta la que les otorga sus principales características.

Hay varios ejemplos de movimientos en la región, como muchas veces lo son los de carácter étnico-cultural, pero puede ser ilustrativo referirnos a dos casos concretos que se manifestaron en conflictos abiertos. En las luchas de la Guariba (Brasil), iniciadas en mayo de 1984, y en los bloqueos campesinos en Cochabamba (Bolivia), realizados en enero de 1974, encontraremos aspectos regionales puestos de manifiesto por el conflicto, sin que éste forme parte por ello de un movimiento regional.

En mayo de 1984, con protestas, manifestaciones, huelgas y saqueos se inició en Guariba, que pertenece a la región cañera de Riberão Preto, un largo período de intensas movilizaciones de los *boias-frias*. De acuerdo con el estudio de Maria Conceição d'Incão (1985), se trató de un movimiento que muestra el surgimiento de nuevos comportamientos políticos de los asalariados temporales que, a partir de una mayor conciencia colectiva, redefinen los términos de la participación del proletariado rural «en cuanto tal» en la vida política y social del Brasil. Dicha autora encuentra que en la identidad de estos *boias-frias* no solamente están presentes aspectos referidos a su condición laboral (son emigrantes que no pudieron obtener trabajo regular en las ciudades y soportan largos períodos de desempleo), sino también elementos que específicamente tienen que ver con la estructura económica regional. Riberão Preto es la región de agricultura más desarrollada del Brasil y se basa en el monocultivo de la caña de azúcar a través de empresas innovadoras tanto en términos tecnológicos como organizativos. El movimiento de Guariba pone de relieve estas características y se extiende en un ámbito regional, pero se trata de luchas del proletariado rural, cuyas reivindicaciones cuestionan, en definitiva, las relaciones de trabajo y la propia empresa capitalista, como señala D'Incão en sus conclusiones.

86

En enero de 1974, en respuesta inmediata a una nueva política de precios establecida por el gobierno, los campesinos del valle cochabambino bloquearon las principales carreteras de vinculación interdepartamental, prolongando así, por lo menos aparentemente, las protestas iniciadas por los obreros fabriles que fueron rápida y drásticamente reprimidas. Las negociaciones establecidas fueron unilateralmente suspendidas por el gobierno militar, que ordenó la eliminación violenta de los bloqueos dando lugar a lo que se conoce como «la masacre del Valle» (más de un centenar de muertos y desaparecidos). Si bien el impacto económico de las medidas era muy fuerte, no basta para explicar la movilización y mucho menos para mostrar que otras zonas urbanas y rurales habían sido también duramente afectadas. Para ello habría que referirnos a la historia política de la región, que fue el núcleo del proceso de Reforma Agraria de los años 50 (expansión de la propiedad parcelaria), en base a la cual se estructuró un sistema de relaciones de reciprocidad y clientelismo entre los campesinos y el Estado, y que todavía servía de base para el Pacto Militar Campesino y el sindicalismo oficialista. De ahí que los bloqueos, más que una protesta por la política económica misma, expresaran más bien la exigencia campesina de que sus aliados en el gobierno respetaran el pacto y lo ejercieran estableciendo mecanismos de participación y consulta. La movilización, pues, pone de relieve características regionales (el singular impacto de la Reforma Agraria, la importancia de la economía parcelaria y la existencia de una determinada trama político-ideológica), y se circunscribe en el espacio, pero se trata de luchas campesinas que ponen en juego el sistema institucional.

Casos como éstos constituyen movimientos *en la región*. Y aunque revelan una regionalidad, no es ésta la que les otorga sus principales características.

Acciones colectivas que se realizan en ámbitos más amplios que la región, pero que en ella se desarrollan de modos diferentes o con características peculiares.

Esta es, seguramente, la más obvia y común manifestación regionalizada de la acción social. Ningún paro o huelga nacional, sea del conjunto de los sectores populares o de sectores específicos, se desarrolla de modo homogéneo en todo su ámbito. La topografía, por ejemplo, aumentará o disminuirá la eficacia de los bloqueos, haciéndolos más intensos e importantes en una que en otra región. La existencia de grandes complejos industriales le dará al conflicto en una región características marcadamente desiguales a las que puede tener en zonas de empleo predominantemente terciario. En fin, se podría ilustrar abundantemente todo esto y podría verse que, en cada caso, las diferencias en la acción remiten a ciertos rasgos regionales que pudieron haber pasado inadvertidos de otro modo. Pero ellos ni nos explican la dinámica misma de la acción social, ni se sitúan como objeto de la misma.

Aunque «regionalizados», los movimientos sociales en este caso desarrollan su sistema de oposiciones y orientan sus conflictos en campos que trascienden la región.

Incluso podría decirse, aventurando una sugerencia metodológica, que el estudio de los movimientos sociales en esta perspectiva sería muy útil para comprender algunos aspectos que tienen que ver con la problemática regional. O por lo menos para plantear hipótesis relevantes que de otro modo es difícil descubrir.

Algo tiene que decir sobre una región, por ejemplo, que el actor social más importante surja de sectores demográficamente minoritarios, o que el liderazgo social de un movimiento esté ubicado en esa región y no en otra.

Finalmente, podemos encontrar acciones colectivas que explicitan una identidad referida al espacio territorial regional al que reconocen o del que reivindican ciertas particularidades (económicas, culturales, étnicas, históricas, geográficas, políticas, etc.).

Como habíamos planteado anteriormente, es éste, específicamente, el caso de los *movimientos regionales*.

Pero cabría aún una nueva precisión. Considerando que a través de este tipo de acciones la región se constituye en sujeto colectivo, habría que recordar que la afirmación de identidades regionales implica, al mismo tiempo, afirmar una *diferencia* y una *pertenencia*. La región se reconoce diversa pero también incompleta: es parte diferenciada de una entidad mayor no homogénea. Estas son características propias de toda lucha regional que, si bien reivindica su particularidad, al mismo tiempo postula la existencia de la nación como entidad mayor al reivindicar su pertenencia. Cuando estas luchas trascienden los marcos señalados y se plantean en términos de separatismo y de independencia estatal, no pueden seguir siendo considerados movimientos regionales, salvo desde el punto de vista del Estado central. Ellos ya son, en efecto, movimientos «nacionalistas». En casos así, los componentes de especificidad se han sobrepuesto totalmente a los componentes de pertenencia, y ésta es percibida como un obstáculo al desenvolvimiento pleno de las aspiraciones colectivas.

Evidentemente, en esta suerte de acotación del objeto debe considerarse que ningún movimiento social es homogéneamente consolidado, en sentido de que no todos sus miembros tienen percepciones uniformes sobre el carácter y la naturaleza del movimiento. En todos pueden encontrarse posiciones extremas y moderadas, opciones integracionistas o rupturistas, actitudes radicales o conformistas. De hecho, en muchos movimientos regionales seguramente pueden encontrarse tendencias separatistas, pero ellas no podrán caracterizar, al movimiento en tanto no sean las que orienten sus acciones más importantes.

Características de los Movimientos Regionales

Aunque este tipo de luchas y movimientos sociales ha sido muy importante en el pasado latinoamericano y adquiere creciente significación en el presente, disponemos de escasos estudios sobre el tema. De ahí que pueda ser útil elaborar una caracterización a partir de lo ya avanzado en relación a los conflictos regionales en Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia. No se trata de una revisión bibliográfica exhaustiva ni mucho menos, sino de una reflexión basada en determinadas experiencias empíricas.

En esta parte centraremos nuestra atención en las condiciones que hacen posible el surgimiento de movimientos regionales, en los elementos identificatorios y de oposición que los conforman, y en los campos de conflicto en los que se sitúan, a fin de combinarlos luego para, tomando en cuenta las características de la participación social, sugerir hipótesis sobre la naturaleza de los movimientos regionales³.

Del Surgimiento

La intensificación de los conflictos sociales, a través de los cuales se expresan y forman los movimientos colectivos, ha sido frecuentemente asociada a la presencia de crisis. Lo cual es válido, pero sólo a condición de que se asuman las más amplias connotaciones del concepto de crisis.

En Bolivia, por ejemplo, hemos asociado el resurgimiento de los movimientos regionales al proceso de transformaciones gestado por la Revolución Nacional de 1952, cuyo profundo impacto espacial dio lugar a una verdadera crisis regional. Como toda crisis, ésta puso en evidencia ciertas dimensiones del cambio social, facilitando su percepción colectiva. La rápida recomposición de las relaciones interregionales, que modificó la jerarquización de sus vínculos económicos, y la no menos rápida transformación de las propias características económicas y sociales de cada una de las regiones, configuraron dicha crisis que, aunque fue más o menos general, tuvo diversas características en los distintos lugares del país.

La Reforma Agraria eliminó el sistema de hacienda en las zonas de valles y altiplano, donde alcanzaron más fuerza los sindicatos campesinos, logrando la práctica desaparición como clase de los terratenientes latifundistas, y fomentó el surgimiento de una nueva burguesía agroindustrial en los llanos orientales, vinculada a la ganadería extensiva o la agricultura de plantación. Este proceso estimuló también la migración rural, distribuyendo parcelas que expandían la frontera agrícola en las áreas tropicales. En menos de diez años, la estructura productiva y social de varias regiones cambió radicalmente.

La estatización de la gran minería del estaño, fruto de la movilización de sus propios trabajadores, tuvo también un impacto bien localizado en las zonas altiplánicas, intro-



³ En *El poder de las regiones* (CALDERÓN y LASERNA, 1983), diversos autores plantean la necesidad de diferenciar las luchas de los movimientos regionales, considerando a las primeras como fenómenos circunstanciales y poco consistentes, en tanto que los segundos serían más estructurales, continuos y orgánicos. Ciertamente, los movimientos regionales se forman y se desarrollan a través de luchas y conflictos, pero no se reducen a éstos. En este texto a veces nos referimos a «las luchas regionales» como expresiones y revelaciones de los movimientos, más que como fenómenos particulares en sí mismos.

duciendo nuevos cambios en las relaciones sociales. Disponiendo de mayores recursos económicos y de legitimidad, el Estado se convirtió en el principal agente del desarrollo y concentró gran parte de sus inversiones en la integración del oriente, que fue también vigorosamente impulsada desde la propia región de Santa Cruz (Calderón y Laserna, 1983a). Con estos procesos, el antiguo y limitado eje articulador del espacio nacional fue sustituido por uno más diversificado, que atraviesa el país desde el occidente minero-campesino hasta el oriente agroindustrial.

En este marco, el sedimentado sentimiento de abandono y marginación que trataron de difundir las élites cruceñas contra el Estado de la «oligarquía andina» se transformó muy rápidamente en un agresivo regionalismo que logró inmediatas y contundentes victorias en una compleja trama de pugnas políticas, caudillistas y regionalistas. Fundado en 1951, el Comité Pro Santa Cruz no hubiera pasado de ser una más de las tantas organizaciones que antes habían tratado de liderar un movimiento regional, si la crisis regional suscitada por el proceso de transformación mencionado no le hubiera dado nuevas dimensiones y perspectivas, permitiéndole catalizar una identidad colectiva en la que podían reconocerse y depositar algunas expectativas los diversos sectores y grupos sociales (Flores, 1985).

Los conflictos más importantes en Santa Cruz ocurrieron entre 1956 y 1959, y tuvieron como tema central la generación de recursos financieros de uso exclusivo en la región a partir de la producción petrolera en su territorio. Logrado este objetivo, mediante el cual se empieza a invertir en infraestructura y servicios colectivos el 11 por 100 del valor de la producción de hidrocarburos, el movimiento regional cruceño se consolida, reconociéndose al Comité como su institución más representativa.

Ella servirá, además, de modelo en el resto del país. Especialmente después del golpe civil-militar de 1971, en el que el Comité Pro Santa Cruz jugó un destacado rol, articulando la base civil de apoyo sin la cual no hubiera triunfado un proyecto que buscaba derrocar la Asamblea Popular sustentada por los obreros y sectores de las capas medias. Después de constituido el gobierno autoritario y durante sus siete años de duración, los comités cívicos y el regionalismo se fueron convirtiendo prácticamente en los únicos espacios de expresión de la sociedad civil, mientras que los organismos sindicales y políticos sufrían una intensa represión. Pero a pesar de este clima político favorable para su desarrollo, y que se manifiesta sin duda en el fortalecimiento de entidades regionalistas, no puede verificarse la presencia de un movimiento más o menos estable y consolidado, si no es en regiones cuyo rol económico y político como tales está en proceso de redefinición, es decir, está en crisis.

En los estudios realizados sobre movimientos regionales en Colombia y Perú no se menciona tan explícitamente la recomposición espacial de la economía y la sociedad como un elemento clave en el surgimiento de los mismos, sino más bien una conciencia más clara de las desigualdades regionales y el desarrollo de expectativas inconsistentes con la política estatal.

En ambos casos, las luchas regionales han estado fuertemente vinculadas a la crisis económica, sobre todo en lo que se refiere a la menor capacidad del Estado para satisfacer las necesidades de consumo colectivo en las regiones y zonas de menor dinamismo económico.

Giraldo y Camargo (1986) mencionan que el origen de los movimientos y paros cívicos en Colombia debe encontrarse en el desarrollo desigual de las regiones y el consiguiente desequilibrio en la distribución de los servicios públicos, pero plantean que es la política estatal la que, al reforzar esas tendencias o mostrarse incapaz para modificarlas, suscita las protestas que se expresan en los movimientos cívicos. Pero Santana, en un trabajo anterior (1983), había sugerido algo semejante al referirse a los cambios estructura-

les que acentúan las desigualdades y estimulan nuevas expectativas como uno de los elementos que permiten comprender el surgimiento de movimientos cívicos en Colombia. Pero este autor atribuía también el fenómeno a la creciente rigidez del sistema político, a su contracción excluyente y represiva, que había ido obligando a ciertos sectores de la población a expresarse colectivamente mediante nuevas formas de acción. Así, la magnitud del fenómeno, que en el caso colombiano es ciertamente impresionante (196 paros cívicos entre 1971 y 1984), sería una «respuesta a la supresión sistemática de los intereses vitales de los sectores populares en beneficio de una minoría» (Santana, 1983:184).

El caso peruano tiene rasgos semejantes, sobre todo si se presta atención a la frecuencia con que los conflictos regionales plantean la cuestión de los servicios públicos y la política económica (Henríquez, 1986). Sin embargo, sería muy difícil entender este fenómeno si no se lo vincula con el largo proceso de formación de actores colectivos, que en lo inmediato significa referirse a lo ocurrido en el que Ballón llama «el período crucial de constitución del movimiento popular peruano» (1983a:15), que se inicia con el gobierno nacionalista de Velasco Alvarado en 1968.

Más allá de los éxitos o fracasos que pudo haber tenido la «Revolución Peruana» en su proyecto de transformaciones modernizadoras, y a despecho de su origen «de facto» y al selectivo ejercicio de represión política, tuvo un impacto democratizador fundamental al reconocer y promover el derecho de la sociedad, especialmente de los sectores populares, a expresarse colectivamente (Pease, 1977). Este impacto sólo pudo ser reconocido posteriormente, cuando el proceso derivó en el autoritarismo, poniendo a prueba el nuevo vigor de la sociedad civil. Para entonces, nuevas organizaciones sociales y nuevas formas de lucha pudieron manifestarse, desarrollando experiencias que, al cabo de los años, modificaron totalmente el escenario político y social peruano. Los movimientos regionales, sobre todo cuando dieron lugar a la formación de los llamados Frentes de Defensa de los Intereses del Pueblo, «por sus características de articulación», a decir de Ballón (1983b:19), «constituyen también un elemento fundamental de avance en este terreno».

Lo común en los tres casos es que la emergencia de conflictos regionales aparece asociada a procesos de transformación que permiten percibir las dimensiones espaciales del desarrollo, frente a las que se suscitan nuevas expectativas sociales en las regiones que, en definitiva, cuestionan el modelo general de desarrollo y de ejercicio del poder estatal a partir de situaciones y experiencias locales compartidas por varios sectores.

La crisis regional actúa como catalizadora al poner súbitamente en evidencia no sólo las desigualdades regionales sino la posibilidad de que las mismas puedan ser modificadas. Podría decirse, entonces, que los movimientos regionales surgen más como conductas de cambio que como respuestas de crisis, pues buscan insertar a la región en un proceso de perceptibles transformaciones en la estructura espacial del poder y la economía.

La existencia de regiones diferenciadas, con grados heterogéneos de desarrollo económico y social y condiciones de vida marcadamente desiguales, sólo explica parcialmente el fenómeno, como por lo demás lo demuestra el hecho de que en muchas regiones y en muchos países «regionalizados» no se registre este tipo de conflictos.

Es necesario que en la sociedad regional se perciba el cambio y se lo asuma como una oportunidad colectiva para redefinir la propia situación. En consecuencia, la crisis, como momento de autopercepción, y el reconocimiento de que se vive una situación de oportunidades de cambio, son dos factores fundamentales en el surgimiento de los movimientos regionales, si ambos tienen expresiones espaciales. Es desde ahí que se construye la identidad colectiva, en un proceso que será tanto más fácil cuanto mayores elementos para ello puedan rescatarse del pasado.

De la Identidad

La identidad regional no precede al movimiento, sino que se va formando en las acciones y confrontaciones. En ellas, al mismo tiempo que se apela a rasgos, caracteres y pasados compartidos, se va descubriendo al adversario: nombrarlo es también nombrarse.

Así, la homogeneidad étnica o la fuerza de las tradiciones culturales, si bien pueden facilitar la cohesión de un movimiento regional, no son condiciones necesarias para su surgimiento. Es más, en muchos casos, son las acciones del movimiento las que, rescatando fragmentos del pasado y del presente, inventan una tradición para darse sentido.

No es el mismo el caso de los movimientos étnicos o culturales que, aunque se circunscriban especialmente e incorporen una dimensión territorial en sus luchas, por lo general se sitúan en un campo de conflicto diferente. Las relaciones sociales que estos movimientos ponen en cuestión trascienden lo regional, puesto que se desarrollan (y definen identidades) tanto hacia adentro como hacia afuera de la región. En estos casos el sistema identidad-oposición no se define por la residencia compartida sino por la existencia de valores y rasgos culturales específicos y distintivos en un grupo (Izko, 1984; Calderón y Dandler, 1984). Se trata de una identificación más bien excluyente, en tanto que la regional se plantea más bien como incluyente.

Y así como este tipo de movimientos tiene una dimensión territorial, sin que ella sea definitoria, también los movimientos regionales pueden tener contenidos étnicos o culturales, sin que desde ahí se defina su carácter. Unos y otros, pues, no pueden ser confundidos.

En todos los casos de movimientos regionales se puede encontrar que la región refiere al conjunto de los sectores y grupos que la habitan, proyectándose como una mediación «superclasista que tiende, sobre la común pertenencia a un territorio, un arco de solidaridades que niega y recubre las contradicciones internas de la sociedad regional» (Laserna, 1983:129).

Esto, que es claramente perceptible en el caso boliviano, se encuentra incluso en luchas fuertemente marcadas por reivindicaciones populares, como en el Perú, donde la interpelación regional no solamente articula intereses sectoriales populares sino que alcanza a convocar a los grupos dominantes locales.

En la mayor parte de los casos, por esta característica inclusiva, lo regional constituye espacios ideológicos en los que pueden resolverse problemas de hegemonía en ámbitos restringidos.

En Bolivia, como lo destacan Flores (1985) y Sandoval (1983) para el caso de Santa Cruz, la participación amplia de clases y sectores sociales ocurre bajo la dirección de élites vinculadas a los grupos dominantes, cuya ideología específica (propiedad privada, libre empresa) es continuamente incorporada en el discurso «cruceñista». Aquí, la hegemonía burguesa dentro del movimiento se proyecta, por la fuerza que ésta tiene, hacia el conjunto de la sociedad regional⁴.

En el Perú, de acuerdo a los trabajos de Remy (1984) sobre el Cuzco y de Henríquez (1986), la postulación de lo regional no solamente permite anudar diversas reivindicaciones



⁴ La hegemonía ideológica de los sectores empresariales dominantes en Santa Cruz tiene como núcleo discursivo central el «cruceñismo», que articula las luchas regionales y logra proyectar como generales muchas expresiones de sus intereses sectoriales específicos. Se trata, sin embargo, de una «hegemonía hipotecada» porque no alcanza a trascender los límites regionales. La formalidad regionalista suscita el recelo incluso de los sectores empresariales del resto del país.

ciones sectoriales, sino también lograr la solidaridad de sectores no directamente afectados y neutralizar a los grupos que podrían haber ejercido algún tipo de oposición dentro de la región.

Algo semejante ocurre en Colombia, donde la participación activa de los grupos empresariales es ahora más limitada que en el Perú, y por tanto los movimientos cívicos tienen perfiles más definidamente marcados por los intereses de los grupos subalternos (Santana, 1983 y Carillo, 1981).

Analizando el tema en el Ecuador, Pachano (1985) llega a definir a estos movimientos como «actores esenciales que han podido presentarse como la encarnación de la voluntad general» de la región. Como la identidad regional se basa en la conciencia primaria y más elemental que es la de habitar en común con otros hombres un mismo espacio, su apelación puede fácilmente llegar a tener carácter intimidatorio: quien no está *con* el movimiento, está *contra* la región⁵.

La dimensión territorial que sirve de referencia básica en la construcción de la identidad de los movimientos regionales no es un mero recurso ideológico. Como lo plantea Borojov (1979) para explicar el nacimiento de la conciencia nacional, el territorio alude a aspectos estructurales profundos vinculados a las condiciones de producción. Para este autor, las clases, los sectores y las categorías sociales corresponderían a diferencias emanadas de las relaciones de producción; en tanto que las sociedades, las naciones y, añadiríamos, las regiones, corresponderían a distintas *condiciones de producción*. En esta perspectiva, el territorio no es solamente la más importante condición de producción, sino la base sobre la cual se realizan, asientan y desarrollan las condiciones antropológicas y las históricas, tanto internas («que se forjan en el seno de un grupo humano») como externas («que se manifiestan en las relaciones sociales con sus vecinos») (Borojov, 1979:59).

Expresado como un sintético teorema, el planteamiento de Borojov señala: «La vida en las mismas relaciones de producción, cuando las relaciones son armónicas para los individuos del grupo, le despierta la conciencia de clase y el sentimiento de fraternidad de clase. La vida en las mismas condiciones de producción, cuando las condiciones son armónicas para los miembros de una sociedad, despiertan la conciencia nacional y el sentimiento de integración nacional» (1979:65). Es inevitable la analogía y apropiado sustituir la palabra nacional por regional en la cita anterior, recordando que en la misma se entiende «armonía» en términos de percepción colectiva compartida.

Como también lo señala Castells, «un ámbito territorial no es sólo un espacio geográficamente determinado. Es una delimitación específica de la sociedad. Expresa unas relaciones de producción, una forma de aplicar la tecnología a la naturaleza, una tradición cultural, una red de relaciones de poder, una historia y una práctica cotidiana», advirtiendo empero que «el conjunto de esas expresiones no es la reproducción “en pequeño” de lo que es la sociedad global “en grande”. Es una expresión específica, según el desarrollo del conjunto de esos procesos en el límite territorial determinado» (1981:298).

Tal como sugieren esas tesis, la referencia al territorio alude a un conjunto de condiciones mucho más amplio y diverso que las características físicas o ecológicas del mismo. En realidad, el territorio simboliza también la historia que ha transcurrido en él.

Así, si bien podemos encontrar en todos los movimientos regionales una identidad

 ⁵ José Luis ROCA advierte esta extraordinaria capacidad inclusiva al señalar que el «embudo regionalista» configura en ocasiones un «peculiar aparato decisorio» a través del cual pequeños grupos de dirigentes alcanzan a contar con respaldo activo o pasivo de apreciables corrientes de opinión (1980:245).

de base territorial, ésta en ningún caso se limita a una base que, como señalamos anteriormente, es primaria y elemental. Cada movimiento, y cada componente social del movimiento, tiene su manera de percibir el territorio y las restantes condiciones de producción, no sólo porque las regiones disponen de condiciones diferentes, sino porque cada clase o sector social se relaciona con ellas de modo distinto. Sin embargo, la consistencia del movimiento estará siempre sujeta a la posibilidad de articular o disolver ese complejo entramado.

Esta posibilidad podría estar vinculada a la dinámica del conflicto, ya que la formación de una identidad colectiva no es de ningún modo un proceso unidireccional. Incluso la forma en que el adversario designa al movimiento permea la autopercepción que éste desarrolla de sí mismo.

De la Oposición

En la mayor parte de los casos conocidos, el adversario explícito de los movimientos regionales es el Estado.

En los estudios sobre Colombia, sintetizados por Giraldo y Camargo, se señala que «es evidente que el blanco de la protesta cívica es el Estado, en cuanto administrador y garante del equipamiento colectivo», aunque precisando que «no es idéntico, sin embargo, el tópico bajo el cual se combate al Estado. Hay casos, quizás la mayoría, en los que la protesta se dirige contra decisiones sectoriales de los funcionarios del Estado, sin poner en tela de juicio los intereses generales representados en la administración. Pero también hay casos en los que se ha puesto en cuestión el modelo de administración vigente» (1968:35).

En el Perú, tanto Henríquez (1986) como Ballón (1983b) destacan que uno de los elementos comunes a las distintas formas de acción y protesta regional ha sido la presencia del Estado como adversario, sea que en algunos casos se refiera a políticas públicas específicas, sea a la forma centralizada del sistema decisional.

Los distintos estudios realizados en Bolivia (Roca, 1980; Calderón y Laserna, 1983, Flores, 1985) señalan también este elemento, aunque aquí se advierte una clara evolución desde enfrentamientos muy específicos referidos a políticas o funcionarios concretos, que «coyunturalizaban» los conflictos en el sentido señalado por Gramsci⁶, hasta la identificación del Estado como adversario por su forma organizativa centralista, autoritaria y homogeneizadora (véase Laserna, 1985a.).

Desde esta coincidencia, casi todos los autores mencionados concluyen también que los movimientos regionales no son movimientos sociales en sentido estricto, puesto que el principio de oposición no identifica un adversario social, de clase. Y en efecto, sólo visiones mecanicistas podrían sostener que un enfrentamiento con el Estado es por sí mismo un enfrentamiento con la clase burguesa que supuestamente le da su contenido.



⁶ ANTONIO GRAMSCI calificaba de *coyunturales* a aquellos movimientos que «dan lugar a una crítica política mezquina, cotidiana, que se dirige a los pequeños grupos de dirigentes y a las personalidades que tienen la responsabilidad inmediata del Poder» (1978:40).

Del Campo de Conflicto

Ahora bien, encontrar que el Estado es el adversario, y que en cada movimiento y en cada conflicto es definido en términos diferentes, nos dice realmente muy poco acerca de la identidad y el carácter de los movimientos regionales.

Poco, pero importante, si uno atiende al hecho de que la oposición al Estado define al movimiento como «sociedad» o, por lo menos, como «no-Estado». Y esto tiene implicaciones significativas que nos muestran, más allá de las reivindicaciones inmediatas, el campo específico en el que tienden a situarse los movimientos regionales.

Una primera lectura podría hacerse a la luz de las hipótesis de Tilman Evers en su artículo sobre los nuevos movimientos sociales (1984). Considerando que el contexto en que éstos surgen está signado por el autoritarismo y la represión, que al cerrar el espacio político formal politizaron hasta las más simples manifestaciones sociales, suscitando nuevas formas de hacer política, de participar y de formar líderes, Evers se pregunta: ¿no estaremos prestando demasiada atención a las nuevas formas de «hacer política», en vez de estudiar y percibir a estos movimientos como nuevas formas de «hacer sociedad»? En ese sentido, el contexto en que surgen, más que explicarnos, ¿no nos estará velando la comprensión de estas prácticas colectivas?

La hipótesis, que el mismo autor plantea en términos de duda, señala que tal vez «la “novedad” de estos movimientos consiste en el hecho de que tienen como objetivo la reappropriación de la sociedad por sí misma», cuestionando entonces «la propia situación central del criterio del poder» (Evers, 1984).

Esto no niega que exista en estos movimientos una dimensión política. De hecho, ellos sobreviven si logran también acceso al poder, si logran disponer de fuerza y capacidad de presión, pero su potencial estaría dado menos por su posibilidad de insertarse en el sistema político institucional que de transformarlo, generando nuevas formas de relación entre lo político y lo social, entre el Estado y la sociedad.

La búsqueda de la identidad, problema central en todo movimiento social, adquiere en estos casos connotaciones interesantes, toda vez que la afirmación de una especificidad regional niega la uniformidad nacional y reclama el derecho de la diversidad a existir en la política, en la cultura y en la sociedad.

Esto nos remite de inmediato a una segunda lectura. Si acaso el movimiento no alcanza a definirse como «sociedad», de todos modos sí lo logra como «no-Estado», poniendo con ello de manifiesto alguna forma de exclusión que cuestiona el pretendido carácter del Estado como representante del interés general, evidenciando con ello (cuando no socavando) la fragilidad de los argumentos legitimadores del Estado central. Si los intereses de la región, presente en el conflicto como una entidad supraclásista, no están adecuadamente representados en las políticas, quiere decir que el armazón institucional del Estado no corresponde a su referencia social.

En este sentido, es valiosa la sugerencia de Coraggio en sentido de catalogar como Cuestión Regional a una problemática «que se constituya como una *cuestión de Estado*, es decir, como una cuestión que exige una resolución política» (1984:19).

Con obvios matices, en los casos considerados en el presente artículo encontramos indicios que sitúan a los movimientos regionales en una zona intermedia. Al mismo tiempo que objetan la forma del poder, la institucionalidad centralista y por tanto autoritaria del Estado, demandando atención a su diferencia específica y, en consecuencia, participación e integración en el sistema político, también cuestionan la centralidad de la política y el derecho de la sociedad a actuar sobre sí misma desde un ámbito no-político.

Que la mayor parte de estos movimientos se autodefinan como «cívicos» es, entonces, algo más que una estrategia de sus dirigentes.

De la Participación

Esta ubicación en una zona intermedia y algo ambigua ha permitido que los movimientos regionales se constituyan muchas veces como lugares de encuentro, producidos desde múltiples y variadas experiencias, y que al tiempo de transformar al escenario, inducen también transformaciones en los actores que en él se desenvuelven.

Aunque ya lo mencionamos, quisiéramos destacar esta pluralidad de los movimientos regionales, refiriéndonos a las características de la participación en ellos.

Para Eduardo Ballón, una característica común a las luchas regionales en el Perú es «la articulación de un conjunto de sectores muy amplios, que van desde las burguesías locales hasta los sectores populares», a tal punto que, en su opinión, «el movimiento regional es por definición pluriclasista» (1983b:9).

También Jaime Carillo, al referirse a la base social de los paros cívicos en Colombia —la manifestación más radical y conflictiva de los movimientos regionales—, constata «la participación amplia y variada de las diferentes clases y capas sociales... desde los desempleados y sin trabajo estable, hasta profesionales y medianos propietarios, pasando por concejales, diputados y representantes del clero» (1981:161).

Y en Bolivia, sintetizamos con Gonzalo Flores a los movimientos regionales como sujetos colectivos socialmente heterogéneos en los que «convergen diversos sectores y categorías sociales» (Flores y Laserna, 1985:59).

Además de esta constatación común, en todos los casos se destaca que, aunque esta participación es muy amplia, es también muy desigual y jerarquizada, pero sin que pueda definirse a priori cuál sector, grupo o clase tiene mayor capacidad de control sobre «las banderas regionalistas» y es capaz de conducir el movimiento.

Quienes han estudiado de cerca el caso colombiano señalan que los movimientos cívicos fueron en su origen dirigidos y convocados por los grupos dominantes locales, pero que en el tiempo se ha podido observar una continua pérdida de influencia de los mismos hasta configurar, en el presente, formas de expresión estrictamente populares. Una tendencia semejante no ha podido observarse ni en el Perú ni en Bolivia. La revisión de los casos en el Perú muestra que, casi al mismo tiempo, se produjeron movilizaciones dirigidas por líderes vinculados a los grupos dominantes (Cuzco) y otras en las que la conducción estuvo más asociada a los sectores populares (Pucallpa) (Ballón, 1983b). Y en Bolivia, donde las luchas regionales también surgen en principio bajo la conducción de élites locales, especialmente en Santa Cruz, lo que se observa ahora es más bien un proceso de democratización interna. Es decir, de explicitación y normativización de mecanismos de participación más abiertos, y en los que la pugna por el liderazgo, si la hay, se canaliza institucionalmente.

Las características de la participación podrían permitir elaborar una tipología, pero eso sería menos útil que destacar ahora un aspecto que nos parece altamente relevante en los movimientos regionales y respecto del cual encontramos también criterios coincidentes entre los diversos autores que han investigado de cerca este fenómeno.

Para poder conservar la amplia capacidad inclusiva de la base territorial de identidad, los movimientos regionales están continuamente enfrentados a la necesidad de constituirse como ámbitos y mecanismos de concertación social, desarrollando internamente prácticas democráticas a fin de que su diversa composición pueda expresarse. Y esto es válido incluso para los movimientos en los que hay una nítida hegemonía sectorial, ya

que, como bien sabemos, la hegemonía no es algo que se conquista de una vez y para siempre, sino que requiere ser permanentemente renovada.

Así, incluso en los casos en que la amplitud social del movimiento es más limitada, se puede reconocer en ellos la producción de experiencias de concertación cuya importancia es tanto mayor cuanto más vinculados son estos movimientos a las bases y a sus problemas concretos. La búsqueda de acuerdos internos por consenso, que naturalmente implican aceptar posiciones diversas y sacrificar aspectos de la propia, parece ser una práctica bastante común en los movimientos regionales.

Naturaleza de los Movimientos Regionales

Hemos hecho anteriormente explícita nuestra adhesión intelectual a la teoría desarrollada por Touraine en torno a la acción social, remarcando sobre todo el hecho de que un movimiento social no puede ser comprendido sino por la *combinación* de sus principios de identidad, oposición y totalidad. Luego de haber intentado exponerlos sucintamente, es preciso que ahora prestemos atención al modo en que ellos se articulan en los movimientos regionales.

La identidad del movimiento, aunque es básicamente referida a un ámbito territorial, por lo general alude a otras condiciones, expresadas tanto en términos sincrónicos como diacrónicos, y tanto en términos culturales como económicos. En la afirmación sincrónica se rescata la tradición cultural en la que se expresaría la especificidad que diferencia a la región del conjunto nacional, y se niega por injusto el lugar que ocupa la región en el modelo económico y en la atención estatales. Desde esta perspectiva, el Estado es visto como adversario en tanto representa la fuerza que limita a la región y le niega sus derechos como parte de la nación. En esta relación, lo que se pone en juego es el control del proceso de cambio, reivindicando la potencia transformadora de los actores de la sociedad, mientras se acusa al Estado y al sistema político como responsables generales de la conservación de un orden no deseado.

Pero puesto que lo que se pone en juego es el proceso de cambio, la identidad regional también se define en términos diacrónicos, de futuro. En esta definición se alude menos a los aspectos culturales que a los económicos y políticos, negando lo que es la región y definiéndola por lo que quiere ser. Desde aquí, la oposición al Estado lo define como sistema institucional excluyente, centralista, autoritario, y al que es preciso integrarse logrando, en lo posible, redefinir las formas de acceso de las fuerzas regionales al poder. Esto convierte al Estado mismo en parte del campo de conflicto, pues es concebido como uno de los principales gestores del proceso de cambio.

Como se ve, los tres principios que permiten caracterizar al movimiento son definidos no solamente de modos diferentes sino incluso contradictorios. Además, la forma en que se define a uno implica a los otros, lo que, como habíamos señalado, sitúa a los movimientos regionales en ámbitos ambiguos y multidimensionales, atravesados por tensiones que se renuevan y modifican continuamente.

De ahí el reconocimiento de los movimientos regionales como actores dotados de fuerza y fragilidad, capaces de producir historia pero en constante riesgo de disgregación.

Desarrollo, Planificación y Movimientos Regionales

Después de haber precisado algunos conceptos en la primera parte, y de haber diferenciado los movimientos regionales de otras formas de manifestación regionalizada de la acción social en la segunda parte, pudimos completar una caracterización de nuestro objeto atendiendo tanto a sus distintos elementos (identidad, oposición, campos de conflicto y participación) como a la combinación de los mismos, que es lo que nos dio la oportunidad de definir la naturaleza de los movimientos regionales.

A partir de ese trabajo, quisiéramos destacar en los dos subtítulos siguientes el papel que han jugado y están jugando los movimientos regionales en el desarrollo económico y social y su relación con los esfuerzos de planificación, y su impacto y proyección en el sistema político.

Desarrollo y Movimientos Regionales

El desarrollo ha sido el tema central del pensamiento latinoamericano durante las últimas décadas, y uno de los temas más importantes en la reflexión de los científicos sociales de todo el mundo. Lejos de ser una preocupación académica orientada a esclarecer las condiciones que hicieron posibles elevados niveles de bienestar económico o político en algunas partes del mundo, o que los impidieron en otras, se trataba de responder a las urgencias y los desafíos de una creciente conciencia socialmente compartida de las desigualdades en el mundo.

La mundialización de los conflictos y el intenso desarrollo de las comunicaciones permitieron a todas las sociedades un nuevo conocimiento de sí mismas a través de la comparación, generalizando expectativas que exigían nuevas respuestas y mayores esfuerzos no sólo de los intelectuales sino, con mayor urgencia, de los dirigentes políticos y de los gobiernos.

Poco a poco, todo se hizo desarrollista. El Estado, la política y la lucha ideológica misma se definían en términos de desarrollo. El desencanto crítico surge muy lentamente, en parte cuando se comienza a descubrir que el paradigma industrial urbano «no es aplicable», como argumenta Lefebvre (1973), o que no es deseable, como lo planteó el *What Now* (Hammar skjold, 1975), y en parte cuando se abren camino las dudas acerca del inevitable y deseable rumbo del progreso (Mansilla, 1985).

Los movimientos regionales, como vimos anteriormente, no sólo no estuvieron al margen de esta poderosa corriente de opinión, sino que formaron parte activa de ella y, en muchos casos, siguen aferrados a la noción de progreso y a la esperanza del desarrollo. Si en su origen encontramos el descubrimiento de las desigualdades espaciales del desarrollo, su acción estuvo generalmente orientada a corregirlas, reclamando el derecho de las regiones a ser sujetos privilegiados de la intervención estatal.

Lamentablemente, en los escasos estudios sobre movimientos regionales es muy poco lo que se encuentra acerca del impacto real que éstos lograron en las políticas de desarrollo y en la dinámica concreta de las economías regionales.

El desarrollismo, como ideología del cambio compartida por todo el espectro político, dio legitimidad a experiencias estatales muy diversas, cada una de las cuales iba renovando la fe popular en la necesidad y la posibilidad del desarrollo. Esto fue particularmente notable en los regímenes populistas de los años 40 y 50, así como en los auto-

ritarios de los 60 y 70. En ambos casos, el desarrollo era presentado como una tarea del Estado, que debía por tanto centralizar el poder para hacer más efectiva su intervención en la economía, sea para encarar las grandes inversiones que dinamizarían el crecimiento económico, sea para salvaguardar la racionalidad tecnocrática necesaria para modernizar el aparato productivo.

Para hacerse entender por el Estado, o para eludir su represión, los movimientos regionales hablaron su lenguaje, traduciendo sus demandas y sus aspiraciones en proyectos de inversión. Majes, Cerro Verde, Huanque, Chavimochic son proyectos continuamente exigidos por los movimientos regionales en el Perú, así como en Bolivia fueron Misicuni, Viru Viru, San Buenaventura o Icla. Carreteras, electrificación, acueductos son pedidos en Colombia, mientras en Ecuador los paros presionan por puertos, agua potable, irrigación e infraestructura. Y si bien es cierto que a veces los proyectos se mencionan para dar cobertura a otras reivindicaciones «menos generales» o menos legítimas desde el punto de vista del gobierno, lo cierto es que fueron incorporándose, lenta y parcialmente, en los planes estatales.

Así, aun cuando no dispongamos de datos para confirmarlo, es posible suponer que los movimientos regionales lograron cambios importantes en la estructura de la inversión pública.

Estrechamente vinculadas a la lucha «por proyectos» han estado movilizaciones que buscaron el control regional de nuevos recursos económicos. Es conocido, por ejemplo, el largo conflicto desarrollado en Bolivia en torno a las «regalías petroleras», que finalmente logró establecer la obligación de invertir en la región productora, a través de entidades específicas, el 11 por 100 del valor de la producción petrolera, en un mecanismo que se difundió después hacia las regiones mineras y que también ha sido exigido por la explotación de recursos naturales renovables en regiones como el Beni (por exportación de carne, ganado y maderas) y Cochabamba (por energía eléctrica). Esta misma aspiración se halla en el Perú, donde se registran varios conflictos en torno al establecimiento y el pago de «cánones» petroleros y mineros en Loreto, Pasco, Tacna, Moquegua, Huancauélica, existiendo también la tendencia a ampliar el mecanismo hacia otros rubros como el café en el Cuzco (La Convención) y el uso de puertos como en Salaverry (Trujillo).

Este tipo de planteamientos, naturalmente, surge cuando se vislumbran nuevos recursos por el crecimiento de actividades económicas muy localizadas, y encuentran justificativo en el agotamiento de riquezas naturales (hidrocarburos, minerales) o la necesidad de preservarlas (bosques, praderas).

También en este caso los movimientos regionales logran impactos reales en la distribución de los recursos financieros y en las actividades económicas del área, aunque no siempre promoviéndolas en tanto la implantación de «impuestos regionales» modifica las condiciones de rentabilidad.

De cualquier manera, ambos tipos de reivindicaciones repercuten a su vez en el sistema institucional, introduciendo de hecho la variable espacial en la ejecución de las políticas estatales.

En no pocos casos, a partir de esta realidad, los gobiernos se vieron obligados a establecer algunos organismos capaces tanto de procesar las demandas locales como de proveer información adecuada para tomar en cuenta los problemas regionales también en el diseño de sus políticas de desarrollo. La creación de Comités de Obras Públicas, primero, y de Corporaciones Regionales de Desarrollo, después, responden en Bolivia a la dinámica planteada por los movimientos regionales. Para Roca, «las Corporaciones Regionales de Desarrollo han, por decirlo así, institucionalizado las prácticas regionalistas» en el país (1980:254). Entidades semejantes surgieron en el Perú en las últimas décadas,

aunque en este caso tuvieron más incidencia los desastres naturales y la voluntad transformadora del gobierno nacionalista militar que los movimientos regionales. El impacto institucional de estas luchas, en Colombia, si bien no se ha traducido aún en organismos claramente identificables, sí ha motivado amplios y profundos debates sobre «reformas en las propias estructuras del aparato estatal» (Santana, 1983:163), que condujeron incluso a la convocatoria de una Asamblea Constituyente en 1977, que no logró realizarse, suscitando, empero, algunos cambios en el ordenamiento administrativo del Estado.

Vemos, entonces, que la introducción de la dimensión espacial en la política debe ser considerada también como un resultado de la acción regional, por lo menos en los casos que estamos considerando.

Esto es importante para entender la lógica, las frustraciones y las posibilidades de la planificación regional.

Planificación y Movimientos Regionales

La incorporación de esta actividad técnica en las tareas del Estado ha estado muchas veces vinculada a situaciones de conflicto, real o potencial, en regiones deprimidas, o incluso ha nacido, como en Bolivia, como respuesta a los movimientos regionales. Sin embargo, la planificación misma se ha regido por una lógica que tendía a ignorarlo. Las entidades creadas para poner en marcha la planificación regional fueron rápidamente absorbidas por la dinámica impuesta desde el gobierno central, escindiéndose de su contorno social, al que consideraban más como objeto que como sujeto de la planificación regional.

Por supuesto, éste no ha sido un proceso exento de dificultades, ya que en varias oportunidades los planificadores asumieron actitudes contestatarias, tratando de hacer prevalecer sus razones «técnicas» a las razones «políticas» del Gobierno central. Pero eran pugnas que sólo ocasionalmente trascendían los ámbitos de la burocracia, y que terminaban casi invariablemente con el Estado imponiendo sus criterios y con los técnicos deseando mayor capacidad de decisión para sus instituciones. Las excepciones se produjeron cuando la actitud de los planificadores lograba contar con el respaldo de las fuerzas sociales de la región. Ahí comienza a nacer una nueva percepción de la planificación y sus funciones.

En varias oportunidades, Sergio Boisier (1982, 1985) ha insistido en la necesidad de reconocer que además de las funciones de asignación de recursos y de compensación de los desequilibrios espaciales, la planificación regional debe tener una función de activación social sin la cual estaría condenada al fracaso. Esta consiste en «la organización de la comunidad regional y la animación de sus grupos e instituciones a fin de potenciar sus papeles en la tarea —esencialmente autónomos y de autoconfianza colectiva— de transformar el crecimiento económico en desarrollo» (1985:214). El planteamiento de Boisier nace de la constatación de que el desarrollo regional depende, fundamentalmente, de la capacidad de organización social de la región, puesto que ésta puede modificar decisivamente tanto la proporción de recursos nacionales a los que accede la región como los efectos de las políticas nacionales sobre ella, incidiendo de ese modo en la disponibilidad de recursos para el desarrollo regional. En esta propuesta, es evidente la importancia que se les asigna a los movimientos regionales, no sólo como fuerzas que acrecientan la autonomía decisional de las instancias de planificación regional frente al gobierno central,

sino también como mecanismos de participación capaces de reducir la distancia entre el proceso de planificación y la sociedad regional⁷.

Con todo el atractivo que tiene este planteamiento, orientado en definitiva a la construcción de un nuevo paradigma de la planificación regional, no se puede pasar por alto que en América Latina son vanos los ejemplos de intentos estatales de «activación social», que solamente sirvieron para desarrollar nuevos mecanismos de clientelismo político, dando lugar a organizaciones sociales no solamente carentes de representación sino muchas veces obstaculizadoras de la expresión colectiva auténtica. Por eso, tal vez esta función de activación social, en vez de dirigirse hacia la sociedad, debiera dirigirse hacia los propios aparatos del Estado, para abrir en ellos canales de participación y de reconocimiento a las iniciativas de las bases. Ningún movimiento social alcanza a ser tal si no es autónomo, especialmente respecto del Estado. Por eso, quizás mayor énfasis debiera ponerse en actuar sobre la burocracia para hacerla más sensible a las demandas sociales y para convencerla de que no hay una razón técnica capaz de prevalecer, por ese único atributo, por encima de las demás.

Sólo así la planificación será, como lo reclama Boisier (198:48), «una actividad social, una responsabilidad compartida por varios actores sociales». ¿Quiere esto decir que no es posible la planificación regional allí donde no hay un movimiento regional? De ninguna manera. Como señalamos al comenzar este trabajo, en todo movimiento social que se desarrolla en un espacio determinado hay una «regionalidad», y lo que importa es que ella se manifieste en el proceso de diseño de estrategias y objetivos. Sin duda la presencia de movimientos regionales facilita la participación, en la medida en que ellos ofrecen perspectivas más globales y se constituyen en ámbitos de canalización y concertación de intereses sectoriales, pero éstos pueden llegar directamente a los organismos de planificación regional, en los que será necesario establecer niveles y procedimientos de negociación intrarregional.

100

El Estado, la Política y los Movimientos Regionales

El impacto de los movimientos regionales sobre el Estado no se traduce solamente en la orientación de las inversiones públicas, la asignación de recursos y la incorporación de la variable espacial en sus políticas. También se proyecta de un modo más global sobre el conjunto del sistema político y la propia organización institucional del Estado, en torno a temas como la descentralización, la democracia y la cuestión nacional.



⁷ En esta perspectiva la experiencia boliviana puede resultar interesante, no sólo por la composición multisectorial de los directorios de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, sino por el éxito demostrado en las acciones de los entes planificadores cuando contaron con el activo respaldo de los movimientos regionales. Son muchos los ejemplos de este tipo en Santa Cruz, pero los hay también en el resto del país. Los movimientos regionales, al mismo tiempo que dan fuerza social a los aparatos locales en su pugna intraburocrática con los centrales, se constituyen de hecho en mecanismos de control desde la sociedad, por lo menos para actividades puntuales y específicas.

Descentralización

En 1977, enfrentando una ola creciente de paros cívicos y luchas territoriales, el presidente de Colombia, Alfonso López Michelsen, intentó acelerar reformas constitucionales que devolvieran competencias a las instancias locales del aparato estatal. En 1979 se aprobó una nueva Constitución Política del Estado en el Perú, que establecía plazos definidos para la regionalización de la administración pública y el establecimiento de Gobiernos Regionales, definiendo al Perú como una República unitaria, democrática y descentralizada. En 1981, la primera reunión nacional de Comités Cívicos reunida en Sucre (Bolivia) acordó impulsar la descentralización política y administrativa del Estado, prevista en la Constitución de 1967, como un mecanismo de democratización de la vida nacional.

Es curioso que en los trabajos ya citados de Carrillo, Santana y Giraldo Camargo sobre Colombia, a pesar de reconocer que las propuestas de reforma son parte del impulso de los movimientos cívicos, no sean interpretadas sino como astutas respuestas de un Estado que busca centralizar aún más el poder, pero recogiendo la retórica descentralista.

Es evidente que allí, como en Bolivia y en el Perú, se encuentran rasgos de «la natural resistencia de los detentadores del poder, de todos los tiempos, para despojarse voluntariamente del mismo, o de una parcela del mismo» (Dermizaky, 1985:15). En las luchas sociales no hay victorias ni derrotas definitivas. El haber logrado convertir la descentralización en un tema nacional es un paso importante, pero sólo eso. La descentralización exige mucho más. Debe concebirse como un proceso en torno al cual, inevitablemente, surgirán concepciones divergentes.

Sergio Boisier, por ejemplo, señala que mientras la demanda descentralista está referida al plano político, la oferta se limita al administrativo (1985). Y esto porque, de algún modo, las luchas regionales no solamente han puesto de relieve problemas de representación y legitimidad del Estado centralista, tanto en regímenes autoritarios (Bolivia, 1971-1978) como democráticos (Colombia), sino que han creado expectativas de participación y de control local de la gestión del Estado. Hasta las pugnas «coyunturales» en torno a la remoción o ratificación de funcionarios han contribuido a producir esta experiencia colectiva, centrada en torno a la problemática del Estado local.

Partiendo de la concepción vulgar que percibe al Estado local como el conjunto de instituciones públicas de jurisdicción territorial restringida, y proponiéndose influir sobre su funcionamiento y sus decisiones, los movimientos regionales se fueron orientando, en realidad, a lograr que los aparatos locales de poder sean expresiones de la relación de poder local y no simples reflejos de la relación de poder que rige a nivel nacional, y que es la que define la naturaleza del Estado central⁸. Y aunque al principio estas luchas admiten que el origen de la autoridad local emane del gobierno central, a condición de que *actúen* en consonancia con las fuerzas regionales, poco a poco irán reconociendo la necesidad de lograr que la propia autoridad local surja desde la región como única garantía de ejercer el control de su gestión.

La descentralización, vista desde la sociedad, tiene esta perspectiva, aunque naturalmente se presenta con matices que amplían el espectro de las posiciones, desde los que la ven como el inicio de la fracturación del Estado burgués, hasta quienes simplemente se proponen mejorar la eficiencia administrativa del sistema burocrático.



⁸ La desigual estructura del poder a nivel territorial ha sido analizada y descrita en profundidad en GRAMSCI (1978), MILLS (1973), DULONG (1976) y CASTELLS (1981).

Desde el Estado, la descentralización es percibida de manera muy diferente. Por un lado, se presenta como una oportunidad para «descentralizar los conflictos», desembarazando al Gobierno central de ciertas «obligaciones» referidas a servicios públicos e infraestructura, y aliviando con ello una carga fiscal que se hace particularmente pesada en períodos de crisis. Por otro lado, también aparece como una propuesta funcional a la reestructuración del capitalismo que, basado en la articulación productiva a escala mundial a través de las corporaciones transnacionales, ya no requeriría de Estados nacionales vigorosamente centralizados, como lo sugiere Curbelo (1985)⁹. Finalmente, la descentralización también es interpretada, sobre todo en casos de débil integración nacional, como una fuerza disgregadora que pone en peligro la propia supervivencia del Estado nacional.

De cualquier manera, y como la misma diversidad de posiciones lo demuestra, la reforma del Estado se está convirtiendo en un tema central de la lucha política y social, y es muy posible que en torno a él giren ya sea los esfuerzos de concertación, ya sea los mayores conflictos sociales. En uno u otro caso, los movimientos regionales seguirán teniendo algo que decir y hacer.

Democracia y Sistema Político

Lo que no se puede desconocer es que, a través de las demandas descentralistas, se expresa también la potencialidad democrática de los movimientos regionales.

Hemos visto cómo, en la mayor parte de los casos, las propuestas de descentralización, que emanan de los movimientos sociales son expresadas en términos de participación asociándose, por lo tanto, a la idea de democracia. Por eso, no es casual comprobar en diversos lugares la incorporación creciente de los movimientos y actores regionales en la lucha convergente por la democratización, orientada tanto en términos de la organización del Estado como de la dinámica misma de la economía y la sociedad. Las nociones de justicia, equidad y redistribución del poder y los recursos son argumentos que se encuentran en la base de las reivindicaciones enarboladas por los movimientos regionales en Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.

En este último caso, puede comprobarse el importante papel desempeñado por estos movimientos en la victoria pacífica lograda sobre el autoritarismo y la consiguiente instauración de un orden constitucional (véase Laserna, 1985b y c).

En términos generales, y de acuerdo con lo que se ha podido observar en las dos o tres últimas décadas de movimientos regionales en esta parte de América Latina, su impacto sobre el escenario político ha sido muy importante en varios sentidos.

En primer lugar, los movimientos regionales han ampliado dicho escenario al incorporar a las periferias y a sus problemas específicos en el «mercado» político, y al hacer de las regiones nuevos ámbitos de lucha y acción política social. Este impacto ha sido particularmente sentido en países de una larga y vigorosa tradición centralista como el Perú.



⁹ «El nuevo orden económico parece estar caracterizado, por una parte, por la coexistencia de una alta concentración de la propiedad y el poder en un número reducido de empresas gigantes (...) y un modelo de extremada descentralización de la producción (...) en el cual la fricción del espacio está dejando de ser un obstáculo para la acumulación», señala CURBELO (1985:66), afirmando luego que «la tendencia a la descentralización de los estados nacionales es explicable tanto desde la lógica de las exigencias de la propia acumulación como desde la consecuente lógica del estado capitalista en un período de crisis» (68).

En segundo lugar, los movimientos regionales han contribuido a complejizar las prácticas políticas, no solamente porque constituyen sujetos colectivos desde principios diferentes a los clásicos actores de masa, sino porque al «reivindicar la diferencia sin negar la pertenencia» rompen la lógica de los antagonismos absolutos, en la cual la hegemonía era vista como el resultado de la fuerza con que se imponían criterios uniformes sobre el conjunto, y no como el fruto de un esfuerzo de articulación y compatibilización de divergencias que comienza aceptando el derecho del otro a existir. Remarcando una diferencia como parte de un todo, inevitablemente se admiten y remarcan otras diferencias, sentando con ello bases para la convivencia democrática.

Y finalmente, en tercer lugar, porque esta dinámica, proyectada hacia afuera, también se vive dentro del movimiento, en cuyo interior se producen experiencias de concertación, consenso, aceptación de la alteridad, etc. Con mayor o menor rapidez, la presencia de los movimientos regionales en los procesos de democratización ha tenido repercusiones en ellos mismos, ampliando su composición social y reduciendo paulatinamente el control y la influencia que ejercían sobre ellos las élites regionales y los grupos dominantes locales.

Así, se ha producido un proceso de mutua influencia en el que la idea democrática ha ido cambiando a los movimientos regionales, y éstos han reforzado la idea democrática al introducir nuevos actores, nuevas prácticas y lógicas de acción, y nuevos tipos de demandas y reivindicaciones en el escenario político, modificándolo y exigiendo correspondientes reformas en el sistema institucional.

Además, la propia acción colectiva desarrollada por los movimientos regionales renueva la urgencia de responder al desafío, creciente en nuestros países, de compatibilizar una noción de democracia vigorosamente asociada a la participación y expresión colectiva, con una institucionalidad basada en mecanismos de mediación y expresión individualizada de la voluntad ciudadana.

La Cuestión Nacional

La eclosión de luchas y movimientos sociales basados en identidades territoriales sugiere que la nación, como referente fundamental de la política moderna, más que una realidad ha sido un proyecto. Un proyecto de la sociedad, que expresa así sentidos de integración, y un proyecto del Estado, que fundamenta en él parte de su legitimidad. En determinados momentos de la historia de cada país ambos proyectos coincidieron, correspondiéndose y representándose mutuamente. Así se establecieron los que suelen denominarse como momentos fundacionales de un Estado. Pero en otros, cuando ambos proyectos divergen, se producen más bien situaciones de crisis de un Estado. En cualquier caso, desde donde se reconocen las coincidencias o divergencias es desde la sociedad, es decir, desde los movimientos sociales.

La formación de nuestros Estados centrales se basó en un proyecto que postulaba a la nación como unidad social de economía, política, cultura y territorio, que se construía a través de un proceso de homogeneización expresado en la configuración de un mercado interno, la formación de ciudadanos iguales ante la ley, y la generalización de una lengua. Era un proyecto en el que el sentido de integración se manifestaba negando lo particular y específico y afirmando una igualdad futura. En ese proyecto se reconocía la sociedad, aunque el mismo contuviera una hegemonía de clase, porque se asumía que el Estado, como representante general, desempeñaba el rol central de «constructor de la nación».

Los movimientos regionales, al poner de relieve la heterogeneidad de nuestras socie-

dades, cuestionan de hecho este proyecto, así como desde otra perspectiva lo hacen los movimientos étnicos.

Ellos estarían expresando, en consecuencia, un nuevo «proyecto nacional» en el que la unidad no se basa en la uniformidad, y el sentido de integración busca raíces en el pasado más que en el futuro. Reconociendo a la nación como una entidad económicamente heterogénea, culturalmente múltiple e históricamente plural, estos movimientos plantean el desafío de reconstruir al Estado a partir de la nación. Desafío que, de muchas maneras, empieza a materializarse en esfuerzos y demandas de reforma del Estado y de reconstitución del poder de la sociedad para producirse a sí misma.

La nación ha sido siempre un proyecto social a través del cual se expresa un sentido colectivo de integración, pero ha funcionado más como un referente estatal.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BALLÓN, EDUARDO: «El proceso de constitución del movimiento popular peruano», Seminario Movimientos Sociales en América Latina, UNU-FLACSO, San José de Costa Rica, 1983a.
 — «Movimiento regional y frentes de defensa», en SERPO, 1983b.
 — (Comp.): *Movimientos sociales y crisis: el caso peruano*, Ed. DESCO, Lima, 1986.
- BOISIER, SERGIO: *Política económica, organización social y desarrollo regional*; Ed. ILPES, Santiago de Chile, 1982.
 — «Política económica y economía política del desarrollo regional», ILPES (mimeo), Santiago de Chile, 1984.
 — «Un difícil equilibrio: centralización y descentralización en la planificación regional», en *El Trimestre Económico* 205, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- BOROJOV, BER: *Nacionalismo y lucha de clases*, Ed. Pasado y Presente, México, 1979.
- CALDERÓN, F., y DANDLER, J. (comps.): *La fuerza histórica del campesinado*, Ed. CERES, Cochabamba, 1984.
- CALDERÓN, F., y LASERNA, R.: «Nación, Estado y Movimientos Sociales Regionales», Seminario Movimientos Sociales en América Latina, UNU-FLACSO, San José de Costa Rica, 1983a.
 — (Comps.): *El poder de las regiones*, Ed. CERES, Cochabamba, 1983b.
- CALDERÓN, FERNANDO: «Reflexiones preliminares: sociedad regional y movimientos sociales», en CALDERÓN y LASERNA (1983b), 1983.
- CASTELLS, MANUEL: *Crisis urbana y cambio social*, Ed. Siglo XXI, México, 1981.
- CARILLO BEDOYA, JAIME: *Los paros cívicos en Colombia*, Editográficas y La Oveja Negra, Bogotá, 1981.
- CERES-CLACSO (Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/Comisión de Desarrollo Urbano y Regional): «Descentralización, democracia y desarrollo regional» en Suplemento Especial *Opinión*, Cochabamba, 1985.
- CORAGGIO, JOSÉ LUIS: «Los términos de la cuestión regional en América Latina» (manuscrito), San José de Costa Rica, 1984.
- CURBELO, JOSÉ LUIS: «Descentralización y planificación regional», en *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms* núm. 2, Valencia, 1985.
- DERMIZAKY, PABLO: «Descentralización: análisis comparativo y crítico de cinco proyectos», en CERES-CLACSO (1985), 1985.
- D'INCAO, MARÍA CONCEIÇÃO: «O movimento da Guariba: o papel acelerador da crise económica», en *Política e Administração* 2, Rio de Janeiro, 1985.
- DULON, RENAUD: «La crise du rapport état/société local vue au travers de la politique régional» (fotocopia), 1976.
- EYERS, TILMAN: «Identidade: a face oculta dos novos movimentos sociais», en *Cuadernos CEBRAP*, São Paulo, 1984.
- FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales): *Democracia y participación popular en Bolivia (1952-1982)*, Ed. FLACSO, La Paz, 1985.
- FLORES, GONZALO: «El movimiento regional cruceño: aproximación e hipótesis», en LASERNA (1985), 1985.
- FLORES, G., y LASERNA, R.: «Movimientos regionales en Bolivia», en *Caravelle* 44, Toulouse-Le Mirail, 1985.
- GIRALDO, J., y CAMARGO, S.: «Paros y movimientos cívicos en Colombia», en *Controversia* 128, CINEP, Bogotá, 1986.
- GRAMSCI, ANTONIO: *La política y el estado moderno*, Premia Eds., México, 1978.
- HAMMARSKJOLD FOUNDATION REPORT: *What Now (Another Development)* (fotocopia), 1975.
- HENRÍQUEZ, NARDA: «Clases sociales y región», en SERPO (1983), 1983.
 — «Notas y tesis sobre los movimientos regionales en el Perú», en BALLÓN (1986), 1986.
- IZKO, XAVIER: «La emergencia de las culturas indias», en II Encuentro de Estudios Bolivianos, Cochabamba, 1984.
- LASERNA, ROBERTO: «Movimiento regional y Estado (los paros cívicos en Cochabamba)», en CALDERÓN y LASERNA (1983b), 1983.
 — *Espacio y sociedad regional*, Ed. CERES, Cochabamba, 1984.
 — «Descentralización y Reforma del Estado», en CERES-CLACSO (1985), 1985a.
 — (Comp.): *Crisis, democracia y conflicto social*, Ed. CERES, Cochabamba, 1985b.
 — «Movimiento regional y democracia», en FLACSO (1985), 1985c.
- LEFEBER, LOUIS: «On the Paradigm for Economic Development» (fotocopia), 1973.
- MANSILLA, U. C. F.: *Modernización y progreso en cuestionamiento*, Ed. UMSA, La Paz, 1985.
- PEASE, HENRY: *El caso del poder oligárquico*, Ed. DESCO, Lima, 1977.
- PACHANO, SIMÓN: «Movimientos sociales regionales en el Ecuador» (manuscrito), ILE, Quito, 1985.
- MILLS, C. WRIGHT: *La élite del poder*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México.
- REMY, MARÍA ISABEL: «Planteamientos iniciales sobre los movimientos regionales en el Cuzco» (manuscrito), Centro de Estudios Rurales Bartolomé de las Casas, Cuzco, 1984.
- ROCA, JOSÉ LUIS: *Fisonomía del regionalismo boliviano*, Ed. Los Amigos del Libro, Cochabamba, 1980.
- SANDOVAL, ISAAC: «La cuestión regional en Santa Cruz», en CALDERÓN y LASERNA (1983), 1983.
- SANTANA, PEDRO: *Desarrollo regional y paros cívicos en Colombia*, Ed. Controversia 107-108, CINEP, Bogotá, 1983.
- SERPO (Servicios Populares): *Canon, Región y Movimiento Popular*, Ed. SERPO, U. San Marcos, Lima, 1983.
- TOURAINÉ, ALAIN: *Production de la Société*, Ed. du Seuil, Paris. (trad. de Gonzalo Flores), 1973.
 — «Actores sociales y pautas de acción colectiva en América Latina» (mimeo), PREALC, Santiago de Chile, 1984.





Planificación Regional en Países de Pequeño Tamaño: Desafíos y Opciones en los Países de la Cuenca del Caribe

Introducción

La incidencia del tamaño sobre las perspectivas de desarrollo de los países de América Latina y el Caribe constituye un tema de controversia. Por una parte se argumenta que la situación estructural que estos países tienen en la polarización centro-periferia es el factor determinante del nivel de desarrollo alcanzado, desestimando de ese modo una incidencia fundamental del tamaño físico. Por otra parte se cuestiona la viabilidad económica de los países insulares del Caribe anglófono, dados sus estrechos mercados internos y escasez de recursos naturales y humanos, poniendo en consecuencia de relieve la variable dimensional como determinante de su potencial de desarrollo como naciones independientes.

El debate se complejiza aún más por cuanto no existe unanimidad respecto al umbral de tamaño económico, demográfico o territorial que definiría a un país pequeño ¹. La ausencia de acuerdo es indicativa de la dificultad de establecer una relación precisa entre las variables de tamaño de un país y los niveles de desarrollo alcanzados, en particular dado que existen países grandes y pequeños entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Se ha planteado, acertadamente, que no es posible avanzar en este campo *in abstracto*, sino que es necesario especificar el ámbito estructural e histórico en que se inscribe el estudio de la relación tamaño y desarrollo ². Desde el punto de vista estructural es necesario fijar la posición de los países bajo análisis en la dicotomía capitalista centro-periferia y al mismo tiempo especificar el contexto temporal y geográfico en que se enmarcaría la discusión. De este modo se aclaran tanto las relaciones de dominación-dependencia a las que se ven sometidos los casos bajo estudio como las determinantes geopolíticas que dan especificidad a estas relaciones. Vale decir, más que discutir el tamaño



* Las opiniones e información contenidas en este artículo son las del autor y no reflejan las posiciones de la Organización de los Estados Americanos, institución de la cual es funcionario. El autor agradece los detallados y constructivos comentarios de Brian A. Thomson y Fernando Ordóñez.

¹ Diversas cifras han sido propuestas: países con menos de 6 millones de habitantes (o con menos de 10 millones) cuyos territorios sean menores de 400.000 kilómetros cuadrados (25.000 kilómetros cuadrados en otros casos); países con un Producto Interno Bruto menor de 10.000 millones de dólares (5.000 millones en otros).

² MARTÍN, J.: «Consideraciones acerca del tamaño de un país», *Revista EURE*, Vol. X, núm. 30, Santiago de Chile, marzo 1984, p.p. 15-34.

geográfico, económico o demográfico que definiría a un país pequeño, interesa abordar los problemas específicos que en su desarrollo enfrentan los países periféricos subdesarrollados de pequeño tamaño. En América Latina y el Caribe, este tipo de países presenta características económicas, sociales y espaciales que los diferencian de los países de mayor tamaño del hemisferio. Estas características surgen de la combinación de factores asociados a su condición de países periféricos subdesarrollados con factores asociados a su tamaño, determinando tanto sus opciones de desarrollo como su capacidad de influir sobre ellas. Esta circunstancia plantea interrogantes adicionales sobre la validez, en los países pequeños, de las estrategias de desarrollo seguidas en América Latina y sobre la vigencia de la práctica tradicional de la planificación del desarrollo en su aplicación a estos países ³.

Similares interrogantes surgen al abordar los problemas espaciales del desarrollo de estos países. Diversos trabajos coinciden en destacar el impacto de las variables espaciales, indicando que el espacio juega en los países pequeños un rol condicionante de las opciones de desarrollo ⁴.

Existe también consenso en señalar que tanto la teoría como la práctica tradicionales de la planificación regional requieren importantes revisiones para ser aplicables a la solución de los problemas espaciales del desarrollo en los países pequeños; sin embargo se ha avanzado poco en formular planteamientos que den fundamento a una práctica concreta. Al respecto se argumenta que aun cuando en los países pequeños sea posible estratificar el espacio en términos de centro y periferia, resulta menos claro el que se pueda legítimamente segmentar la periferia en varias unidades subnacionales en el interior de las cuales se den estructuras de producción, sociales, políticas y espaciales suficientemente diferenciadas. Se plantea además que en los países pequeños no son siempre necesarios esfuerzos multidimensionales de intervención sobre las dimensiones económica, técnica, física, distributiva, ecológica y de poder, como las propuestas por las concepciones contemporáneas de la planificación regional. Algunos componentes del problema tenderían a perder peso relativo, típicamente los económicos y de descentralización del sistema decisional, en favor de componentes de naturaleza física y ecológica. Esta circunstancia conduciría a una redefinición del contenido sustantivo de la planificación regional, adoptando ésta en los países pequeños connotaciones esencialmente espaciales y ambientales ⁵.

Las implicaciones de estas propuestas merecen un examen más detenido por cuanto apuntan a una modificación sustancial de la práctica habitual de la planificación regional. Más aún, las características de la estructura espacial de los países pequeños de América Latina y del Caribe plantean restricciones a su desarrollo difíciles de resolver. Con



³ Véase por ejemplo:

— VILLAMIL, J. J.: «Apuntes sobre planificación y desarrollo en países pequeños», en VILLAMIL (ed.), *Planificación y Desarrollo en Países Pequeños*, Buenos Aires, Ediciones SIAP, 1979, p.p. 11-22.

— FARREL, T.: «Seis problemas de la planificación del desarrollo en los estados pequeños del Caribe», Documentos presentados a la primera reunión de Expertos de Planificación del Caribe, La Habana, 1979.

— GUTIÉRREZ, E.; ORTIZ, H.; VILLAMIL, J. J.: «Planificación de sistemas abiertos: análisis preliminar», *El Trimestre Económico*, núm. 149, México, 1971.

— BLACKMAN, C. N.: «Planificación para países pequeños. Un enfoque sistémico con especial referencia al Caribe», en VILLAMIL, J. J. (ed.), *Planificación...*, op. cit. p.p. 205-230.

⁴ THOMSON, B. A.: «Desarrollo Regional en países pequeños: el Caribe Anglófono», *Revista EURE*, Vol. X, núm. 30, Santiago de Chile, mayo 1984, p.p. 75-96.

⁵ BOISIER, S.: «Algunos interrogantes sobre la teoría y la práctica de la planificación regional en países de pequeño tamaño», *Revista EURE*, Vol. VIII, núm. 21, Santiago de Chile, mayo 1981, p.p. 9-16.

base en una revisión de estos problemas, el presente artículo analiza el conjunto de tareas que es necesario enfrentar en estos países para superar estas restricciones; se plantea que estas tareas definen el rol que la planificación regional debe jugar en los países pequeños y se derivan propuestas operacionales para llevarlas a la práctica en el contexto definido por las cambiantes circunstancias internacionales en que se desenvuelve el desarrollo socioeconómico de este tipo de países.

Estructura Espacial y Desarrollo Económico

Tamaño y Dependencia: el Contexto del Proceso de Desarrollo

La gran mayoría de los países que en Iberoamérica pueden clasificarse como de pequeño tamaño demográfico y territorial se sitúan en la cuenca del mar Caribe ⁶. Este conjunto de países será usado como marco de referencia para discutir los problemas de la planificación regional enunciadas en la sección precedente.

Las múltiples ambigüedades que rodean la definición de lo que constituye un país pequeño representan un problema para su identificación en el área geográfica bajo análisis. Con base en la consideración conjunta de las dimensiones demográfica, territorial y económica ⁷ se ordenaron los países del Caribe según tamaño (véase cuadro 1). Esta clasificación no está exenta de dificultades; como es posible observar, se incluyeron el conjunto de países pequeños algunos que en una de las dimensiones superan el umbral crítico (i.e., Cuba y Guatemala en lo demográfico, Puerto Rico en lo económico), pero que en las otras dos dimensiones pertenecían a la categoría analítica definida. Más aún, en el proceso de ordenación de los países fue necesario abrir una categoría de «países muy pequeños», la que contiene los estados insulares del Caribe anglófono, cuyo tamaño es varios órdenes de magnitud menor que los estados centroamericanos o de las Antillas de habla hispana. Las dimensiones territorial, demográfica y económica permiten solamente una aproximación superficial al problema de identificar a los países pequeños. Los países incluidos en el cuadro 1 pueden además ser agrupados de esta manera por cuanto comparten, en varios grados, características estructurales que los hacen diferentes de los países más grandes de la cuenca. El presente trabajo se centrará en el grupo de los países «pequeños» identificados en el cuadro 1; sin embargo, se harán referencias específicas al caso

109



⁶ Puede argumentarse que la complejidad geográfica de los territorios que rodean al mar Caribe, asociada a la diversidad de pueblos precolombinos, las dificultades de comunicación que limitaron el efecto unificador de la conquista colonial europea y los intereses locales postemancipación, contribuyeron al fraccionamiento político que se da hoy en el área. Un total de veinticuatro naciones independientes tienen costas en el Caribe, la mayor parte de las cuales presentan tamaños territoriales y demográficos pequeños.

⁷ Reflejando la opinión mayoritaria de los autores que se han ocupado del problema, en lo demográfico se adoptó el umbral de seis (6) millones de habitantes como límite de lo que constituye un país pequeño; en lo territorial, países con menos de 400.000 kilómetros cuadrados fueron considerados pequeños; en lo económico se consideró que un Producto Interno Bruto (PIB) menor de diez (10) mil millones de dólares de los Estados Unidos de América en 1982 constituía un tamaño económico susceptible de ser considerado pequeño.

particular de los países «muy pequeños» en los cuales los problemas bajo análisis muchas veces adquieren un carácter extremo.

Los países bajo análisis sin excepción se incorporaron a la economía internacional como proveedores de productos primarios, fundamentalmente agrícolas. En todos los casos, esta incorporación tuvo lugar bajo condiciones de extrema dependencia respecto de los países centrales: Centroamérica, bajo la fuerte influencia de corporaciones multinacionales; las Antillas, bajo el control primero de los poderes coloniales europeos y recientemente bajo la influencia de corporaciones multinacionales. Esta circunstancia, común a otros países subdesarrollados dependientes, se ve agravada en los países pequeños por la limitada dotación de recursos naturales, que sólo les permite producir un número reducido de bienes exportables y tener una participación minoritaria en los mercados internacionales de estos productos. Se da entonces en los países pequeños del Caribe una doble dependencia en el comportamiento de sus economías; por una parte, la dependencia típica de los países primario-exportadores, cuyos niveles de actividad económica dependen de la demanda que exista en los países centrales por sus productos de exportación; y por otra parte, la dependencia de decisiones adoptadas por algunos pocos agentes económicos muchas veces foráneos que controlan la producción, o el transporte y distribución, o los precios (o todos los factores a la vez) del reducido número de productos de exportación.

La estrechez de los mercados internos, la reducida variedad de recursos y la fuerte orientación exportadora del esfuerzo de desarrollo limitan el crecimiento de actividades económicas orientadas a la satisfacción de necesidades internas, debiendo éstas ser cubiertas por importaciones. Estos países presentan un alto grado de apertura externa de sus economías y un bajo grado de interdependencia de los distintos sectores que configuran la estructura productiva local ⁸. En consecuencia, en los países pequeños se presentan dificultades adicionales para transferir el dinamismo de los sectores exportadores al resto de la economía; de hecho, los tres circuitos identificables en las economías de los países subdesarrollados dependientes, circuito exportador, circuito interno y circuito de subsistencia, funcionan con muy pocas interrelaciones.

Este tipo de estructuras económicas se caracteriza además por su baja capacidad de retención del excedente económico (resultado del control externo de la producción exportadora y limitado desarrollo de la actividad interna); la inestabilidad del proceso de desarrollo sujeto a los ciclos del comercio internacional y el carácter excluyente del crecimiento económico que mantiene una alta proporción de la población en el ciclo de subsistencia. Estas características, comunes a los países subdesarrollados dependientes, se dan en un grado extremo en los países pequeños, resultando más difíciles de modificar que en países de mayor tamaño, los cuales además de ser menos dependientes de uno o dos productos de exportación, tienen una mayor diversidad de actividades productivas internas que facilitan la retención y reinversión de excedentes y la mayor difusión del dinamismo económico en el interior de la economía ⁹.

En lo social, como en lo económico, las características negativas de la estructura social de los países subdesarrollados se ven agudizadas en los países pequeños; por ejemplo, la falta de oportunidades laborales, producto de la escasa diversificación económica, limita las oportunidades de ascenso social y fomenta la emigración de recursos humanos calificados.



⁸ DE CASTRO, S.: «Los cerros en las matrices de las economías isleñas», en VILLAMIL, J. J. (ed.), *Planificación y desarrollo en países pequeños*, Buenos Aires, Ediciones SIAP, 1979, p.p. 311-332.

⁹ MARTIN, J.: «Consideraciones acerca...», *op. cit.*

Determinantes Geográficos del Desarrollo Socioeconómico

Entre las características geográficas de los países de pequeño tamaño, la que se señala con más frecuencia es la escasez de recursos naturales; ésta tiene dos dimensiones interrelacionadas; por una parte, la reducida variedad de recursos naturales de interés económico, por otra, la cantidad absoluta de recursos de que disponen que es relativamente pequeña. Resulta evidente que a menor tamaño territorial de un país, menor es la probabilidad de que se de una gran variedad de recursos. Este factor dimensional se ve agravado en los países de la cuenca del Caribe por la homogeneidad climática y el origen geológico similar de los principales grupos de países, Centroamérica y las Antillas.

El principal recurso natural de todos los países bajo análisis es la tierra agrícola, de la cual sólo una parte tiene un alto potencial productivo para cultivos tropicales con demanda internacional. En algunos casos ésta constituye prácticamente el único recurso natural significativo (i.e., Dominica, San Vicente, Belice, El Salvador, Haití), en otros constituye el recurso más abundante, siendo complementado por un segundo recurso exportable: recursos mineros (i.e. níquel en Cuba; bauxita en Jamaica, Surinam y Guyana; petróleo en Trinidad), o atractivos turísticos (i.e., Barbados, Antigua). Sólo un número muy reducido de países cuenta con más de tres recursos naturales con demanda internacional significativa y estable (i.e., República Dominicana, Guatemala, Costa Rica).

La poca variedad de recursos naturales tiene implicaciones económicas internas y externas: en lo externo, enfrenta a estas economías primario-exportadoras con condiciones extremas de dependencia de un número reducido de mercados internacionales cuyas fluctuaciones determinan fuertes cambios de los niveles de actividad económica y de bienestar de la población¹⁰; en lo interno, los intereses de los grupos económicos y sociales ligados a la producción exportadora adquieren un peso prácticamente hegemónico condicionando fuertemente el proceso de toma de decisiones macroeconómicas. Estos problemas se ven agravados por el hecho de que muchos países de la cuenca del Caribe tienen una variedad similar de recursos naturales, situación que reduce la capacidad de negociación individual con las corporaciones multinacionales o cárteles que dominan los mercados internacionales de estos productos.

Con respecto a la cantidad absoluta de recursos naturales, es interesante analizar en detalle el caso de los recursos agrícolas. Como puede observarse en el cuadro 2, la cantidad absoluta de tierras cultivables existente en algunos países pequeños es significativa (i.e., Cuba, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana); aunque varios órdenes de magnitud menor que la cantidad de tierra agrícola de un país muy grande como México resultan comparables con la de otros países territorialmente mucho mayores como Colombia o Venezuela. En términos relativos a su territorio, algunos países de Centroamérica (El Salvador, Guatemala) y en particular de las Antillas tienen una alta dotación de tierras cultivables (27 por 100 del territorio nacional en Cuba, 31 por 100 en Haití y Trinidad, 76 por 100 en Barbados)¹¹.



¹⁰ Cabe mencionar, por ejemplo, las dificultades que enfrentan los países productores de azúcar (i.e., República Dominicana, Barbados) ante las fluctuaciones de precios y de demanda que este mercado ha experimentado en los últimos años y los problemas que ha significado para Jamaica, Surinam y Guyana la baja demanda internacional de bauxita en la última década.

¹¹ Esta alta disponibilidad de tierra fácilmente cultivable, asociada a los altos precios de los productos tropicales en los mercados europeos durante los siglos XVII y XVIII, fue uno de los factores que desencadenaron el interés de las potencias coloniales europeas, las que por más de doscientos años pelearon por el control de estas islas.

El potencial productivo de estas tierras se ve, sin embargo, limitado por dos factores geográficos propios de la cuenca del Caribe. El primero es la homogeneidad climática (un factor agravado por el pequeño tamaño territorial), que representa un importante impedimento para la diversificación productiva. En los trópicos húmedos se producen sólo dos tipos de variaciones climáticas significativas; las variaciones en pluviometría, producto de los cambios topográficos y las variaciones en temperatura y humedad media, factor asociado con la altura. Esta es una de las razones por la cual las variaciones en la capacidad productiva de la tierra se dan en estos países en franjas altitudinales. En consecuencia, países con una topografía poco variada o con una alta concentración de tierras cultivables en unas pocas unidades ecológicas tienden a tener menos flexibilidad productiva que países mayores y con mayor variedad ecológica, factor que indudablemente conspira contra su capacidad de adaptación a las condiciones cambiantes en los mercados internacionales.

El hecho de que la diversificación productiva esté asociada a la topografía se vincula con el segundo factor que afecta el potencial productivo de las tierras cultivables en los países pequeños de la cuenca del Caribe: la fragilidad de los sistemas ecológicos tropicales húmedos. La alta pluviometría media, asociada a la inmadurez de la mayoría de los suelos y a la topografía abrupta que caracteriza algunas partes de Centroamérica y las Antillas, define condiciones altamente limitantes para la producción agrícola. Sin su cubierta vegetal permanente los suelos son rápidamente lavados por las lluvias y arrastrados aguas abajo. Este proceso erosivo, que se inicia en las tierras altas, tiene varios efectos negativos interrelacionados: disminuye la disponibilidad de agua para el cultivo de las tierras agrícolas localizadas aguas abajo, aumenta los riesgos de inundación y reduce la fertilidad de los suelos inundados¹². Este problema, no directamente asociado al tamaño del país, tiene consecuencias devastadoras en los países pequeños, donde muchas veces no existen tierras adicionales para reemplazar las erosionadas. Haití es un ejemplo extremo de la incidencia de este problema, ya que tiene una proporción muy alta (estimada en más del 80 por 100 de sus tierras cultivables) muy deterioradas a raíz de procesos erosivos como los descritos.

La rápida erosión de los suelos en los trópicos húmedos es una limitante a la explotación de los recursos de biomasa, particularmente abundantes en Honduras, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. La explotación irrestricta de los bosques sin un adecuado manejo de las áreas desmontadas (reforestación, conservación, etc.) reduce irreversiblemente la fertilidad de los suelos impidiendo la renovación del recurso. Más aún, dado el escaso desarrollo de muchos de los suelos cubiertos por bosques en Centroamérica, una buena parte de su fertilidad se genera en el «humus» de la biomasa que sustentan; la remoción de todas las especies como resultado de la explotación de estos bosques puede representar la ruptura definitiva del ciclo natural que sustenta el carácter renovable de estos recursos.

En suma, la limitada variedad de recursos naturales característica de los países pequeños de la cuenca del Caribe, unida a la reducida flexibilidad productiva del más abundante de ellos, las tierras agrícolas, definen para estos países una rígida composición de exportaciones de productos primarios. Esta situación hace a la estructura productiva agroexportadora muy vulnerable a las fluctuaciones de los mercados de los productos a



¹² Para un análisis detallado de las consecuencias ecológicas, económicas y sociales de estos procesos, véase: — Development Alternatives Inc. (DAI): «Fragile Lands, a theme paper on problems, issues and approaches for development of humid tropical lowlands and steep slopes in the Latin American Region», Washington, June 1984 (mimeo).

los que se encuentra ligada y por otra parte reduce la capacidad de estos países para reaccionar ante cambios en la demanda internacional por sus productos y/o diversificar su estructura de exportaciones para disminuir los riesgos. La fragilidad de los sistemas ecológicos en los que se localiza una alta proporción de los recursos renovables de estos países impone restricciones a su explotación a fin de no afectar el proceso de renovación natural; estas restricciones reducen aún más la ya limitada flexibilidad productiva de los recursos.

Estructura Espacial y Asentamientos Humanos

La característica más sobresaliente de la estructura de asentamiento de la población en los países pequeños de la cuenca del Caribe es la alta densidad de ocupación del espacio. En Centroamérica este fenómeno afecta a una parte del territorio y es el resultado de la relativamente alta concentración demográfica que ha existido en las tierras altas y la costa del Pacífico desde épocas precolombinas; en las Antillas es el producto de la importación masiva de mano de obra durante el período colonial (véase cuadro 3). El bajo nivel de urbanización de todos los países bajo análisis hace que la densidad rural sea particularmente alta, en todos ellos muy cercana a la densidad media. La densidad rural en las Antillas es cercana o superior a 100 habitantes por kilómetro cuadrado (con la sola excepción de Cuba y la República Dominicana), varios órdenes de magnitud superior a las densidades que se dan en los países de mayor tamaño de la cuenca (i.e., México, 14 habitantes por kilómetro cuadrado; Colombia, 10; Venezuela, 5). Cuba y República Dominicana, con densidades rurales de alrededor de los 50 habitantes por kilómetro cuadrado, también enfrentan el mismo problema aunque en menor medida ¹³.

Los países de Centroamérica presentan densidades rurales significativamente menores que las islas, resultado de su mayor tamaño geográfico. Sin embargo, en estos países la población no está distribuida homogéneamente en el territorio; prácticamente dos tercios de la población de Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica se concentra en las cuencas hidrográficas que drenan hacia el Pacífico y en las tierras altas de las mesetas y valles centrales; en consecuencia, la densidad rural en las áreas más pobladas es significativamente mayor que el promedio nacional, llegando a superar los 100 habitantes por kilómetro cuadrado en varias áreas de Guatemala. La densidad rural de las áreas más pobladas de Honduras duplica el promedio nacional, situación que también se da en Costa Rica. Nicaragua presenta una densidad rural promedio menor que el resto de los países centroamericanos, aunque también con fuertes variaciones internas.

La alta densidad de ocupación del espacio rural resulta en una alta presión demográfica sobre los recursos agrícolas; con la sola excepción de Nicaragua y Panamá, en todos los países centroamericanos la relación entre población rural y tierras cultivables es mucho más desfavorable que en los países grandes de la cuenca. La situación de las Antillas, con la sola excepción de Cuba, es más desfavorable aún, con niveles de presión demográfica sobre las tierras cultivables de más de dos veces los de Colombia (véase cuadro 2).



¹³ El caso más favorable lo constituyen las Bahamas, aunque la densidad promedio nacional esté distorsionada por el tamaño relativamente grande de su territorio; considerando que sólo quince de las más de setecientas islas que constituyen el archipiélago están pobladas, se tiene que la densidad media del territorio efectivamente ocupado está en el mismo rango del resto de las islas.

La alta presión demográfica se ve agravada, en la mayoría de los países, por una muy desigual distribución de la tierra agrícola. El sector agroexportador ha operado en casi todos los casos a través de extensas propiedades o plantaciones localizadas en las mejores tierras agrícolas. De este modo, una proporción muy reducida de los terratenientes, individuos o corporaciones (generalmente menos del 1 por 100 del total) controlan la mayor parte de los recursos agrícolas (llegando hasta el 95 por 100 en algunos países del Caribe anglófono). Esta situación obliga a la mayor parte de la población rural a cultivar minifundios (muchas veces de menos de una hectárea) ubicados en tierras marginales, exacerbando los problemas de depredación de suelos o forzando a los minifundistas a practicar una agricultura itinerante. Este proceso, generalizado en El Salvador y las Antillas, afecta también extensas áreas de Guatemala, Nicaragua y Honduras; sus efectos son devastadores sobre los frágiles sistemas ecológicos donde se ubican este tipo de tierras y se están extendiendo sobre los territorios de colonización de los países que aún tienen una frontera agrícola significativa (Nicaragua, Honduras, Costa Rica).

La estructura de centros poblados de los países bajo análisis se caracteriza por el alto grado de primacía de la ciudad capital respecto del resto del sistema de centros urbanos (véase cuadro 3). Este hecho es particularmente marcado en Guatemala, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Jamaica y Trinidad. Por su parte, la estructura de asentamiento de población en los países muy pequeños del Caribe anglófono se organiza en torno a un centro principal y un conjunto de villorrios agrícolas que acogen a la población rural; dada la alta accesibilidad interna que permite el muy pequeño tamaño territorial, en estos casos el centro principal concentra todos los servicios y actividades terciarias requeridas por la población¹⁴. La secuencia histórica de ciclos exportadores superpuestos, cada uno afectando distintas partes del territorio y las dificultades geográficas o de comunicación interior han favorecido el desarrollo de centros urbanos secundarios en países tales como Honduras, Cuba, República Dominicana y Puerto Rico, países que en la actualidad muestran niveles menores de primacía urbana.

El alto grado de concentración de población y de actividades económicas en un lugar del territorio ha facilitado la formación de economías externas que de otro modo habría sido difícil conseguir en el contexto del reducido tamaño demográfico y económico de los países bajo análisis. Estas economías externas han permitido una incipiente diversificación del aparato productivo, favoreciendo la instalación de manufacturas sustitutivas de importaciones orientadas a los mercados regionales (Mercado Común Centroamericano y CARICOM). Sin embargo, el ritmo de crecimiento de estos centros representado en la actualidad un problema creciente en los países de Centroamérica; en prácticamente todos ellos la población urbana está creciendo rápidamente, a ritmos que muchas veces más que duplican el del crecimiento de la población del país. La población en ciudades creció entre 1950 y 1970 a tasas de 9,8 por 100 en Honduras, 6,9 por 100 en Costa Rica, 6,4 por 100 en Nicaragua, 6,3 por 100 en Guatemala y 5,1 por 100 en El Salvador¹⁵. Este proceso ha hecho crecer la población de las ciudades capitales a ritmos superiores al 6 por 100 anual, situación que difícilmente se compatibiliza con el ritmo de generación de empleos urbanos de la economía y con la capacidad de los gobiernos de hacer las inversiones necesarias en infraestructura urbana. Un fenómeno similar se da en



¹⁴ ROJAS, E.: «Asentamiento rural y estructura espacial en el Caribe anglófono», *Revista EURE*, Vol. X, núm. 30, Santiago de Chile, mayo 1984, p.p. 53-72.

¹⁵ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO: «Los perfiles urbanos en América Latina 1950-1970», Documento W3656g/W5349g, Washington, D. C., 1985.

algunas ciudades capitales de las Antillas, en particular Santo Domingo, Kingston y Port-of-Spain.

Este proceso de concentración puede llegar a afectar las ventajas generadas por estas aglomeraciones, originando deseconomías cuya superación consumiría una proporción creciente de los escasos recursos de capital disponibles, los cuales además tienen un alto costo de oportunidad en términos del desarrollo del aparato productivo. De este modo, el proceso de concentración de población y actividades económicas que hasta hoy ha representado la gradual acumulación de economías externas que han favorecido el desarrollo y diversificación de la economía, puede tornarse a corto andar en una fuente de crecientes restricciones al desarrollo.

Rol y Práctica de la Planificación Regional

La Problemática Espacial en las Opciones del Desarrollo

La estructura espacial de los países de pequeño tamaño de la cuenca del Caribe puede caracterizarse como casos extremos de concentración de población y actividades económicas en un centro diversificado y dinámico, coexistiendo con amplias periferias rurales cuya única diferenciación surge fundamentalmente del potencial productivo de la tierra y de la existencia de enclaves exportadores que controlan las mejores tierras agrícolas. Cada uno de estos componentes de la estructura espacial presenta problemas específicos: la aglomeración central, crecientes deseconomías producto de su rápido crecimiento; la periferia, el deterioro ambiental y de las condiciones de vida que surgen de las prácticas agrícolas a que se ve forzada la mayoría de la población rural. Ambos problemas espaciales, al desenvolverse en un contexto de generalizada escasez de recursos de tierra, tienen amplias repercusiones sobre las perspectivas de desarrollo futuro de estos países y deben ser explícitamente considerados en el proceso de planificación del desarrollo macroeconómico. Es la tesis de este trabajo que la solución de estos problemas constituye de hecho la tarea central que debe abordar la planificación regional en los países de pequeño tamaño de la cuenca del Caribe. La forma como esta tarea se aborde, sin embargo, dependerá del tipo de estrategia de desarrollo que adopte cada país. Una revisión de las principales opciones de desarrollo permite visualizar las características de los problemas espaciales a enfrentar; a su vez es determinante de los objetivos de la planificación regional.

Se ha sugerido que una estrategia posible de desarrollo para los países de pequeño tamaño se podría basar en aprovechar la reducida inercia de ese tipo de sistemas económicos, que les permitiría una rápida adaptación del aparato productivo a las cambiantes necesidades de los mercados internacionales, aprovechando así las ventajas que brindaría la temprana entrada a mercados emergentes¹⁶. La puesta en práctica efectiva de esta



¹⁶ BLACKMAN, C.: «Planificación para países pequeños. Un enfoque sistemático con especial referencia al Caribe», en Villamil, J. J. (ed.): *Planificación y Desarrollo en países pequeños*, Buenos Aires, Ediciones SIAP, 1979, p.p. 205-230.

opción enfrenta las restricciones que impone la inflexibilidad de la base de recursos naturales y la escasez de recursos humanos.

Por su parte, partidarios de estrategias orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas sugieren que éstas podrían usarse para dinamizar y diversificar la estructura productiva de países pequeños, especialmente aquellos como los centroamericanos, en los que una amplia proporción de la población aún carece de muchos bienes básicos¹⁷. Estas propuestas enfrentan restricciones surgidas de la alta presión demográfica sobre parte importante de la base de recursos naturales y de la muy desigual estructura de tenencia de la tierra agrícola, que agudiza los problemas de competencia por el uso entre la producción para exportación y la producción para consumo interno.

La industrialización, propuesta hace ya algunas décadas como un proceso susceptible de ser dinamizado por acuerdos comerciales regionales, ha tenido efectos parciales y contradictorios¹⁸. Si bien las ventas industriales entre países del Mercado Común Centroamericano experimentaron un significativo crecimiento al amparo de las medidas de fomento, la industrialización que las sustenta se basa muy fuertemente en procesos de ensamblaje con un importante componente importado¹⁹. Problemas similares enfrentan las industrias sustitutivas de importaciones surgidas en los últimos veinte años en Jamaica, Barbados y Trinidad al amparo de los acuerdos comerciales del CARICOM. La industrialización «por invitación» intentada por algunos países muy pequeños de la cuenca agrega a los problemas anteriores la relativa volatilidad de las inversiones²⁰.

Un proceso de industrialización más sostenido se ha dado en Centroamérica y las Antillas de habla hispana con base en el procesamiento de productos agrícolas para la exportación. El desarrollo sostenido de estas actividades, sin embargo, depende del mantenimiento y expansión de la producción agrícola en que se basan, luego del mantenimiento del equilibrio ecológico que sustenta la alta productividad de las tierras. La ampliación de los mercados internos para productos industriales, por otra parte, requiere una mejor distribución del ingreso, lo que, dada la base agroexportadora de estos países y su alta proporción de población rural, involucra entre otras cosas una modificación de las estructuras de tenencia de la tierra.

El proceso de industrialización agrícola señalado es de hecho uno de los componentes de una aproximación más integral al problema del desarrollo de los países pequeños²¹. En este enfoque se plantea que una opción concreta de desarrollo para estos países requiere:

- i) aumentar sus exportaciones, aprovechando las oportunidades que surjan en los mercados internacionales, aumentando la productividad de las actividades ex-



¹⁷ GAULEA, S.: «La planificación regional en los países pequeños: referencias preliminares a la estrategia de necesidades básicas», *Revista EURE*. Vol. VIII, núm. 21, Santiago de Chile, mayo 1981, p.p. 17-32.

—FARREL, T.: «Tamaño y desarrollo reconsiderados: microestados y estrategias de desarrollo», *Revista EURE*, Vol. X, núm. 30, Santiago de Chile, mayo 1984, p.p. 35-40.

¹⁸ LEWIS, A.: «The industrialization of the British West Indies», *Caribbean Economic Review*, May, 1950.

¹⁹ DÍAZ ALEJANDRO, C.: «Some characteristics of recent export expansion in Latin America», en H. Giersch (ed.): *The International Division of Labour: problems and perspectives*, Tubingen, 1984.

²⁰ Este fenómeno se origina en el hecho de que los inversionistas tienen que arriesgar muy pocas inversiones físicas en el país donde se localizan, dada la naturaleza de los incentivos ofrecidos para su instalación (infraestructura, galpones industriales, capacitación de mano de obra, etc.); Antigua, Santa Lucía, San Vicente y Granada, países que han fomentado este tipo de industrias, de hecho han experimentado una alta rotativa industrial.

²¹ MARTÍN, J.: «Planificación de países de pequeño tamaño», ILPES, Doc. TP-45, Santiago de Chile, 1981 (mimeo).

- portadoras, diversificando la estructura de exportaciones e incorporando recursos no explotados (cuando los hay);
- ii) aumentar el volumen del excedente económico retenido en el país para reinversión y redistribución;
 - iii) resolver barreras estructurales que impiden el aumento de la productividad y la difusión del progreso técnico.

La puesta en práctica de una estrategia de esta naturaleza tiene implicaciones que guardan relación con la estructura espacial de los países; de hecho, su viabilidad depende en muchos casos de la superación de las restricciones que impone esta estructura. Básicamente, de resolver la aguda competencia sobre los escasos recursos de tierra y acrecentar las externalidades que favorecen la diversificación y los incrementos de eficiencia de las actividades no agrícolas.

El Rol de la Planificación Regional en los Países Pequeños de la Cuenca del Caribe

Del análisis desarrollado en la sección precedente se desprende que la viabilidad de las opciones de desarrollo posibles en los países pequeños de la cuenca del Caribe depende no sólo de parámetros económicos, sino también de la solución de restricciones impuestas por la estructura espacial. Se configura de este modo la necesidad de intervenir en la evolución de la estructura espacial para garantizar el logro de objetivos macro-económicos; el diseño e implementación de estas intervenciones constituye el rol que la planificación regional debe asumir.

La diversificación de la producción agrícola de exportación y el aumento de su productividad, además de la apertura de mercados, requiere políticas ajustadas a las características ecológicas y sociales de las distintas regiones productivas de cada país; esto implica introducir la variable espacial tanto en el diseño como en la implementación de estas políticas. Surge de este modo un rol específico para actividades orientadas a discriminar espacialmente algunas políticas macroeconómicas clave para el desarrollo de los países pequeños. Estas funciones, propias de la planificación interregional, van más allá de la función tradicional de compensación de los efectos espaciales negativos de las políticas macroeconómicas, pasando a constituirse en componentes centrales del diseño de las mismas.

El fomento de un mayor control local del sector exportador y la redistribución de las tierras agrícolas (que en algunos países constituye una precondition para retener más excedente económico, redistribuir los beneficios del desarrollo y aumentar la productividad de las buenas tierras agrícolas) requiere en Centroamérica de acciones espacialmente desagregadas para responder a la gran diversidad de situaciones socioculturales que se dan en esos países. Este constituye otro caso en que la planificación regional debe jugar un rol que, aunque necesario también en países de mayor tamaño, tiene particular relevancia en países pequeños, donde lo limitado de la base de recursos naturales y la alta presión demográfica obligan a un diseño de políticas y proyectos muy ajustado a las condiciones locales.

El aumento y diversificación de las exportaciones primarias abre oportunidades para incorporar a la economía recursos naturales no explotados. Tanto los países que cuentan con una considerable frontera agrícola, Nicaragua, Panamá, como los que tienen menos recursos no explotados, Guatemala, Costa Rica, República Dominicana, Honduras (véa-

se cuadro 2), deben incorporar variables ambientales en el diseño e implementación de los procesos de colonización, dada la fragilidad tanto de las tierras a incorporar a la producción agrícola como la de las que sustentan los recursos forestales. Las distintas regiones ecológicas, o anillos altitudinales, requieren modalidades de explotación diferentes, que a su vez condicionan modalidades específicas de asentamiento de población. Este hecho obliga a la segregación espacial de los proyectos de colonización y a la planificación física del proceso de entrega de tierras y puesta en producción en cada unidad territorial específica. Al asumir la planificación regional el rol rector de este proceso, agrega a la función de activación, asociada al incremento de la producción, una segunda función de regulación del proceso de ocupación del espacio. Este rol, que normalmente no aparece como central en la práctica de la planificación regional en los países grandes, resulta esencial en los países pequeños.

La función de regulación del uso de los recursos naturales es aún más crítica en los países muy pequeños o en aquellos que en la actualidad están sobreexplotando su base de recursos naturales, por ejemplo Haití, Granada y San Vicente (véase cuadro 2). En estos casos, la regulación del uso de los muy escasos recursos de tierra requiere importantes transformaciones en la estructura de asentamientos de la población y en el tipo de empresas agrícolas a través de las cuales se explotan esos recursos. Las transformaciones que sea necesario introducir en la estructura plantación-minifundio deben hacerse con resguardo de la preservación de las tierras agrícolas y tomando en cuenta los procesos expulsivos de población a que se dan origen, con su correspondiente impacto sobre la economía urbana ²².

El aumento de las economías externas generadas en torno a la principal aglomeración de población y actividades económicas juega en los países pequeños un rol central en facilitar el desarrollo de actividades productivas no agrícolas. En todos los países bajo análisis la mayor parte de los empleos de alta productividad no asociados a las actividades agroexportadoras o mineras se localizan en la ciudad principal. El crecimiento explosivo de estos centros puede fácilmente generar deseconomías que neutralicen las ventajas que hoy ofrecen para la instalación de actividades económicas. La planificación del proceso de concentración de población surge entonces como una tarea impostergable que deben enfrentar estos países por cuanto, a diferencia de los países grandes, generalmente no cuentan con aglomeraciones alternativas hacia donde canalizar las demandas por localizaciones centrales que surgen en la economía. El caso de los problemas que enfrenta Nicaragua, con la concentración del Pacífico, es ilustrativo de este tipo de problemas, como lo es el crecimiento explosivo de Kingston, en Jamaica, que está exacerbando graves tensiones sociales.

Los planteamientos precedentes reafirman el énfasis espacial y ambiental que la planificación regional adopta en los países de pequeño tamaño. Sin embargo, dadas las características de la estructura espacial de estos países y el rol que ésta juega como determinante del desarrollo socioeconómico, las funciones de transformación y regulación de la estructura espacial que la planificación regional debe asumir tiene impacto decisivo sobre la eficiencia de las políticas macroeconómicas y las factibilidad concreta de redistribuir los beneficios del desarrollo. De este modo trascienden el ámbito de lo exclusivamente físico y ambiental, deviniendo en funciones centrales de la planificación del desarrollo.



²² ROJAS, E.: «Agricultural Lands in the Eastern Caribbean», *Land Use Policy*, Vol. 1, London, January 1984, p.p. 39-54.

Los Instrumentos Disponibles

La puesta en práctica de las funciones identificadas enfrenta en los países pequeños de la cuenca del Caribe serios problemas en relación a los instrumentos disponibles. En general, estos países disponen de un número más reducido de instrumentos de política económica que los países de mayor tamaño (por ejemplo, su gran apertura económica limita el uso de políticas de precios o cambiarias para dirigir el desarrollo socioeconómico). Este problema es más agudo cuando se trata de implementar acciones de desarrollo regional.

Las transferencias directas de recursos fiscales a las regiones tanto por la vía de establecer fondos de desarrollo regional o mediante el financiamiento de proyectos es quizás el instrumento de política de uso más generalizado en los países grandes de América Latina. Tanto la escasez de fondos públicos para inversión y desarrollo (problema particularmente agudo en los países muy pequeños de la cuenca del Caribe), como la debilidad institucional que caracteriza a la mayoría de los países bajo análisis limita su uso en el cumplimiento de las funciones asignadas a la planificación regional.

La asignación de recursos financieros a las regiones, estableciendo participaciones regionales (regalías) sobre la explotación de recursos, y las políticas de precios preferenciales son instrumentos usados en países donde la diferenciación productiva regional garantiza un impacto espacialmente diferenciado. En la mayoría de los países pequeños y muy pequeños de la cuenca del Caribe el uso de estos instrumentos enfrenta dos problemas principales. Por una parte, su baja diversificación productiva subnacional en el aparato exportador; por otra, el rendimiento de los impuestos a las exportaciones juega un papel demasiado central en el financiamiento del sector público para ser fácilmente transferido a las áreas donde estas exportaciones se originan. Excepciones serían los países centroamericanos con una cierta diversificación en la estructura de exportaciones (Costa Rica, Guatemala, Honduras) y que presentan una diversificación productiva regional (i.e., producción de frutas tropicales centrada en la costa caribe).

119

Aunque con restricciones, las políticas tributarias, en cuanto pueden usarse para fomentar o desincentivar determinados procesos económicos, pueden jugar un rol en el manejo de los problemas regionales. Es necesario, sin embargo, tener en cuenta que no todos los procesos espaciales o de utilización de recursos naturales son igualmente sensibles a los incentivos y desincentivos tributarios. Además, se trata de un instrumento muy demandante en lo institucional, lo que introduce una limitación adicional a su uso en algunos países, particularmente los muy pequeños, donde los sistemas tributarios no están completamente desarrollados. Más aún, los sistemas de administración no son muchas veces capaces de manejar el tipo de tributos relativamente más complejos requeridos para la implementación de acciones de desarrollo regional. Los instrumentos tributarios, sin embargo, pueden jugar un rol muy importante en la promoción de nuevas actividades exportadoras, particularmente en los países con una base de recursos más diversificada y una estructura de gobierno más consolidada.

La normativa pública relativa al uso de recursos naturales, a la organización del espacio y la provisión de servicios, constituye un instrumento particularmente adecuado para abordar las funciones de regulación que la planificación regional debe asumir en los países pequeños. La falta de recursos humanos y de financiamiento para hacer los estudios técnicos necesarios y las debilidades institucionales para hacer cumplir las normas constituyen limitaciones a su uso.

En suma, la puesta en práctica de las tareas identificadas para la planificación regional en los países pequeños de la cuenca del Caribe se ve limitada por la insuficiencia de los instrumentos disponibles. De hecho, la inversión pública directa, algunos instrumen-

tos tributarios y las normativas de uso de recursos y de organización del espacio constituyen el limitado arsenal con el cual se debe emprender la tarea.

Gestión Centralizada de la Planificación Regional

Los antecedentes analizados permiten hacer algunas importantes precisiones respecto a la forma cómo la planificación regional puede ser puesta en práctica en el contexto geográfico e histórico bajo análisis. Estas precisiones se relacionan tanto con la forma cómo es posible organizar el esfuerzo institucional de los gobiernos para acometer las funciones de la planificación regional, como con las metodologías de planificación posibles en el contexto político, económico y social en que estas funciones deben llevarse a cabo.

Los antecedentes sobre las características de la estructura espacial de los países pequeños de la cuenca del Caribe, alta concentración espacial de las actividades económicas en un núcleo urbano y la indiferenciación de las áreas rurales avalan el uso de sistemas birregionales (centro-periferia) para organizar la práctica de la planificación regional en estos países²³. Es necesario precisar, sin embargo, que aquellos países que presentan en la actualidad niveles relativamente avanzados de polarización en algunas unidades subnacionales (i.e., Guatemala, Costa Rica, Honduras) podrían sustentar una regionalización un tanto más compleja en cuanto la regulación del proceso de desarrollo de estos polos sea más eficiente si es discriminada del manejo de la periferia. Se configurarían así sistemas de tres o más regiones (dos o tres áreas concentradas y una periferia rural), las que tendrían más un sentido de gestión del desarrollo que de diferenciación exhaustiva del espacio nacional en regiones. Por otra parte, la estructura espacial de varios de los países más pequeños de la cuenca (Antigua, Barbados, San Cristóbal) funciona en forma tan integrada que no resulta conveniente establecer diferenciaciones regionales como las propuestas.

El hecho de que no sea conveniente definir espacios subnacionales en la periferia no significa que para el mejor logro de algunas de las funciones asignadas a la planificación regional no sea necesario desagregarla en unidades espaciales menores. La regulación del uso de los recursos naturales renovables puede ser diseñada e implementada mejor si se la desagrega por cuencas hidrográficas (dada la importancia del ciclo del agua en los procesos erosivos en los trópicos húmedos). Del mismo modo, la definición de la política de desarrollo agroexportador puede requerir una desagregación por zonas agroecológicas (franjas altitudinales) o por tipos de suelo. Dependerá de las necesidades específicas de cada acción el tipo de contexto espacial que resulte más conveniente para su implementación.

La centralización técnico-decisional y de implementación de las acciones de planificación regional implícita en el uso de sistemas birregionales resulta consistente con la reducida disponibilidad de recursos humanos y técnicos en los países pequeños; por otra parte, posibilita la coordinación necesaria entre actividades y agencias de implementación sin tener que recurrir a organismos locales de coordinación y concertación.



²³ BOISIER, S.: «Algunos interrogantes...», *op cit.*

Incertidumbre y Metodología de Planificación

Las características principales de la estructura económica de los países pequeños de la cuenca del Caribe (apertura externa, dependencia, escasa diversificación productiva) plantea dificultades a los esfuerzos de planificación del desarrollo. La incertidumbre respecto al contexto económico internacional del cual dependen pero sobre cuyo comportamiento no pueden influir; la escasez de recursos de inversión que los obliga a depender de financiamiento externo cuya disponibilidad, volúmenes y condicionalidad es muchas veces definida exógenamente; la ausencia o poco desarrollo de instrumentos de intervención sobre los procesos de desarrollo son algunos de los problemas que dificultan la preparación e implementación de planes de desarrollo.

En su orientación clásica los planes de desarrollo definen secuencias relativamente rígidas de acciones e intervenciones consideradas necesarias para obtener una determinada meta; más aún, en el logro de objetivos múltiples generalmente recurren a conjuntos integrados de políticas y programas que involucran la ejecución coordinada de inversiones multisectoriales. El logro efectivo de las metas queda así determinado por la disponibilidad efectiva de los recursos de inversión necesarios dentro del horizonte especificado por el plan y por la capacidad de los gobiernos para movilizarlos oportuna y efectivamente.

Las condiciones en que se desenvuelve la planificación en la mayor parte de los países pequeños de la cuenca del Caribe no garantizan el cumplimiento de las condiciones enumeradas; en ellos, los planes de desarrollo, en el mejor de los casos, sirven para enmarcar solicitudes de financiamiento externo de proyectos, los cuales usualmente se implementan cuándo y cómo lo determine la disponibilidad de financiamiento, rara vez cuando lo indica el plan. Las cambiantes condiciones del contexto internacional en que debe desenvolverse el desarrollo económico de estos países muy pronto dejan obsoletas las propuestas de planes que necesariamente deben basarse en supuestos sobre el comportamiento más probable del entorno paramétrico; ante la imposibilidad de influir en el entorno, el plan es el que pierde validez con los cambios imprevistos (y usualmente impredecibles) que ocurren.

Estos problemas son aún más agudos para la práctica de una planificación regional que enfatiza los componentes físicos y ecológicos. A la incertidumbre sobre la disponibilidad y oportunidad de recursos de inversión se unen en este caso los cambios de corto plazo que introducen los gobiernos en sus políticas macroeconomías para ajustarse a las fluctuaciones que ocurren en la economía internacional; esta situación contrasta con la necesaria visión de largo plazo que requiere la transformación de componentes de la estructura espacial. El efecto conjunto de cambios en ambos factores dejarían obsoletos planes tradicionales de desarrollo regional que pueden haber tomado largo tiempo en recorrer la secuencia clásica de diagnóstico, pronosis y selección de alternativas.

Se hace necesario entonces identificar formas alternativas de abordar las funciones de la planificación regional en los países pequeños de la cuenca del Caribe. Estas modalidades, sin abandonar el enfoque integrado de desarrollo que las caracteriza, deben responder a las restricciones que enfrenta la actividad de planificación en estos países. En lo fundamental, la planificación regional debe ser capaz de orientar las decisiones que afecten la evolución de la estructura espacial de estos países sin tener que recurrir al diseño de secuencias predeterminadas de acciones sobre cuya factibilidad de largo plazo poco se puede asegurar durante la fase de planificación. Surge así la necesidad de utilizar modalidades flexibles y adaptativas, las que necesariamente adoptarán formas diferentes en los países pequeños y muy pequeños de la cuenca.

En un extremo de lo que podría constituir una aproximación flexible a la planificación del desarrollo regional se sitúan los esfuerzos de racionalización de los efectos espaciales de la implementación de los proyectos de desarrollo; esta aproximación, que podría denominarse de «Coordinación Regional de Proyectos», es quizás la única posible para espacializar algunas políticas macroeconómicas, regular el uso de recursos naturales, evitar la formación de algunas deseconomías de aglomeración y promover cambios limitados en algunas estructuras espaciales, en países cuyo desarrollo de mediano plazo está sometido a grandes incertidumbres²⁴.

La racionalidad de este enfoque se basa en la constatación de que en los países muy pequeños los gobiernos sólo tienen una capacidad muy limitada de decidir la oportunidad en que se implementen los proyectos de desarrollo e incluso los énfasis intersectoriales del esfuerzo global, dada su dependencia de financiamiento externo concesional²⁵. En estos casos, el esfuerzo de planificación se concentra en identificar el mayor número posible de proyectos en los diferentes sectores y en la búsqueda de financiamiento para ellos entre las fuentes internacionales. La oportunidad de implementación y la composición intersectorial que resulta depende fundamentalmente de factores exógenos, tales como la disponibilidad de fondos para financiamiento en ciertos sectores o la existencia de acuerdos bilaterales de ayuda en los rubros deseados²⁶.

El proceso de Coordinación Regional de Proyectos busca superar estos problemas mediante dos tipos de intervenciones: primero, introduciendo variables espaciales en el proceso de identificación de proyectos, de modo de asegurar que éstos contribuyan a la materialización de las funciones de la planificación regional en este tipo de países y que en su diseño maximicen los efectos positivos de su interacción espacial con otras iniciativas de desarrollo; segundo, interviniendo en el proceso de priorización de proyectos para financiamiento de modo de asegurar que la solución de los problemas espaciales del desarrollo reciba la prioridad necesaria.

Las funciones de Coordinación Regional de Proyectos deben localizarse lo más cerca posible de los niveles de decisión que determinan el financiamiento de los proyectos, ya que así tienen más posibilidades de influir en la selección y diseño de éstos. La puesta en práctica de esta aproximación tiene la ventaja de ser poco demandante de recursos. Su implementación implica la realización de algunos estudios técnicos muy específicos (i. e., necesidades de conservación de recursos naturales, estrategia de diversificación agrícola, necesidades de infraestructura, etc.), y de la modificación del ciclo de identificación y evaluación de proyectos de desarrollo para introducir las variables espaciales.



²⁴ ROJAS, E.: «Coordinación regional de proyectos; el caso de Jamaica», *Revista EURE*, Vol. VIII, núm. 21, Santiago de Chile, mayo 1981, p.p. 71-92.

²⁵ La disponibilidad de recursos públicos de inversión se ve limitada en los países muy pequeños por las deficiencias del sistema tributario y por las dificultades que se presentan en economías muy pequeñas para gravar una parte importante de las transacciones económicas. Los recursos privados de inversión muchas veces no encuentran oportunidades atractivas en el limitado contexto de las pequeñas y poca diversificadas economías de estos países. Por otra parte, una proporción a veces mayoritaria de las actividades más productivas de estos países están bajo control foráneo, afectando los flujos de reinversión.

²⁶ El caso de Jamaica es ilustrativo de los problemas a que esta situación conduce; la inversión pública del período 1976-81 se concentró en más de un 50 por 100 en infraestructura económica, en circunstancias en que el Plan Quinquenal de Desarrollo explícitamente buscaba disminuirla al 30 por 100 para favorecer inversiones en sectores directamente productivos y sociales. La mayor disponibilidad de financiamiento internacional para proyectos de infraestructura, unida a la mayor capacidad de las instituciones sectoriales para formular y negociar proyectos, explican este resultado.

Como es posible observar, la Coordinación Regional de Proyectos constituye una forma muy elemental e incierta de asumir las funciones de la planificación regional, pero, en las extremas circunstancias de incertidumbre y escasez de recursos en que se desenvuelven los países muy pequeños de la cuenca del Caribe, puede ser la única practicable.

La Aproximación Estrategia - Proyectos en los Países Pequeños

Una modalidad más avanzada que la anterior y a la vez más capaz de abordar la complejidad de los problemas del desarrollo regional que enfrentan los países pequeños del Caribe surge del intento de enmarcar los proyectos específicos de desarrollo en el contexto de la solución de la problemática espacial de largo plazo que enfrentan los países. El principio orientador de esta modalidad es el de incorporar en el diseño de soluciones para los problemas espaciales (que necesariamente son de largo plazo) la flexibilidad necesaria para ajustar las decisiones de corto plazo a circunstancias políticas y económicas imprevistas, sin invalidar o desviarse del proceso de largo plazo. Esta modalidad corresponde a una de las formas que puede adoptar la aproximación de «Estrategia-Proyectos» a la planificación regional, aunque menos ambiciosa en cuanto a cobertura temática y profundidad en la definición de la estrategia que en las formas como esta aproximación ha sido propuesta para países de mayor tamaño.

En esta aproximación, el componente de «estrategia» está constituido por la identificación del conjunto de condiciones que la estructura espacial debe cumplir para constituir un factor positivo en el desarrollo socioeconómico del país y de las tendencias de cambio que se consideran favorables al logro de estas condiciones. En ese sentido, no interesa predefinir el estado final que debería adoptar esta estructura espacial, sino definir los parámetros de funcionamiento que resultan consistentes con la estrategia de desarrollo adoptada. Ejemplos de este tipo de parámetros son: los niveles de utilización de recursos compatibles con su conservación; los niveles de economías externas que es necesario alcanzar en las aglomeraciones principales; los tipos de empresas agrícolas que es necesario promover.

Esta estrategia puede guardar relación con la evolución de un componente específico de la estructura espacial (i. e., el sistema de centros poblados o la estructura de usos de suelo agrícola) o relacionarse con áreas específicas del territorio (aglomeración principal, zonas de colonización). En la mayoría de los países pequeños de la cuenca del Caribe sería metodológicamente necesario diferenciar la problemática espacial del centro o aglomeración principal, de los problemas planteados por la periferia rural. En general estas problemáticas pueden ser abordadas independientemente, dando origen a proposiciones específicas, por ejemplo: estrategia de colonización (para enfrentar los problemas de incorporación de recursos naturales); estrategia espacial de fomento y desarrollo agroexportador (para ajustar las políticas agrícolas a las realidades ecológicas y sociales de las áreas de producción); estrategia de desarrollo urbano (para orientar la generación de externalidades en la aglomeración principal).

Como es posible observar, este enfoque no requiere una regionalización del país para abordar los problemas espaciales del desarrollo; lo que requiere es una identificación de los problemas espaciales a enfrentar y de las áreas donde estas acciones son necesarias. Una vez identificados y delimitados estos problemas y áreas específicas, pasan a constituir el marco de referencia espacial de la planificación. La principal ventaja de esta forma de abordar los problemas de largo plazo es su flexibilidad para incorporar nuevos problemas cuando surgen y de mantener la validez de una buena parte del esfuerzo de planificación aun en circunstancias cambiantes.

Los planteamientos de las distintas estrategias enmarcan las fases iniciales del ciclo de proyectos, idealmente la identificación y diseño de todos los proyectos de desarrollo que los gobiernos emprendan tanto en los sectores económicos como en los espacios subnacionales cubiertos por las estrategias. Las estrategias proveen en este caso el contexto necesario para priorizar los proyectos de desarrollo, a la vez que definirían los parámetros técnicos y sociales a los cuales deben ajustarse su diseño y evaluación. Los proyectos así definidos siguen el resto del ciclo de financiamiento y ejecución, habiendo sido enmarcados en el contexto de las transformaciones de largo plazo requeridas por el país.

Así planteada la relación entre estrategias y proyectos, la primera mantiene su validez en una variedad de circunstancias del contexto de financiamiento de proyectos. Más aún, las estrategias pueden definirse en parte como conjuntos de proyectos alternativos, de modo de facilitar aún más el proceso de ajuste a circunstancias cambiantes.

Uno de los problemas que enfrenta esta aproximación es el de la coordinación de acciones entre las distintas estrategias sectoriales o subnacionales. Este problema se agudiza en la medida en que se avanza en la implementación, en particular cuando las cambiantes circunstancias obligan a abrir el número de proyectos alternativos. Este problema tiene una solución institucional en la medida en que las estrategias sean identificadas, definidas e implementadas en forma centralizada y en los mismos niveles decisionales que tienen tuición sobre la asignación de recursos de inversión o la negociación de recursos externos. Esta condición obliga a reformular las relaciones intersectoriales en el interior del aparato público, en favor de una mayor concertación de las acciones.

Comentarios Finales

124

Del análisis de las características de la estructura espacial de los países pequeños de la cuenca del Caribe se desprende que ésta juega un rol determinante de las distintas opciones de desarrollo abiertas a estos países. Dada la limitada disponibilidad de tierras y las restrictivas condiciones ecológicas, la estructura espacial en estos países no es sólo un resultado y condicionante secundaria del proceso de cambio económico y social (como lo es en los países de mayor tamaño de América Latina), sino que deviene en uno de los factores definitorios de la viabilidad de este proceso de cambio. Este rol paramétrico de la estructura espacial en los países pequeños otorga particular importancia a los esfuerzos de transformación de sus componentes; esta tarea debe ser asumida por la planificación regional, la cual adquiere, en consecuencia, un rol protagónico en la conducción del proceso de desarrollo socioeconómico.

La discusión de las distintas contradicciones que se dan entre la configuración espacial de los países pequeños y las necesidades de su desarrollo futuro definen el conjunto de tareas a ser abordadas por la planificación regional. A las tradicionales funciones de asignación, compensación y activación de la planificación regional (las que en mayor o menor medida deben abordarse en los países pequeños), se agrega una función de regulación del uso del espacio y los recursos. Sin embargo, esta ampliación de las funciones de la planificación regional en los países pequeños no se compadece con el limitado arsenal de instrumentos de implementación, los cuales usualmente se reducen al manejo de limitados recursos de inversión, al uso de algunos instrumentos tributarios y a la aplicación de normas y regulaciones del uso del espacio y de los recursos. Igualmente contradictoria resulta la inestabilidad del contexto económico y político que caracteriza el desarrollo de estos países con la necesaria visión de largo plazo requerida por la transformación de las estructuras espaciales.

La solución de estas contradicciones conduce a favorecer una práctica de la planifi-

cación regional orientada a la solución de problemas específicos y basada en mecanismos pragmáticos de gestión. La definición de regiones en los países de pequeño tamaño sólo tiene sentido en cuanto permite abordar mejor un problema específico (muy en la línea de la definición de regiones-problema). Por otra parte el manejo centralizado de los instrumentos de desarrollo regional, lejos de constituir una limitación, ofrece ventajas en contextos de escasez de recursos y débiles instituciones públicas. La necesidad de adaptación a condiciones cambiantes conduce a usar metodologías de planificación que sacrifican alcance y profundidad en las propuestas por flexibilidad y relevancia. Las modalidades de Coordinación Regional de Proyectos y de Estrategia-Proyectos propuestas como enfoques viables en los países muy pequeños y pequeños, respectivamente, constituyen de hecho formas relativamente incompletas de planificación regional. Estas modalidades, sin embargo, son capaces de abordar las funciones centrales identificadas para la planificación regional, manteniendo su vigencia en el cambiante contexto del desarrollo de estos países.

En suma, la planificación regional en los países pequeños de la cuenca del Caribe debe asumir un rol de regulación del uso del espacio y los recursos, adicional a sus funciones de asignación, compensación y activación, premunida con un muy limitado arsenal de instrumentos y debiendo recurrir a modalidades de gestión flexibles y adaptativas. Obviamente, el éxito de un esfuerzo de esta naturaleza, central para el desarrollo socioeconómico de estos países, depende en gran medida de la capacidad e imaginación de los recursos humanos involucrados en su puesta en práctica.



CUADRO 1

CUENCA DEL CARIBE. PAISES SEGUN TAMAÑO, INDICADORES DE DESARROLLO RELATIVO

Tamaño	País	Superficie Km ²	Población 1982 (000 hab.)	PIB 1982 US\$ (000,000)	PIB per capita 1982 US\$	Coeficiente de apertura externa	Tasas de crecimiento 1973-82		
							PIB	Población	PIB/Capita
Grande	México	1.967.183	375.103	200.520	2.740	0,09	6,2	2,9	3,2
	Colombia	1.138.914	26.965	38.260	1.240	0,18	4,6	1,9	2,7
	Venezuela	898.805	16.660	68.930	4.140	0,32	3,5	3,5	0,0
Pequeño	Cuba	110.922	9.782	—	—	—	—	0,8	—
	Guatemala	108.889	7.704	8.700	1.130	0,14	4,5	3,1	1,4
	Honduras	112.088	3.957	2.620	660	0,25	4,3	3,5	0,7
	Nicaragua	118.358	2.886	2.490	860	0,26	-1,6	3,9	-5,3
	Panamá	75.650	1.920	4.060	2.120	0,70	4,8	2,3	2,5
	Costa Rica	50.900	2.324	2.680	1.150	0,21	2,9	2,5	0,4
	Rep. Dominic.	48.734	5.908	7.670	1.340	0,18	4,5	2,9	1,5
	Haití	27.670	5.201	1.580	300	0,18	3,7	1,8	1,9
	El Salvador	20.935	5.082	3.560	700	0,25	0,6	3,0	-2,3

Guyana	214.969	798	470	590	—	-0,5	0,8	-1,3
Surinam	163.265	368	1.220	3.310	0,50	4,4	-0,7	5,1
Belice	22.965	150	170	1.160	—	6,4	2,1	4,2
Bahamas	13.935	218	840	3.830	0,47	1,8	1,3	0,5
Jamaica	10.962	2.246	2.780	1.240	0,32	-2,6	1,4	-4,0
Puerto Rico	8.897	3.259	12.140	3.720	—	1,6	0,8	0,8
Trinidad	5.128	1.116	7.720	6.920	0,81	5,6	0,3	5,2
Muy pequeño								
Barbados	431	251	960	3.830	0,71	3,4	0,4	2,9
Sta. Lucía	616	123	130	1.040	0,82	5,5	1,6	3,9
Dominica	751	80	81	960	0,60	1,7	1,1	0,6
Granada	344	113	110	970	0,60	3,8	1,1	2,6
San Vicente	388	101	80	770	0,45	3,8	0,8	3,0
Antigua	442	77	130	1.680	0,91	6,2	1,2	4,9
St. Kitts/Nevis	357	53	40	830	0,81	1,9	0,9	1,0

Fuente: World Bank: «The World Bank Atlas 1985», Washington, D.C., 1985.

CUADRO 2

PAISES DE LA CUENCA DEL CARIBE. RECURSOS AGRICOLAS



Tamaño	País	Tierra agrícola (km ²)					Uso del suelo (km ²)							
		Superficie total km ²	%	Cultivable (1)	%	Pastizales (2)	%	Bosques (3)	%	Otras tierras (4)	%	Total tierra cultivada ³ (5)	Niveles de utiliz. (5) como % de (1)	Presión demog. ² Pers./km ²
Grande	México	1.967.183	100	232.200	11,8	744.990	37,9	707.000	35,9	282.990	14,4	151.900	65,4	123,3
	Colombia	1.138.914	100	56.940	5,3	192.490	16,9	846.213	74,3	39.860	3,5	42.470	74,6	199,0
	Venezuela	898.805	100	54.830	6,1	171.670	19,1	488.950	54,4	183.350	20,4	17.650	32,2	79,5
Pequeño	Cuba	110.922	100	30.500	27,5	26.620	24,0	20.850	18,8	32.940	29,7	20.880	68,5	157,7
	Guatemala	108.889	100	18.180	16,7	8.930	8,2	58.470	53,7	23.300	21,4	13.920	76,6	238,9
	Honduras	112.088	100	9.191	8,2	20.064	17,9	71.176	63,5	11.657	10,4	7.590	82,6	230,4
	Nicaragua	118.358	100	14.913	12,6	33.732	28,5	62.611	52,9	7.102	6,0	7.450	50,0	88,5
	Panamá	75.650	100	5.674	7,5	11.575	15,3	41.380	54,7	17.021	22,5	3.640	64,2	152,5
	Costa Rica	50.900	100	4.937	9,7	15.575	30,6	25.145	49,4	5.243	10,3	3.631	73,5	276,9
Rep. Dominic.	48.734	100	12.378	25,4	14.913	30,6	11.111	22,8	10.332	21,2	9.913	80,1	226,0	

Haití	27.670	100	8.744	31,6	5.230	18,9	1.992	7,2	11.704	42,3	10.370	118,6	430,9
El Salvador	20.935	100	7.390	35,3	6.155	29,4	2.638	12,6	4.752	22,7	7.340	99,3	382,0
Guyana	214.969	100	4.085	1,9	10.963	5,1	198.631	92,4	1.290	0,6	2.080	50,9	129,0
Surinam	163.265	100	490	0,3	163	0,1	144.653	88,6	17.959	11,0	590	120,4	591,8
Belice	22.965	100	553	2,4	206	0,9	10.173	44,3	12.033	52,0	408	73,8	146,3
Bahamas	13.935	100	223	1,6	14	0,1	4.487	32,2	9.211	66,0	128	54,7	301,8
Jamaica	10.962	100	2.686	24,5	2.126	19,4	4.977	45,4	1.173	10,7	1.760	65,5	592,3
Puerto Rico	8.896	100	1.592	17,9	3.354	37,7	1.717	19,3	2.233	25,1	1.193	74,9	990,4
Trinidad	5.128	100	1.569	30,6	108	2,1	2.261	44,1	1.190	23,2	943	60,1	523,8
Muy pequeños	431	100	331	76,7	40	9,3	0	0,0	60	14,0	264	79,8	453,6
Barbados	616	100	172	27,9	31	4,9	110	18,0	303	49,2	136	79,1	447,1
Santa Lucía	751	100	171	22,6	20	2,7	350	46,7	210	28,0	134	78,4	311,0
Dominica	344	100	162	47,1	10	2,9	40	11,8	132	38,2	165	101,9	388,4
Granada	388	100	93	24,0	19	4,9	52	13,4	224	57,7	96	103,2	704,8
San Vicente	442	100	135	30,5	82	18,6	70	15,8	155	35,1	133	98,5	264,7
Antigua	357	100	115	32,2	34	9,5	40	11,2	168	47,7	115	100,0	382,6
St. Kitts/Nevis													

Fuente: World Wildlife Fund. «Renewable Natural Resources of Latin America and the Caribbean» M. J. Dourojeani, Washington, D.C., 1982.
United Nations «Inventory of the Resources of the Caricom Region» I. Marshall, Port of Spain, 1975 UNDP Project RLA/74/078 (mimeo).

¹ Información correspondiente a 1973.

² Población rural/Total tierra cultivable.

³ Información correspondiente a 1979.

CUADRO 3

PAISES DE LA CUENCA DEL CARIBE. DENSIDAD Y ESTRUCTURA DE CENTROS POBLADOS



Tamaño	País	Población		Población urbana 1970		Población rural		N.º de localidades urbanas			Densidad 1970 (Hab./km ²)		Índice de Primacia * 1970
		Total 1970	N.º	%	N.º	%	N.º	%	1950	1960	1970	Media	
Grande	México	48.225.238	19.579.446	40,6	28.636.118	59,4	64	64	104	181	24,5	14,6	2,66
	Colombia	21.069.113	9.737.000	46,2	11.332.113	53,8	27	27	47	70	18,5	9,9	0,79
	Venezuela	10.721.522	6.363.994	59,4	4.357.528	40,6	22	22	43	64	11,9	4,8	1,35
Pequeño	Cuba	8.495.404	3.684.707	43,4	4.810.697	56,6	22	22	26	31	76,6	43,4	
	Guatemala	5.175.400	832.613	16,1	4.342.787	83,9	2	2	4	5	47,5	39,9	16,15
	Honduras	2.653.857	536.104	20,2	2.117.753	78,8	2	2	3	6	23,7	18,9	1,50
	Nicaragua	1.911.543	591.916	31,0	1.319.627	69,0	3	3	5	7	16,2	11,1	5,62
	Panamá	1.428.082	562.489	39,4	865.593	60,6	2	2	3	4	18,9	11,4	4,59
	Costa Rica	1.871.780	504.672	27,0	1.367.108	73,0	1	1	4	6	36,8	26,9	9,47
	Rep. Dominic.	4.006.405	1.208.545	30,2	2.797.860	69,8	2	2	7	14	82,7	57,8	2,90
	Haití	4.314.628	546.350	12,7	3.768.278	87,5	2	2	2	4	155,9	136,2	7,82
	El Salvador	3.549.260	726.074	20,5	2.823.186	79,5	3	3	6	10	169,5	134,9	4,70
	Guyana	714.000	187.000	26,2	527.000	73,8			1	2	3,3	2,5	
Surinam	392.000	102.000	26,0	290.000	74,0	1	1	1	1	2,4	1,8		

Belice	119.934	39.000	32,5	80.934	67,5	1	1	1	5,3	3,5
Bahamas	168.812	101.502	60,2	67.309	39,9	1	1	2	12,0	4,8
Jamaica	1.813.594	222.500	12,3	1.591.094	87,7	1	2	4	165,4	145,1
Puerto Rico	2.712.033	1.135.053	41,9	1.576.780	58,1	6	5	12	304,8	177,2
Trinidad	945.210	123.363	13,1	821.847	86,9	2	2	2	184,3	160,3
Muy pequeño	238.141	88.000	37,0	150.141	63,0	1	1	1	552,5	348,4
Santa Lucía	99.806	22.911	22,9	76.895	77,1	1	1	1	162,0	124,8
Dominica	70.302	17.115 ¹	24,4	53.187	75,6	1	1	1	92,6	70,8
Granada	97.775	29.860	22,2	62.915	67,8	1	1	1	269,7	182,9
San Vicente	89.029	23.482	26,4	65.547	73,6	1	1	1	222,5	168,9
Antigua	63.723	27.987	43,9	35.736	56,1	1	1	1	148,2	80,8
San Cristóbal	64.000	15.930 ¹	24,9	48.070	75,1	1	1	1	179,3	134,6
Nieves										

¹ Aunque menor de 20.000 habitantes, la población de estos centros se consideró urbana.

Fuente: Naciones Unidas, «Los asentamientos humanos en el área del Gran Caribe: un estudio general», E/CEPAL/PROJ. 3/L. INF 14, octubre 1979
Banco Interamericano de Desarrollo: «Los perfiles urbanos en América Latina», 1959-1970. Documento W3656g/W53493 (mimeo), Washington, D.C., 1985.

$$* P_p = \frac{(C1 + C2)/C}{1/(C1/C2)}$$

C1 = Población de la primera ciudad.

C2 = Población de la segunda ciudad.

C = Población de todas las ciudades.



Ernesto Carranza



Las Relaciones Financieras Intergubernamentales y el Desarrollo Regional

Actualidad del Tema

El interés relativamente reciente por introducir el concepto de espacio en el proceso de gastos e ingresos en las finanzas públicas aparece con retraso respecto del surgimiento de la llamada teoría económica espacial. Aunque esta última disciplina sentó las bases para el tratamiento sistemático de una teoría alrededor de la existencia de diferentes centros de decisión y de ámbitos geográficos de generación y utilización del ingreso, fue necesario un proceso de expansión de ingresos y gastos públicos y funciones gubernamentales, y más que nada, de planificación, para que la teoría del espacio se ligara estrechamente a la economía del sector público ¹.

El objetivo de este artículo es subrayar la necesidad de incorporar en forma explícita, en los programas de desarrollo regional, las relaciones financieras que deben mantener los gobiernos de distinto nivel y tamaño físico y destacarlas como un elemento clave en la estrategia en boga en el medio latinoamericano, estrategia que concibe el desarrollo regional como una negociación entre el Estado y los agentes de la región involucrados ². En otras palabras, se tratará de poner de relieve la estrecha vinculación que existe entre los programas de desarrollo económico regional y los recursos financieros para impulsarlos que provienen de distintas instancias de gobierno.

La tendencia que existe en Iberoamérica en favor de la descentralización aconseja profundizar los aspectos financieros que intervienen en ese proceso. Ello resulta tanto más recomendable si se considera en particular el caso de la transferencia de servicios del gobierno central a otras instancias —que se ha venido realizando principalmente en los sectores de educación y salud—, lo cual no siempre ha tenido el éxito esperado debido a que no ha ido acompañada del correspondiente traspaso de recursos ³. Para estimar adecuadamente las transferencias y la capacidad financiera de que disponen las nuevas en-

133



¹ Como expresa BLAUG, MARK, en *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge University Press, 1985, los problemas del espacio desaparecieron casi por completo de los tratados de teoría económica escritos después de 1800. Hasta alrededor de 1950, las principales corrientes de la economía se limitaron a un análisis de un mundo económico sin dimensiones espaciales. Aunque el autor no hace una mención explícita del problema, puede señalarse la coincidencia entre la menor consideración del tema del espacio y el florecimiento de las corrientes liberales en la teoría económica.

² BOISIER, SERGIO: «Un difícil equilibrio: centralización y descentralización en la planeación regional»; *El Trimestre Económico*, Vol. LII (1), México, enero-marzo de 1985.

³ MACON, JORGE: «Perspectivas del sistema de coparticipación», Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, diciembre, 1985.

tidades responsables de otorgar esos servicios, se requiere de un conocimiento previo tanto de los sistemas vigentes de coordinación financiera como de las potencialidades tributarias de cada instancia de gobierno.

El federalismo fiscal es la rama de las finanzas públicas que analiza las interrelaciones existentes entre los diversos niveles de gobierno en el proceso de ingresos y gastos públicos. Como bien lo advierte el profesor Eugenio Domingo Solás, en su presentación a la edición española del libro de Oates ⁴, no debe esperarse que en un documento donde se abordan las relaciones financieras intergubernamentales se estudie en forma detallada la hacienda local. El análisis de ésta tiene dos facetas distintas pero muy ligadas: una interna (de fronteras para adentro) y otra externa (de fronteras para afuera), y sólo esta última se estudia en el federalismo fiscal ⁵.

Ello no significa que se abandone la problemática de la hacienda local y menos aún la de las grandes urbes. En éstas la crisis financiera ha llegado a tal magnitud que reduce las posibilidades de alcanzar un desarrollo regional más equilibrado en términos geográficos por el volumen de recursos a nivel nacional que para su funcionamiento deben distraerse ⁶.

Por lo expuesto, el estudio de las relaciones financieras intergubernamentales merece intensificarse en Iberoamérica si se desea llevar a feliz término el proceso descentralizador que la mayor parte de los gobiernos de la región se han propuesto emprender ⁷. El federalismo fiscal puede contribuir a sentar las bases de un mejor conocimiento del funcionamiento del uso descentralizado de los recursos; pero, además, es importante para fijar nuevas reglas de juego en las relaciones político-constitucionales. Este es un aspecto sumamente relevante. En efecto, no se trata solamente de contar con elementos de juicio para evaluar la fase funcional de operación de las diferentes instancias de la administración pública —como podría sugerir la forma habitual de interpretar esa disciplina—, sino de conocer las posibilidades de una reordenación jurisdiccional dentro de un nuevo horizonte de regionalización.

Al parecer, existe un consenso generalizado en todos nuestros países en torno a avalar el proceso de descentralización como una nueva estrategia para alcanzar mayores niveles de desarrollo, en general, y local en particular. La mayor parte de los planes de desarrollo adoptan el proceso descentralizador como algo positivo e inobjetable; pues bien, dicho proceso encuentra una justificación económica dentro de la teoría del federalismo fiscal, la cual concluye precisamente que el federalismo puede ser definido, en términos económicos, como la forma óptima de gobierno. Este es el punto de partida que señala el profesor Oates en su texto mencionado anteriormente, y cuya discusión interesa especialmente con referencia a la realidad latinoamericana ⁸.



⁴ OATES, WALLACE E.: *Federalismo fiscal*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977.

⁵ EUGENIO DOMINGO SOLAS, citado en OATES, *ibídem*.

⁶ Véase, por ejemplo, CEPAL: «México: el financiamiento de los servicios públicos que presta el Departamento del Distrito Federal» (LC/MEX/R.6), 15 de marzo de 1985.

⁷ Por ejemplo, en el caso de México, a raíz de los terremotos de septiembre de 1985, se instaló un Comité de Descentralización en octubre de ese año, cuyas atribuciones más importantes son las de precisar el impacto del proceso de descentralización de la administración pública federal en la actividad económica y social, el proponer opciones para estimular los procesos de descentralización de la educación y de los servicios de salud y la de proponer políticas de descentralización de la actividad económica en general.

⁸ Por supuesto, no todos los países exhiben procesos descentralizadores en la asignación de bienes públicos; sucede en aquellas naciones en las cuales el gobierno central es un fenómeno más bien reciente que se ha superpuesto a formas más antiguas de gobierno local; en ese caso la centralización se manifiesta como una búsqueda de métodos satisfactorios de formación y de control de las decisiones por parte del sector público. Véase, por ejemplo, STEVE, SERGIO: «Lezioni di scienza delle finanze», *Edizioni Cedam*, séptima edición, capítulo XIV. Padova, 1976.

El fuerte centralismo experimentado en los últimos años dentro de nuestros países complica la realización de nuevos pactos entre las regiones y las autoridades centrales. Estas labores, que generalmente han sido abordadas en los aspectos políticos, tienen implicaciones financieras no menos importantes. Por una parte, se trata de delimitar cuáles son los distintos niveles de las haciendas públicas entre los gobiernos. Por otro, se relacionan con la asignación a cada nivel de gobierno de las funciones más adecuadas. Como puede observarse, se trata de dos aspectos teóricos unidos entre sí; es decir, dado un conjunto de funciones de bienes públicos a ofrecer, se debe determinar cuál es el tamaño óptimo de la jurisdicción que deba encargarse de proveerlos. Sin embargo, también se puede plantear el caso contrario, esto es, conocido el tamaño de las jurisdicciones, determinar la clase y nivel óptimos de la provisión de bienes públicos.

Alcance de las Funciones Descentralizadas

Debemos señalar que el tratamiento de este tema constituye normalmente una extensión de la teoría tradicional del consumidor al ámbito de las finanzas públicas locales. En ese sentido, queda por realizar un trabajo en torno a la adecuación de estos conceptos a la realidad latinoamericana. La demanda nacional por descentralizar las actividades económicas está relacionada fundamentalmente con la función de asignación de bienes y servicios del sector público; las funciones de estabilización y distribución en la economía tienen quizá una significación menos relevante dentro del proceso de descentralización. La justificación para la provisión regional de bienes y servicios encuentra su justificación económica en la teoría del federalismo fiscal al considerar las ventajas que representa el contar con un gobierno descentralizado capaz de producir bienes públicos regionales, es decir, aquellos cuyos beneficios se limitan a un área geográfica particular y que pueden hacerse coincidir con las preferencias de sus pobladores. Como sabemos, en la mayoría de los países iberoamericanos el sector público está estratificado en más de un nivel de gobierno, teniendo cada uno de ellos un conjunto diferente de responsabilidades de gasto y de facultades impositivas. Cada uno de estos estratos de gobierno tiende a ser responsable por un conjunto particular de funciones del sector público, ya sea que esa responsabilidad provenga de la Constitución o haya sido delegada por una autoridad superior. Esta división de funciones no es desde luego tarea fácil.

Si suponemos que los gobiernos se comportan de acuerdo con el interés de sus ciudadanos, el motivo fundamental para descentralizar algunas de las funciones de asignación, poniéndolas en niveles inferiores de gobierno, estaría respondiendo en forma directa a los intereses locales. Así, en la medida en que los beneficios de una decisión particular del sector público, como puede ser el suministro de un bien público local, alcancen sólo a un grupo particular de la población, es necesario determinar la cantidad y calidad del bien a ofrecer, tomando en cuenta las preferencias de aquel grupo; la justificación de la existencia de un gobierno descentralizado para la prestación de bienes y servicios encuentra así, en principio, su base teórica fundamental en la teoría del consumidor, toda vez que las preferencias locales pueden reflejarse más adecuadamente en la cantidad seleccionada del bien público si la decisión colectiva para ofrecerlos es tomada por un gobierno que represente únicamente a los afectados directamente. Una sociedad en la que el gobierno central asumiese la responsabilidad por el suministro de los bienes públicos locales a diferentes localidades, podría generar una tendencia a proporcionar una

cantidad uniforme de dichos bienes a todas las localidades⁹. En cambio, la descentralización en la toma de esas decisiones permitiría que los diferentes gobiernos locales proporcionasen también diferentes cantidades de bienes públicos regionales que respondan a los distintos gustos colectivos. Esto último aconseja vincular el suministro de bienes públicos locales con un nivel de gobierno cuya jurisdicción incluya sólo a los que se benefician del bien específico.

En ese mismo sentido, Oates también afirma que los niveles similares de consumo de un bien público en todas las comunidades, en caso de que la provisión se hiciera por el gobierno central, puede no ser eficiente al no tener en cuenta las posibles diferencias en los gustos de los residentes de las distintas comunidades. Afirma este autor que la eficiencia económica sólo se consigue proporcionando la mezcla de *output* que refleje mejor las preferencias de los individuos que componen la sociedad. Una forma de gobierno descentralizada ofrece además la perspectiva de una eficiencia económica mayor al proporcionar un conjunto diversificado de *output* de ciertos bienes públicos que se ajusten más exactamente a los diferentes gustos de los grupos de consumidores¹⁰.

Otro argumento en apoyo del gobierno descentralizado es que este último brinda al individuo la oportunidad para escoger su residencia en aquella comunidad cuyas características fiscales se adaptan mejor a sus preferencias. Tal selección se aproxima a la soberanía del consumidor y a una elección por la vía del mercado, toda vez que existen extensas variantes entre las unidades locales y la provisión de bienes y servicios. Como un resultado de lo anterior, los individuos, por la vía de la movilidad espacial, pueden seleccionar la provincia y la comunidad que se adapten mejor a la estructura tributaria que está dispuesto a soportar y a las pautas de sus gastos. Obviamente, no existe una elección similar a nivel del gobierno central. Charles Tiebout, en un célebre artículo¹¹, menciona que las políticas que promueven la movilidad residencial incrementan el conocimiento del votante-consumidor y contribuyen a mejorar la asignación del gasto del gobierno en el mismo sentido en que la movilidad entre empleos y el conocimiento referente a la localización de la industria y del trabajo mejoran la asignación de los recursos privados.

Todos estos elementos encuentran una vinculación interesante con el nuevo paradigma en la estrategia de política regional como el que propone Boisier¹². En ese sentido, si asociamos la estrategia de desarrollo regional como negociación entre todos los intereses locales involucrados, encontraremos una semejanza interesante con la tesis que apoya la existencia de un gobierno descentralizado, al señalar que el Estado y los gobiernos locales permiten el reconocimiento de valores regionales, más adecuados que los que se obtienen con una aplicación generalizada de un estándar uniforme sobre una base nacional. Por un lado, las operaciones fiscales regionales y locales diferirán en la medida en que varían los hábitos culturales y actitudes de la gente entre las regiones. Por otro lado, una política del gobierno central contiene usualmente considerable uniformidad. Sin embargo, no debe dejar de mencionarse que esa uniformidad puede ser parcialmente compensada cuando el gobierno federal usa su poder de recaudación de impuestos para transferir fondos adicionales a los gobiernos locales, sin condicionar el uso de esos recursos.

Repitiendo, Oates, califica al federalismo, en términos económicos, como la forma óptima de gobierno cuando asevera que cada nivel de gobierno no puede intentar cumplir



⁹ Véase BOADWAY y WILDASIN: *Public Sector Economics*, capítulo V.

¹⁰ Véase OATES, WALLACE E.: *Federalismo fiscal*, capítulo I, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977.

¹¹ TIEBOUT, CHARLES M.: «A pure theory of local expenditures», *Journal of Political Economy*, octubre de 1956.

¹² BOISIER, SERGIO: «La articulación estado-región: clave del desarrollo regional», ILPES (CPRD-C/74).

todas las funciones del sector público, sino asumir las que mejor puede desempeñar. Así, el gobierno central debe tomar a su cargo la responsabilidad primaria por la estabilización de la economía y por el logro de una distribución de la renta más equitativa y por proporcionar ciertos bienes públicos que benefician a todos los miembros de la nación. Complementando esas operaciones, los gobiernos de nivel inferior pueden ofrecer ciertos bienes y servicios públicos que sean de interés únicamente para los residentes en sus respectivas jurisdicciones. «De este modo, una forma federal de gobierno ofrece las mejores perspectivas para la resolución con éxito de los problemas que constituyen la *raison d'être económica del sector público*»¹³.

Problemas Fiscales Intergubernamentales

La existencia de niveles soberanos de gobierno origina problemas fiscales intergubernamentales que es necesario abordar. Aparentemente, una estructura unitaria de gobierno, con un solo gobierno central soberano, podría evitar los problemas fiscales intergubernamentales que existen en una federación. Sin duda, un gobierno soberano centralizado podría obstaculizar, como ya vimos, la preferencia cultural que existe en nuestro medio por una mayor participación y representación individuales en el proceso de formación de las decisiones políticas. Así, la demanda descentralizadora vigente en Iberoamérica significa una preferencia por una democracia federal sobre una democracia unitaria, debido a que esta última en la práctica podría apartarse de los objetivos democráticos en una nación que pretende satisfacer las preferencias de las diferentes áreas geográficas.

La multiplicidad de unidades de gobiernos estatales y locales requiere una coordinación de las políticas de impuestos y gastos, con referencia a los objetivos económicos nacionales y a la atención de las necesidades locales. Así, por ejemplo, si no se cuenta con la coordinación adecuada, una reducción de impuestos a nivel nacional con fines de estabilización podría ser parcialmente anulada por incrementos de impuestos en los niveles provinciales o municipales. Así, pues, la naturaleza de las relaciones fiscales intergubernamentales constituye una parte sumamente importante para lograr una racionalidad fiscal dentro de una estructura política descentralizada. Las relaciones fiscales intergubernamentales, siguiendo a Herber¹⁴, suponen dos dimensiones principales; la primera, que se conoce como el área vertical de las relaciones fiscales intergubernamentales, se refiere a la influencia de los presupuestos de distintos niveles de gobierno, y el área horizontal de esas relaciones se refiere a la influencia de los presupuestos de diferentes unidades de gobierno a un mismo nivel. Este último tipo analiza las interrelaciones de los presupuestos de ingreso y gasto público entre las haciendas locales situadas a un mismo nivel.

Como ya se mencionó, la existencia de dos o más niveles soberanos de gobierno constituye una fuente importante de los problemas fiscales intergubernamentales que se presentan en nuestros países. Aparecen situaciones conflictivas cuando debe decidirse qué nivel de gobierno deberá cumplir las funciones específicas requeridas para satisfacer las



¹³ Véase OATES, *op. cit.*, p. 33.

¹⁴ HERBER, BERNARD: *Modern Public Finances*, capítulos XVII y XVIII, The University of Arizona, Estados Unidos, 1979.

preferencias de la comunidad. Además, debe decirse cuáles son las fuentes de ingreso necesarias para financiar los gastos que deben asignarse entre los diferentes niveles de gobierno. En las economías de Iberoamérica se suele presentar una considerable divergencia entre las fuentes de ingreso y las obligaciones funcionales de gasto en los diferentes niveles de gobierno. Esta situación, que se conoce en la literatura especializada como el problema de no correspondencia o de desequilibrio fiscal vertical, ha seguido la forma usual en la cual el nivel de gobierno central se encuentra en una posición superior en relación con los niveles estatales o locales. Esto se debe a que tradicionalmente el gobierno nacional en países como los latinoamericanos goza de una capacidad mayor para recaudar ingresos que la que tienen los gobiernos provinciales y municipales. El desequilibrio vertical se ha presentado en gran parte como resultado de la mayor elasticidad ingreso de los impuestos que se cobran dentro del gobierno central en comparación con elasticidades más bajas de los impuestos estatales y locales. El financiamiento de los planes regionales enfrenta así serios obstáculos, si además de lo anterior se toma en consideración la parte del gasto. Las comunidades locales, provincias o municipios en el caso de los gobiernos con organización federal, presentan un desequilibrio vertical sumamente agudo debido a la mayor elasticidad ingreso de los gastos de estos niveles inferiores de gobierno en relación a sus fuentes de ingreso. Este desequilibrio presenta características desastrosas en el caso de aquellos municipios donde se localizan las grandes ciudades, debido a la demanda de recursos que exigen los procesos de urbanización y de industrialización¹⁵. Aun cuando resulta evidente que el problema de la no correspondencia entre ingresos y gastos se eliminaría con una estructura política unitaria, existen como vimos razones que aconsejan un gobierno descentralizado. Por otra parte, las situaciones concretas que se dan dentro de las unidades inferiores de gobierno pueden ser muy diversas.

Para la planificación regional y el financiamiento de planes específicos se debe también tomar en cuenta el desequilibrio fiscal horizontal, es decir, el que se da entre diferentes unidades de gobierno a un mismo nivel; esto se conoce como el problema de igualación o de desequilibrio fiscal horizontal. La existencia de esos desequilibrios se explica fácilmente ya que está relacionada con la propia condición económica de las diferentes regiones que conforman un país, es decir, las diferencias regionales en ingreso, riqueza y potencial de ventas que son las tres bases impositivas primarias, que toman una dimensión interestatal o intermunicipal y dan por resultado desequilibrios fiscales horizontales entre dichos niveles de gobierno. Las diferencias en la dotación de recursos de las comunidades, semejantes a las que existen entre los estados, provocan fuertes diferencias entre las posibilidades de recaudación tributaria.

También en este punto se admite que existen ventajas si las decisiones fiscales se toman en forma descentralizada, esto es, dentro de los estados y gobiernos locales, ya que de esa forma puede adaptarse la estructura de ingresos a las características singulares de recursos de una determinada localidad. Sin embargo, como la dotación de recursos es la fuente última de la capacidad de ingresos gubernamentales, un estado o municipio determinado que posea considerable riqueza y capacidad para generar ingreso está en condiciones de proporcionar o bien un producto per cápita mayor de bienes públicos, o la misma producción de tales bienes con un esfuerzo de ingresos más bajo que la comunidad pobremente dotada¹⁶.

Desde luego que el esfuerzo de ingreso propio de cada jurisdicción consiste en el pago



¹⁵ México, *op. cit.*

¹⁶ Véase BODWAY y WILDASIN, *op. cit.*

de impuestos o de otros ingresos hechos al gobierno por sus residentes. Así, el esfuerzo de ingresos es un indicador primario de la carga tributaria de los bienes de una jurisdicción. Sin embargo, es posible que algunos impuestos de alguna jurisdicción los paguen en definitiva contribuyentes que no residen en la misma; en la jerga del federalismo fiscal esto se conoce como el fenómeno *tax exporting*. Dentro de los esquemas de financiamiento regional, sería apropiado que, al momento de estimar las fuentes financieras, se contemplara la posibilidad de exportación de los impuestos entre residentes locales. Las posibilidades de exportación de impuestos depende por supuesto de la naturaleza del mismo impuesto. Dentro de los programas de desarrollo regional debería incluirse la posibilidad de emprender en forma deliberada una política presupuestaria federal que tienda a igualar el consumo de bienes públicos y las cargas tributarias entre las diferentes regiones, es decir, se debe dejar sentado si se pretende adoptar una política de igualación. En términos generales, la mayor parte de los planes de desarrollo disponibles en América Latina hacen mención de la necesidad de establecer políticas que logren una distribución equitativa de los bienes públicos; sin embargo, debería hacerse un esfuerzo para explicitar si existe o no una política clara de igualación, la cual puede estar apoyada tanto en razones de índole distributiva como asignativa o de estabilización, en el sentido en que lo aborda Musgrave cuando describe las funciones del sector público. En ese sentido puede argumentarse que al igual que acontece con un individuo, un grupo de provincias o estados que opta por una federación mantiene por así decirlo una ciudadanía dual que le posibilita exigir un trato semejante al del resto de los habitantes del país. El consenso colectivo de una sociedad democrática debe tratar de superar desigualdades significativas entre estados y municipios en el consumo de bienes públicos; la sociedad podría asimismo aspirar a reducir las considerables desigualdades en la distribución del ingreso entre estados y localidades y las diferencias de carga tributaria entre los contribuyentes que residen en la jurisdicción. Por tanto, la adopción de una política presupuestaria para reducir tales diferencias puede apoyarse en razones distributivas.

La política de igualación debe emprenderse, de acuerdo con la concepción de la escuela neoclásica, con el fin de favorecer la asignación óptima de recursos por motivos de localización; así, por ejemplo, en un estado industrialmente avanzado, los sistemas de comunicaciones y transportes de alta calidad hacen posible que las condiciones impuestas por el sector público se difundan en actividades de producción y consumo de otras jurisdicciones. Como la jurisdicción más pobre podría desarrollar una política fiscal autónoma que atrajera recursos de las áreas donde es mayor su productividad para el conjunto del país, la política de igualación sería una forma de evitar interferencias en la asignación óptima de los recursos.

Por último, la política de igualación debe obedecer a programas globales de estabilización, que sugieren que las desigualdades intergubernamentales horizontales no deben obstaculizar el logro de volúmenes de producto a tasas más altas que las previstas originalmente. Esto último puede evitarse estableciendo programas intergubernamentales de igualación. La igualación, entonces, aparece justificada por criterios de política general y por motivos de bienestar, es decir, por sus consecuencias sobre la inversión, la asignación de recursos y la productividad.

Instrumentos Alternativos para la Adecuación de los Recursos Financieros para los Programas de Desarrollo Regional

En esta parte se tratará de incluir algunos de los instrumentos que se podrían usar para resolver los problemas de los desequilibrios fiscales vertical u horizontal que se describieron en el capítulo precedente. Una de las soluciones para eliminar el desequilibrio vertical consiste en la separación de fondos de ingreso entre los diferentes niveles de gobierno. La noción básica consiste en incrementar las fuentes disponibles de ingreso a los más bajos niveles de gobierno que soportan al desequilibrio fiscal entre ingresos y gastos más pronunciado. Aunque esta técnica podría eliminar la imposición vertical múltiple, además de que ayudaría a preservar la autonomía de los gobiernos estatales o municipales, existen, sin embargo, limitaciones a su aplicación en forma exclusiva. Primero, existe sólo un número limitado de posibles fuentes tributarias para servir a los diferentes niveles de gobierno que comprenden todo el sector público; se impone así una restricción de escasez de ingresos. Esta restricción no puede levantarse simplemente separando las fuentes de ingreso entre todos los niveles de gobierno. Además, existe una considerable diferenciación económica dentro de los niveles estatal y municipal y, consecuentemente, una estructura impositiva racional para un gobierno estatal o local puede ser irracional para otro. Muchas otras razones que no son del caso citar en este trabajo aconsejan no usar la completa separación de fuentes de ingreso entre niveles de gobierno con una técnica fiscal ideal para resolver los problemas intergubernamentales. Además, en caso de utilizarse, no proporcionaría alivio alguno a las desigualdades fiscales entre gobiernos. Aunque el objetivo principal de la separación de fuentes de ingreso sería la reducción del desequilibrio fiscal vertical, su utilización para reducir el horizontal no sería eficiente.

140

En relación con lo anterior, y como una consecuencia de las diferencias en el nivel del desarrollo económico en las regiones de un país, se reconoce en general la necesidad de que la recaudación de ingresos sea ejecutada por la autoridad central, lo cual permitiría contar con recursos de las regiones más dinámicas y con mayor capacidad de aporte para luego distribuirlos entre todas las regiones del país; esto es particularmente necesario cuando se pretende apoyar el desarrollo de regiones atrasadas, las cuales por razones lógicas no podrían captar recursos suficientes para sus programas de desarrollo debido a la escasa base impositiva que poseen. De no llevarse a la práctica esa política, se estarían conservando ciertos espacios geográficos más competitivos que los del resto del país, estilo de desarrollo que se pretende modificar en casi todos los países latinoamericanos que han apoyado en el pasado la constitución de zonas privilegiadas.

La posible conveniencia de la descentralización en las decisiones de la recaudación se refuerza aún más si se considera la necesidad de que la administración de ciertos impuestos, como es el caso del que recae sobre la renta, se maneje por la autoridad superior.

Un importante aspecto dentro del federalismo fiscal está constituido por la determinación de las reglas de juego sobre los ingresos locales. Estos pueden ser ingresos autónomos, como los que se derivan de las fuentes propias de ingresos dentro de la separación de fuentes mencionada anteriormente. En lo sucesivo nos vamos a referir a los ingresos no autónomos y que derivan de la distribución de recursos financieros recaudados por el gobierno central entre las instancias inferiores de gobierno.

Dentro de la teoría del federalismo fiscal, el estudio de la financiación compartida entre los distintos niveles de gobierno ha sido quizás el punto más discutido. Dentro de

este tema, las externalidades intergubernamentales, uno de los *market failures* que, además de justificar la asignación de bienes por parte del sector público, explica la presencia de la financiación compartida.

Una de las fallas del mercado que justifican la intervención del Estado en la provisión de bienes y servicios está constituida por las llamadas externalidades intergubernamentales o derramas intergubernamentales, lo cual significa que la acción de una unidad de gobierno puede ejercer efectos, ya sean beneficiosos o perjudiciales sobre los residentes de otra jurisdicción gubernamental, de una manera tal que escapen al control presupuestario. Así, las campañas de control de plagas financiadas por una ciudad pueden aportar beneficios a los residentes de una ciudad cercana, lo cual representaría un caso de externalidad intergubernamental positiva; en cambio, el vaciado de alcantarillas tratadas en forma inadecuada en el río de una ciudad puede perjudicar al agua potable de los residentes de una ciudad situada río abajo, con lo cual tendríamos una externalidad intergubernamental negativa. Para los propósitos de la asignación regional de los recursos, y que tendrían relación con los programas locales de desarrollo, interesa también tomar en cuenta que una externalidad intergubernamental puede incluir gobiernos de diferentes niveles, en cuyo caso estaríamos en la presencia de una externalidad intergubernamental vertical o entre gobiernos del mismo nivel, en cuyo caso estaríamos ante la presencia de una externalidad intergubernamental horizontal. La consideración de las externalidades intergubernamentales es particularmente importante para el caso de la asignación de funciones a distintos niveles de gobierno, así como para la recomendación más adecuada del financiamiento de ciertas actividades que tengan impactos que sobrepasen los límites de una localidad ¹⁷.

Dentro de la planificación regional, el tema de la financiación compartida alcanza en la actualidad una gran importancia. Esto se comprueba haciendo un análisis de las prácticas utilizadas en la actualidad en América Latina como parte de la búsqueda de nuevas fórmulas y mecanismos de reparto de ingresos.

La participación en ingresos (impuestos), definida en sentido amplio, incluye una unidad de gobierno a un nivel más alto recaudando sus propios ingresos tributarios y distribuyendo luego alguna parte de esos ingresos a un nivel de gobierno más bajo. Estos desembolsos se dividen principalmente en asignaciones condicionadas y no condicionadas. Las transferencias condicionadas se caracterizan por restricciones específicamente designadas por el gobierno que las concede, sobre el uso de los fondos por el gobierno que los recibe. Las transferencias no condicionadas se caracterizan por la ausencia de restricciones significativas sobre el uso de los ingresos compartidos. Las transferencias en bloque son una variación de la participación condicionada en el ingreso que va en la dirección de la participación no condicionada, en que a pesar de que hay restricción por función acompañando la concesión, no hay restricciones estrechamente prescritas. Por ejemplo, el gobierno que transfiere puede requerir que el gobierno que recibe use los fondos para educación, pero no específicamente para textos escolares, salarios de profesores o cualquier otro ítem particular del gasto en educación.

Las transferencias condicionadas habitualmente operan sobre la base de fórmulas para asignación que se dan en estatutos de control. Estas fórmulas se basan en criterios tales como el ingreso per cápita, área geográfica y población de la jurisdicción que las recibe. Además, las fórmulas están guiadas por el monto real del ingreso recaudado en cada estado, o están diseñadas para reintegrar montos relativamente mayores de ingreso a los



¹⁷ HERBER, BERNARD, *op. cit.*

estados más pobres. El último enfoque, que incorpora el concepto *variable matching grant*, reconoce la necesidad y la deseabilidad de suplementar la deficiente capacidad de obtener recursos en los niveles de gobierno estatal y local. Típicamente, la transferencia condicionada debe complementar (*matched*), en algún porcentaje específico de su monto, los fondos de los niveles más bajos de gobierno.

El instrumento de participación condicionada en ingresos actúa particularmente bien en relación con el problema de derramas o externalidades intergubernamentales. En este problema, las transferencias condicionadas son efectivas en su influencia sobre la asignación de los llamados bienes públicos cuasi-nacionales, es decir, los que a diferencia de los nacionales, que incumben a todo el país, tienen un radio de acción más reducido pero dan lugar a externalidades¹⁸, ya que proporcionan un mecanismo de control, el cual, aunque imperfecto, asigna parte de la responsabilidad financiera en proporcionar un bien público particular (o remover un mal público particular) a las diferentes unidades de gobierno que consumen o proporcionan externalidades. Es decir, el mecanismo de control puede incrementar la oferta de aquellos bienes públicos, como educación y salud, que irradian efectos positivos a zonas circunvecinas y reducir la oferta de males públicos indeseables. Los bienes públicos típicos cuya oferta global se ha fortalecido vía el instrumento de transferencia condicionada en el sector público de muchos países incluye autopistas y educación.

Resultados favorables en igualización, que reduzcan el desequilibrio fiscal horizontal, pueden alcanzarse a través del uso de transferencias condicionadas compensatorias (*matching conditional grants*). Bajo este arreglo, el gobierno local o estatal que complementa la transferencia compensatoria federal lo hará en relación con la posición relativa de su ingreso personal per cápita. Así, los estados con ingreso más alto deberían complementar las transferencias condicionadas a un mayor porcentaje del monto de la concesión que lo que deberían hacer los estados con ingreso más bajo.

142 En tanto que el argumento más fuerte para la participación condicionada en el ingreso, incluyendo la variante de transferencia en bloque, se centra en la coordinación de las externalidades gubernamentales, la técnica de la transferencia condicionada también califica favorablemente desde otros criterios. Por ejemplo, aunque no alivia directamente el desequilibrio fiscal vertical, incrementando el ingreso recaudado por los niveles más bajos de gobierno de sus propias fuentes, proporciona fondos a esos gobiernos para la asignación de bienes públicos. Más aún, en contraste con una técnica alternativa como el crédito de impuesto, que tiende a inducir a los niveles más bajos de gobierno a adoptar ciertos impuestos, las transferencias condicionadas *no* estimulan una expansión de las fuentes propias de impuestos. Esto tiende a reducir la oportunidad para la competencia económica intergubernamental horizontal, así como la extensión de la superposición impositiva del sector público.

Las transferencias generales o no condicionadas son instrumentos fiscales con los cuales un nivel más alto de gobierno proporciona algunos de sus ingresos impositivos a un nivel de gobierno más bajo, sin estipular condiciones específicas y detalladas referentes al uso funcional de esos fondos.

Incuestionablemente, la participación no condicionada en el ingreso posee mérito como instrumento fiscal intergubernamental. Puede usarse, por ejemplo, para atenuar



¹⁸ En la literatura especializada se acostumbra llamar bienes públicos no nacionales a los que se prestan localmente sin dar lugar a externalidades. Un tratamiento detallado de esta clasificación se encuentra en HERBER, BERNARD, *op. cit.*, capítulo XVII.

tanto el desequilibrio vertical como el horizontal en una federación. Más aún, el enfoque de transferencia no condicionada también actúa bien en su capacidad de disminuir tanto la competencia fiscal intergubernamental como la superposición impositiva, ya que generalmente existirían menores fuentes impositivas estatales y locales. Los efectos de la participación no condicionada en el ingreso sobre el desequilibrio fiscal vertical (no correspondencia) tienden a ser indirectos, ya que los niveles más bajos de gobierno no derivan ingresos adicionales de sus propias fuentes.

La principal ventaja del enfoque de transacciones no condicionadas, sin embargo, reside en su capacidad para reducir el desequilibrio fiscal horizontal. Por ejemplo, incluso una transferencia per cápita directa desde el gobierno federal a los estados, sin una fórmula de igualación específica asignada a esa transferencia para el trato preferencial de los estados más pobres, redistribuiría ingresos desde las jurisdicciones más ricas a las más pobres, si fuese financiada por un impuesto a la renta progresivo. Esto se explica por el hecho de que el impuesto federal a la renta personal haría que los pasivos per cápita del impuesto federal a la renta personal fuesen mayores en los estados más ricos que en los más pobres. Así, cuando parte de esos fondos desigualmente recaudados volviesen a los estados sobre una base per cápita igual, se daría un efecto redistributivo automático.

Sin embargo, es factible el uso de una fórmula específica de igualación para alcanzar un efecto de mayor igualación. Adicionalmente, pueden elaborarse fórmulas de ajuste para recompensar a aquellos gobiernos que llevan a cabo un esfuerzo de ingreso mayor de sus propias fuentes de recursos.

Comentarios Finales

En América Latina se están produciendo cambios importantes en las relaciones entre las jurisdicciones a través del proceso presupuestario, los cuales no han sido acompañados de un examen teórico riguroso de ese fenómeno; los desarrollos teóricos provienen principalmente de las escuelas neoclásica y keynesiana y por tanto se requiere un esfuerzo para probar su validez dentro de los atributos de un país en desarrollo. Ello haría factible incursionar en la formalización de un esquema conceptual adecuado a la realidad latinoamericana.

Así, por ejemplo, debido a la excesiva concentración del ingreso y de las actividades en pocos centros de atracción, el modelo Tiebout «voting by feet», tiene escasa validez en el medio latinoamericano, ya que el votante se traslada impulsado para mejorar su nivel de vida, y no como resultado de un balance entre los beneficios que recibe y los gastos que está dispuesto a afrontar. Se trata más de un fenómeno de supervivencia que de elección.

Este artículo no pretende agotar las discusiones sobre las relaciones financieras intergubernamentales y el desarrollo regional. Son muchos y muy complejos los puntos que no han sido abordados en forma explícita. Ese es el caso, por ejemplo, de la discusión en torno a la conformación óptima de jurisdicciones para la asignación de bienes públicos. Se intenta solamente dejar en claro la necesidad de profundizar las vinculaciones que existen entre aspectos de la teoría económica espacial con los problemas fiscales. Esas contribuciones deberán ser incorporadas en forma paulatina al proceso político que se ha venido realizando dentro de la planeación democrática que implica la participación activa de todos los agentes dentro de cada región; situación que recoge elementos de la teoría del consumidor en el sentido de la elección que realiza el electorado sobre el uso de sus ingresos y el destino de sus gastos.

Dentro de ese marco teórico, podemos adelantar que las llamadas *market failures* son con seguridad más pronunciadas en nuestro medio por los niveles más bajos de educación de la mayor parte de la población que tomaría decisiones en una «democracia participativa». Por ello, debemos procurar que la intervención de los actores regionales tenga lugar dentro de un proceso de planificación que integre una concepción global del país con las demandas regionales.





La Articulación Estado-Región: Clave del Desarrollo Regional

Antecedentes

Las Condiciones Iniciales del Desarrollo Regional

El concepto de desarrollo debe ser ciertamente entendido como un concepto multi-dimensional y dinámico. Se refiere a cambios (cuya dirección y velocidad constituyen puntos controversiales) en los planos: económico, político, social, ambiental, tecnológico y territorial y por lo tanto se asocia a procesos y cuestiones tales como el crecimiento de la producción, el progreso técnico, la distribución del poder, la distribución del ingreso, la distribución de las oportunidades individuales y colectivas, la preservación de los recursos y del medio ambiente en general, y la organización territorial de la sociedad.

El propio funcionamiento de cualquier sistema económico, si se quiere, del sistema de relaciones sociales de producción, y en particular, del «estilo» de desarrollo que el sistema adopta en un determinado lugar y momento, produce permanentes y asincrónicos cambios en los varios planos señalados. En otras palabras, el estilo genera efectos previstos y no previstos, notables o imperceptibles, rápidos o lentos, esporádicos o permanentes, en el monto de la producción de bienes y servicios, en su distribución, en la generación o asimilación de innovaciones tecnológicas, en los mecanismos y procedimientos de acceso al poder, en el uso de los recursos y en la distribución territorial de la población y de la producción.

Interesa examinar la naturaleza de tales efectos en el plano territorial, es decir, sobre la forma en que la sociedad se organiza en el espacio nacional.

Históricamente el conjunto de los cambios producidos por un determinado estilo (o por una sucesión de ellos) se manifiesta territorialmente en dos procesos que se retroalimentan entre sí.

De una parte, se produce un permanente proceso de diferenciación espacial, mediante el cual los diferentes espacios (regiones) que comienzan a delimitarse y a consolidarse en el territorio nacional asumen funciones específicas, diferenciadas entre sí, que conducen a una especialización regional en relación al modo de acumulación y reproducción incorporado en el estilo.

De otra parte, esta misma diferenciación espacial permite la aparición de una deter-



* Del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de las Naciones Unidas. Los puntos de vista pertenecen al autor y no corresponden necesariamente a los de la organización con la cual se encuentra vinculado. Santiago de Chile, enero 1986.

minada articulación entre tales espacios que usualmente, pero no de un modo inexorable, estará signada por las características de una relación jerárquicamente ordenada de dominación-dependencia.

Se configura así una organización del espacio, una división territorial del trabajo y una forma de crecimiento regional en gran medida más funcional a los intereses agregados de todo el sistema que a los intereses más específicos de cada región componente del mismo.

Tal diferenciación espacial y tal articulación entre espacios se expresa concretamente en tres características del desarrollo del sistema y de la operación del estilo correspondiente, interdependientes entre sí y que se manifiestan incluso con independencia de la naturaleza misma de las relaciones sociales de producción predominantes.

Primero, la concentración geográfica en reducidos segmentos del territorio, tanto de la población como del aparato productivo.

Segundo, la centralización de los sistemas decisionales públicos y privados, en instituciones y organizaciones localizadas mayoritariamente en los mismos puntos anteriores.

Tercero, la amplia disparidad entre los niveles de ingreso y de vida de la población ubicada precisamente en los lugares anteriores y el resto de la población asentada en diferentes áreas del territorio.

Cabe señalar sin embargo, que estas tres características que tipifican la forma como el proceso de desarrollo se muestra en términos del espacio geográfico, constituyen inicialmente, y durante períodos considerables de tiempo, elementos o factores positivos desde el punto de vista de la generación de estímulos adicionales al desarrollo. En otras palabras, durante largos períodos el desarrollo genera sus propios mecanismos de retroalimentación, por lo menos desde la óptica territorial.

En efecto, y en relación al fenómeno de la concentración, es precisamente en las condiciones que ofrece la aglomeración geográfica que la industria encuentra el fundamento para su crecimiento, expansión y reproducción. Es por ello que la concentración de las actividades y de la población en el espacio es un rasgo propio de las economías en proceso de industrialización, sea cual sea el carácter de las relaciones sociales de producción imperantes. De esta manera, toda economía que sustente su estrategia de desarrollo en el crecimiento y expansión del sector industrial tarde o temprano terminará por impulsar, directa o indirectamente, el crecimiento de ciertos núcleos de concentración territorial. Obviamente, desde este punto de vista, dicha concentración aparece como un factor de estímulo para el crecimiento y el desarrollo de las economías industriales (De Mattos, 1983).

Asimismo, la centralización política territorial parece haber sido parte y requisito del proceso de conformación del Estado-Nación. Como lo afirma un especialista:

«La voluntad política que impuso la demarcación territorial de un Estado emergente, autoidentificado como autónomo y, más o menos reconocido como tal por otros estados, puede provenir de dos tipos de procesos. Por una parte, el conjunto de los habitantes fueron sometidos a un proceso de aceptación de normas comunes desde un centro dominante sin contrapeso. Por otra, el conjunto de habitantes se integra en un proceso de unificación, más o menos consensual, manteniendo ciertas normas de diferenciación en la nueva unidad territorial. Se trata de la conocida bipolaridad entre el Estado unitario y el federal.»

El mismo autor agrega:

«En algunas épocas, la vida política se desarrolló en varios centros de similar importancia, hasta que se produjo —a través de la dominación, la hegemonía o el consenso— el fenómeno de dota a uno de ellos de poderes acrecentados.» (Palma, 1983).

Tal proceso de centralización, parcialmente explicable en sí mismo como proceso estrictamente político, fue impulsado además, por el paso de economías semif feudales agrarias a economías capitalistas urbanas e industriales, transformación que requería de un Estado relativamente fuerte y centralizado. Desde tal punto de vista, la concentración geográfica, parcial expresión de la industrialización y urbanización, alimentó la centralización política territorial en sus inicios y fue a su vez retroalimentada por la propia centralización.

Análogamente, las disparidades iniciales de ingreso y condiciones de vida entre las poblaciones de las incipientes regiones «centrales» y las también incipientes regiones «periféricas» estimularon los flujos migratorios desde áreas rurales hacia áreas urbanas, incrementando la disponibilidad de mano de obra frente a la creciente demanda de ella por parte de las actividades industriales y reduciendo el nivel absoluto de las disparidades entre regiones gracias a la transferencia de mano de obra desde actividades rurales de baja productividad hacia actividades más productivas de tipo urbano. Esto parece haber sucedido históricamente en algunas economías hoy maduras, como la economía norteamericana, por ejemplo, siendo uno de los factores que explican allí la tendencia a la convergencia a largo plazo de los ingresos medios regionales a partir de 1880. (Easterlin, 1958).

En síntesis, los efectos de tipo territorial —concentración, centralización y disparidades regionales— producidos por el desenvolvimiento del sistema (capitalista en este caso) y de los estilos incorporados en el propio sistema, constituyen mecanismos retroalimentadores funcionales a la ulterior expansión y difusión territorial del sistema, estructurando un espacio nacional jerárquicamente articulado mediante relaciones de dominación dependencia. El proceso completo se asemeja notablemente a la idea de la «triple concentración de progreso técnico». (Pinto, 1965).

El Surgimiento de los Problemas Regionales y su Percepción Actual

Una notable característica de los procesos de concentración territorial, centralización territorial y diferenciación territorial de ingresos es su capacidad de autotransformación en el tiempo, pasando de una calidad de «factor funcional» a una calidad de «problema» en relación al desarrollo del sistema social y económico.

Obsérvese que toda sociedad persigue ciertos objetivos fundamentales más allá de los conocidos objetivos económicos; tales objetivos primarios tienen que ver con la necesidad de reproducción y ampliación de la base económica del sistema social y con la mantención de una cierta estabilidad social que permita justamente dicha reproducción, y con la necesidad de mantener la integralidad territorial de la Nación. Estos objetivos fundamentales y permanentes, que son además independientes de un dado sistema de organización político-social, encuentran crecientes dificultades para su logro en situaciones de típico corte territorial o regional; esta oposición objetivo-impedimento en este plano, genera precisamente los «problemas regionales». (Chadwick, 1973).

La reproducción y ampliación permanente de la base económica o del sistema productivo se pone en peligro o se limita en el contexto de situaciones en donde la población y el propio aparato productivo se encuentran excesivamente concentrados en segmentos muy reducidos del territorio generando situaciones de metropolización o de megalopolización. Ello, en virtud de la creciente proporción de recursos nacionales que es necesario invertir en tales regiones sólo para viabilizar su operación. Gran parte de estos

gastos son inversiones en infraestructura no directamente productiva, con costos de oportunidad considerables y por tanto el remanente de recursos destinado a inversiones directamente productivas tiende a disminuir, a lo menos en términos relativos.

Esta es una situación que se aprecia fácilmente en países en los cuales los principales centros metropolitanos alcanzan tamaños tales que soluciones de tecnología tradicional dejan de ser aplicables, por ejemplo, en relación al transporte urbano y en donde es necesario pasar al uso de tecnologías cualitativa y cuantitativamente diferentes con enormes costos en inversiones de infraestructura (por ejemplo, la construcción de ferrocarriles subterráneos). Aun cuando sin duda tales soluciones mejoran (por un tiempo) la «productividad» de la ciudad, parece ser que dichos recursos tendrían un uso alternativo socialmente más conveniente si fuesen usados en actividades directamente productivas en la periferia.

La estabilidad social de los propios sistemas sociales puede verse amenazada, entre otras cosas, por el efecto de la interacción entre los modernos sistemas de comunicación de masas y las condiciones de vida diferenciales de importantes contingentes de población, sobre todo cuando a ello se añade una percepción colectiva de tipo territorial. Cualquier sociedad en la cual una proporción significativa de la población vive en condiciones muy desmedradas es una sociedad política y socialmente inestable. Si la misma población se encuentra territorialmente concentrada y posee una autoidentificación regional, la situación es mucho más explosiva. Parcialmente esta es la situación que se observa en regiones como el Nordeste del Brasil y por ello hoy día se afirma entre los especialistas que el problema de la pobreza del Nordeste no es un problema local, sino nacional. Con ello se apunta a destacar la dimensión política del asunto o a la necesidad de considerar tal problema como un problema regional «real». (Hilhorst, 1981).

La integridad territorial de la Nación (y la supervivencia del concepto de Estado-Nación) se ve hoy día amenazada por presiones internas expresadas en una variedad de movimientos sociales y políticos regionales que responden a su vez al universal reclamo de las comunidades subnacionales por una mayor autonomía decisional. Si bien la naturaleza última de los movimientos sociales regionales puede responder a una gran variedad de factores (étnicos, religiosos, económicos, etc.), no es menos cierto que a lo menos una parte de ellos se origina en el plano estrictamente político de la demanda por la redistribución territorial del poder político, reacción natural en contextos de elevada centralización política, típicos por lo demás, en América Latina.

Todo esto puede ser puesto en términos más concretos, más actuales y más acuciantes, si se confrontan algunos de los grandes objetivos que se postulan para el escenario postrecesión en América Latina y los niveles existentes de concentración, centralización y disparidades interregionales.

Así por ejemplo, la preocupación, económica, pero principalmente ética, por lograr una mayor *equidad* en la distribución interpersonal del resultado de la actividad económica está asociada fuertemente a la distribución del ingreso monetario, como es de sobra conocido. Como parece probarlo una creciente cantidad de evidencia empírica sobre varios países latinoamericanos (Martin, 1984), las disparidades interpersonales de ingreso son atribuibles —en un porcentaje que fluctúa entre el diez y más del veinte por ciento— estrictamente a diferencias entre los ingresos medios de las jurisdicciones correspondientes al primer nivel subnacional de la división político-administrativa (provincia, estado, departamento). Es decir, la distribución interpersonal del ingreso tiene una clara dimensión geográfica, de donde se deduce que las políticas diseñadas para alcanzar un objetivo tal como una equidad mayor también deberán contener una no menos clara dimensión territorial. Así pues, las disparidades regionales constituyen un obstáculo para el logro de una mayor equidad interpersonal.

Del mismo modo la necesidad de construir o reconstruir sociedades más *democráticas*, en el amplio sentido de este concepto, está inescapablemente asociada a la necesidad de descentralizar el sistema decisional, tanto en la esfera pública como privada. Esto apunta directamente a la cuestión de una completa reestructuración del Estado y pasa por la búsqueda de una nueva forma de organización estatal que se ubica entre los polos del Estado prescindente por un lado y el Estado omnipresente por otro.

De entre las varias formas de descentralización, la descentralización política territorial o regional (Boisier, 1985) está siendo crecientemente considerada en América Latina como una condición importante de los esfuerzos redemocratizadores tanto en países federales (bajo la fórmula de fortalecimiento del federalismo) como en países unitarios (bajo la fórmula de propuestas de regionalización). Parece existir consenso en que los niveles de centralización (con su secuela de burocratización) alcanzados en la mayoría de los países latinoamericanos constituyen un escollo para el funcionamiento democrático y ello se refiere en buena medida a la centralización *territorial*. A la vez, la idea de la descentralización política territorial se asocia estrechamente al concepto de participación y de democracia participativa (Palma, 1983).

Análogamente, la impostergable necesidad de asegurar —en el período post-recesión— un *crecimiento económico* y una *transformación productiva* capaces de satisfacer simultáneamente las crecientes demandas sociales y las necesidades de pagos internacionales exigirá tanto la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo como el uso socialmente eficaz y eficiente de recursos que se prevén escasos. Ello puede resultar simplemente imposible si continúa el aumento de la concentración geográfica de la población en las grandes metrópolis, debido a las razones señaladas más atrás, es decir, debido a la creciente proporción de recursos que en dicho caso habrán de ser utilizados principalmente en obras de infraestructura urbana. La concentración, elemento dinamizador en el pasado, puede convertirse en un freno del propio crecimiento futuro.

Por último, la necesidad de garantizar la *sustentabilidad* a largo plazo de los procesos nacionales, pero especialmente de los procesos regionales de crecimiento, obligará justamente a modificar las relaciones de dominación-dependencia que actualmente articulan a las diferentes regiones de los países. La sustentabilidad tiene que ver con una racional explotación temporal de los recursos no renovables y con la reinversión *in situ* de por lo menos una parte significativa de los ingresos de explotación de tales recursos, de manera de asegurar a las regiones tanto la diversificación de la base económica como una adecuada corriente de ingresos futuros autónomamente administrada.

Este conjunto de situaciones, que en lo fundamental ligan los tradicionales problemas regionales a preocupaciones de orden nacional y en consecuencia políticas, es lo que está colocando la cuestión regional en el primer plano de las discusiones sobre desarrollo, aun en el difícil y ciertamente centralizador contexto de la crisis internacional. Como se ha señalado con agudeza en más de una oportunidad, parece que todos los gobiernos desean enfrentar los problemas del desarrollo regional en el marco del desarrollo global, pero nadie parece saber exactamente cómo hacerlo.

La transformación de situaciones iniciales de «desequilibrios» territoriales —propias, como se señaló, de todo proceso global de crecimiento y transformación— en situaciones «problemáticas» no es por supuesto en modo alguno ajena al comportamiento de los principales actores sociales, y más precisamente, no es ajena a la lógica del comportamiento económico de tales actores, el Estado, los sectores empresariales, los varios grupos sociales, los propios individuos, etc. Así pues, no puede dejar de reconocerse que tales problemas están profundamente enraizados en la naturaleza misma del funcionamiento social, pero debe prevenirse para no llevar este juicio al extremo de construir una falsa hipótesis de estricta simetría social y espacial. Dadas estas variedades de actores se deduce

entonces que todo intento de redireccionamiento (regional) sea en principio holístico en términos sociales.

La Magnitud de los Problemas Regionales

Tal vez la característica más notable del proceso de urbanización en América Latina sea el reforzamiento, en el último decenio, del proceso de «megalopolización», término empleado para designar la formación de regiones metropolitanas de tamaño antes no conocido.

En el año 1950 solamente existían en el mundo dos ciudades que tenían más de 10 millones de habitantes, Nueva York (12,3) y Londres (10,4). En 1980 ya había 10 de estas ciudades, entre ellas Ciudad de México (15,0), São Paulo (13,5), Río de Janeiro (10,7) y Buenos Aires (10,1). En las estimaciones para el año 2000, seis ciudades de la región figuran entre las 35 más grandes del mundo. Ellas son: Ciudad de México (31,0), São Paulo (25,8), Río de Janeiro (19,0), Buenos Aires (12,1), Bogotá (9,6) y Lima/Callao (8,6).

Se estima que entre los años 1980 y 2000 la población de estas seis ciudades crecerá de 59 millones a 109, pasando la región a tener las aglomeraciones humanas más grandes del mundo, sin haber encontrado todavía una respuesta a los desafíos que esa situación plantea. Cabe señalar al respecto que en la actualidad en la Ciudad de México y en Río de Janeiro más de la cuarta parte de la población vive en asentamientos no planificados.

Las escalas crecientes de concentración de la población urbana han dado lugar al surgimiento de ciudades que superan el millón de habitantes (metrópolis). El carácter reciente del fenómeno metropolitano queda de manifiesto si se considera que al comenzar el siglo XX no había una sola metrópoli en América Latina; hacia 1960 el fenómeno se presentaba en nueve países (Argentina, Brasil, Cuba, Chile, México, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela), que representaban el 29,8 por 100 de la población urbana de la región. Se estima que en 1980 había 26 metrópolis en doce países (se habían agregado Ecuador, República Dominicana y Guatemala). Brasil contaba con nueve; Colombia, con cuatro; México, con tres, y Argentina, con dos ciudades de más de un millón de habitantes, que concentraban el 45 por 100 de la población urbana. Entre 1960 y 1980 la población metropolitana de la región pasó de 31 a 100 millones de personas; es decir, del total de habitantes de la región, las metrópolis contenían 14,8 por 100 en 1960 y 28,5 por 100 en 1980. El ritmo de crecimiento de la población metropolitana parece haber sido mucho más rápido que el de otras categorías de ciudades menores, alcanzando a una tasa de 5,9 por 100 para el período de veinte años, con una leve desaceleración del ritmo de aumento en los años setenta.

Igualmente los sistemas urbanos de los países de América Latina se distinguen por un alto grado de primacía, es decir, por el predominio indiscutido de alguna ciudad principal, habitualmente la capital político-administrativa de cada nación. El índice de primacía (calculado como la relación entre la población de la ciudad mayor y la suma de las poblaciones de las tres ciudades siguientes) alcanza valores de 9,4 en Paraguay, 9,0 en Guatemala, 5,2 en Chile, 4,8 en Argentina y 1,0 en Brasil, por ejemplo. Se estima que este atributo es el resultado de la acción conjunta de procesos demográficos, sociales y económicos ocurridos en sociedades de fuerte centralismo político y económico, las que se han desarrollado históricamente bajo condiciones de dependencia externa. Al parecer, tanto el afianzamiento del modelo primario-exportador cuanto el esfuerzo de sustitución de importaciones han contribuido a mantener y a fortalecer la preeminencia de la ciudad principal como una regla general aplicable a los países de la región. La primacía pareció

incrementarse hasta los años cincuenta, presentándose en países de grado de desarrollo y magnitud demográfica y territorial diferentes. (CEPAL, 1984).

La concentración territorial de la industria manufacturera ha acompañado, por supuesto, a la concentración de la población. En efecto, en la década de los años sesenta, por ejemplo, el porcentaje del Producto Bruto Interno Industrial generado por la concentración urbana principal fluctuaba entre un 29,0 por 100 en el caso de Colombia (Departamento de Cundinamarca) y un 72 por 100 en Argentina (Capital Federal más provincia de Buenos Aires). En el Brasil, São Paulo contribuía con un 55,9 por 100 al producto industrial nacional, en tanto que en Chile, Santiago aportaba un 49,3 por 100 por el mismo concepto, y en Perú, Lima-Callao lo hacía con un 55,9 por 100 y Ciudad de Panamá tenía una participación del 68,0 por 100. Todos estos guarismos muestran además una tendencia creciente en años posteriores.

En relación a las disparidades interregionales de ingreso, las escasas investigaciones empíricas disponibles muestran, para algunos países, una evolución ambigua. En una investigación realizada por León para el ILPES se presenta el siguiente análisis (León, 1984):

Con el propósito de analizar la tendencia temporal que mostraron las disparidades interjurisdiccionales y su relación con la evolución del PIB por habitante, se calcularon los índices de dispersión relativa utilizados por Williamson. Sus valores, para los tres países estudiados, se presentan en el Cuadro 1.

CUADRO 1

EVOLUCION DE LAS DISPARIDADES INTERJURISDICCIONALES

Jurisdicciones y años	V_{ij}	V_{ij}^w
1. <i>Panamá</i> : Provincias (9)		
1970	0,487	0,458
1972	0,487	0,462
1974	0,473	0,425
1976	0,430	0,391
1978	0,439	0,384
2. <i>Venezuela</i> : Estados (23)		
1961	0,336	0,358
1971	0,367	0,398
3. <i>Colombia</i> : Departamentos (24)		
1960	0,313	0,315
1965	0,323	0,332
1970	0,312	0,332
1975	0,302	0,307

V_{ij} : Coeficiente de variabilidad no ponderado interjurisdiccional del PIB per cápita.

V_{ij}^w : Ponderado por la proporción de población en cada jurisdicción.

La tasa de crecimiento del PIB en Panamá entre 1970 y 1978 fue del 3,8 por 100 acumulativo anual y la tasa de crecimiento poblacional del 3,0 por 100; en consecuencia, el PIB per cápita creció a una tasa de 0,7 por 100. Cabe distinguir, sin embargo, dos subperíodos netamente diferenciados en la evolución del PIB, ya que en la primera mitad del período se expandió a una tasa del 6,0 por 100, mientras que, en la segunda, lo hizo a un ritmo del 1,6 por 100 anual. Como la tasa de crecimiento de la población se mantuvo constante, el crecimiento del PIB per capita fue positivo, 2,8 por 100, en el primero y negativo en el segundo subperíodo, -1,4 por 100.

Como puede apreciarse en el Cuadro, se constata una *disminución apreciable* a partir de 1974 en las disparidades interprovinciales en Panamá. Esta disminución resultó de dos tendencias contrapuestas: por un lado, la pérdida de dinamismo del Area Metropolitana, afectada en mayor medida por la caída del ritmo de crecimiento del PIB en la segunda mitad del período, hecho que se constata por la mayor reducción que muestra el índice ponderado en relación al otro.

En el caso de Venezuela no se dispuso de datos sobre la evolución del PIB por estados, razón por la cual la comparación debió realizarse sobre la base de los ingresos medios estaduales.

Los cambios ocurridos en la década de 1960 se presentan en el Cuadro citado donde se aprecia un *incremento* de las disparidades interestaduais del ingreso medio. El análisis de los datos desagregados permite apreciar que los estados con menor ingreso medio en 1961 y menor crecimiento en el período 1961-1971 son las jurisdicciones con mayor proporción de población rural. En contraposición, el Area Metropolitana de Caracas es la única jurisdicción cuyo ingreso medio en 1961 y la tasa de crecimiento del mismo, entre 1961 y 1971, son superiores al respectivo promedio nacional. En consecuencia, las mayores disparidades interestaduais resultan de un mayor distanciamiento de la principal Area Metropolitana respecto del resto de las jurisdicciones y de un rezago en el crecimiento de las áreas más pobres, con predominio de población rural.

152

En el período 1960-1975, Colombia experimentó un proceso de crecimiento económico relativamente acelerado. La tasa promedio anual de crecimiento del PIB alcanzó a 5,6 por 100 y la correspondiente a la población 3,1 por 100; por lo tanto, el PIB per cápita se expandió a una tasa promedio del 2,5 por 100.

Según puede apreciarse el incremento del PIB per cápita ha ido acompañado de un aumento de las disparidades interdepartamentales en el primer quinquenio, de una relativa estabilidad en el segundo y, finalmente, de una disminución en el tercero y cuarto. En este sentido, la tendencia observada correspondería a la *Hipótesis de la U invertida* de Williamson, la cual postula que el crecimiento económico iría acompañado durante una primera fase de aumentos en las disparidades y posteriormente disminuiría a medida que continúe la expansión del producto per cápita.

En síntesis, la evolución de las disparidades interjurisdiccionales no presenta un patrón común. Sin embargo, el examen de distintos indicadores sociales y de la calidad de la vida revela, en los tres casos, un mejoramiento importante durante la década de 1970 de las condiciones de vida en las distintas jurisdicciones, aun cuando no hayan variado significativamente los determinantes primarios de la distribución del ingreso. Es probable que este hecho esté asociado con la acción del Estado en la prestación de servicios sociales básicos como salud, educación e infraestructura sanitaria y vial.

En relación a la centralización, el examen empírico del grado de centralización decisional existente en el interior del aparato público latinoamericano exigiría una investigación de procedimientos. En su defecto y si se admite una alta correlación entre centralización decisional y manejo de recursos públicos, el examen de la distribución del presupuesto público según niveles territoriales de gobierno ofrece una primera aproxima-

ción a este problema. El Cuadro 2, aunque ciertamente expresivo de la situación en la década de los sesenta, ilustra parcialmente un fenómeno que más bien pareciera agravarse en el tiempo.

CUADRO 2
CENTRALIZACION PRESUPUESTARIA EN PAISES
DE AMERICA LATINA

(Gasto público %)				
	Año	Gobierno central	Gobierno subnacional	Gobierno municipal
<i>Estados Federales</i>				
Argentina	1963	68,9	22,9	8,2
Brasil	1966	57,9	34,0	8,1
México	1958	90,5	7,1	2,4
Venezuela.....	1964-68	87,1	10,5	2,4
<i>Estados Unitarios</i>				
Bolivia.....	1958	98,7	—	2,2
Chile.....	1966	97,5	—	2,5
Colombia.....	1958-60	70,6	17,0	12,6
Costa Rica.....	1966	95,6	—	4,4
Ecuador.....	1963	81,0	1,0	18,0
El Salvador.....	1967	96,8	—	3,2
Guatemala.....	1960-67	89,7	—	10,3
Honduras	1966-67	90,5	—	9,5
Nicaragua.....	1962	95,2	—	4,8
Perú.....	1962	95,6	—	4,4
Rep. Dominicana.....	1966	88,7	11,3	—

153

Fuente: Stohr, W.: *El desarrollo regional en América Latina. Experiencias y perspectivas*, Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1972.

Como una forma de paliar esta situación, en varios países latinoamericanos operan ahora mecanismos especiales para canalizar las transferencias intergubernamentales de recursos fiscales. Entre ellos, pueden citarse los casos de Brasil, Chile, México y Venezuela.

En Brasil, el Fondo de Participación de Estado y Municipios distribuye entre estos dos niveles de gobierno el equivalente al 20 por 100 de los impuestos federales a la renta y a los productos industrializados. En Chile, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional entrega a las regiones un mínimo (teórico) de fondos equivalentes a un 5 por 100 de los ingresos tributarios y arancelarios (excluida la contribución sobre bienes raíces). En México, el Fondo General de Participaciones distribuye entre los estados un 13 por 100 de los ingresos totales de la Federación y, finalmente, en Venezuela, el Situado Constitucional reparte entre los estados un 15 por 100 de los ingresos de la Nación.

Aun así, los recursos traspasados a las regiones son considerablemente exiguos, tanto en términos relativos como absolutos, a lo cual todavía habría que añadir el hecho de que en ciertos casos estos recursos no quedan a la libre disposición de los gobiernos subnacionales, representando entonces una suerte de mera desconcentración financiera, lejos de una descentralización efectiva.

Elementos de Estrategia y de Políticas

Necesidad de una Concepción Actualizada e Integrada del Desarrollo Regional

154 La aplicación de políticas públicas para controlar y orientar el proceso de desarrollo regional en América Latina —una experiencia de alrededor de cuarenta años— ha sido objeto de numerosas evaluaciones tanto de tipo histórico como de carácter analítico (Stohr, 1972; Boisier *et. alii.*, 1982; de Mattos, 1984, entre otros). En general tales evaluaciones coinciden en señalar el relativo o el escaso éxito que puede atribuirse a tales políticas. Sin olvidar lo difícil que resulta —en cualquier ámbito del desarrollo— establecer una relación causal directa entre planificación y desarrollo, tales resultados llaman la atención en relación a por lo menos dos interpretaciones posibles: o bien un determinado patrón de desarrollo regional nacional está de tal manera incorporado en la lógica de expansión territorial del sistema de relaciones sociales de producción y de sus particulares estilos que sólo cabe esperar un resultado mecánico, predecible e inmutable, o bien tales resultados apuntan a la naturaleza misma del instrumental utilizado, en cuyo caso éste debería ser examinado críticamente y reformulado.

Es muy posible que una interpretación realista del asunto incluya consideraciones correspondientes a ambos polos interpretativos, lo que vendría a respaldar la necesidad de reenfocar técnicamente el problema (en el sentido de examinar más cuidadosamente los márgenes posibles de acción y la eficacia de los medios), sin que ello se confunda con una aproximación tecnicista o deformada del problema.

La práctica usual en materia de planificación del desarrollo regional (en América Latina) es susceptible de ser criticada fundadamente desde varios ángulos, pero no siendo ello el propósito por el momento, basta señalar una sola crítica fundamental a partir de la cual es posible configurar una concepción más actualizada y también más integral del fenómeno del desarrollo regional.

Producto principal del paradigma que ha dominado la práctica de la planificación regional en el pasado —paradigma denominado «del centro-abajo» (Stohr y Taylor, 1981)— ha sido una artificial separación entre el sujeto y el objeto de la planificación regional. El sujeto, el estado central y centralizado, el objeto, la región como una mera construcción geográfica, sin un contenido social y sin, en consecuencia, una expresión política. Como lo señala un analista, en muchos casos, verdaderas construcciones *ex-nihilo* (Palma, 1983).

Tal separación condujo a considerar el desarrollo regional como un proceso centralizado, impuesto de arriba hacia abajo, dependiente de los vaivenes del estado y del sector

público, con regiones completamente receptivas y pasivas, es decir, como un proceso totalmente exógeno y dependiente, desde la perspectiva regional.

¿Qué podría esperarse de tal enfoque sino, en el mejor de los casos, el surgimiento de algunos procesos de crecimiento económico que poco o nada han tenido que ver con un auténtico desarrollo regional?

Las críticas diferencias entre un proceso de crecimiento regional y un proceso de auténtico desarrollo para la región han sido explicitadas en otra parte (Boisier, 1982) y no es del caso repetir las acá. No obstante, conviene tener presente que el desarrollo regional debiera ser entendido como el resultado de la interacción del accionar de dos grandes actores sociales: el *estado*, por conocidas y obvias razones, y la *región*, como sujeto activo, es decir, como otro actor válido de esa tarea; esto último presupone necesariamente la identificación entre región y sociedad regional, es decir, presupone la existencia de comunidades regionales animadas por un regionalismo positivo y ello plantea severas restricciones a las posibilidades de impulsar un desarrollo regional generalizado y simultáneo a lo menos en la mayoría de los países latinoamericanos.

Debido a ello y debido también a razones adicionales dictadas por una elemental lógica económica, una primera condición de éxito en la aplicación de políticas públicas de desarrollo regional reside en la selectividad espacial y en la continuidad temporal de tales políticas.

La selectividad espacial plantea dos interrogantes: primero, ¿por qué deberían ser selectivas las políticas?, y segundo, ¿dónde deberían aplicarse preferentemente ellas?

Como ya se insinuó, desde el momento mismo en que se considera el desarrollo regional como un proceso social de funciones y responsabilidades que caben tanto al estado como a la región, ello plantea como requisito la organización de las comunidades regionales, porque:

«...aparte de ser un hecho físico, la región llega con el tiempo a ser una conciencia colectiva. Por vivir en un área dada las gentes desarrollan una concepción de sí mismas, adquieren un sentido de vinculación y pertenencia común, se identifican ellas mismas con los intereses de dicha área y responden a varios símbolos materiales y espirituales que expresan tales intereses y sentido de pertenencia común. Esta conciencia regional puede convertirse en parte significativa de la vida de la población y acrecentarse al estímulo de conflictos o competencias con otras regiones, y en cierto momento llega a constituir una filosofía y un movimiento social. Se llama *regionalismo*». (UNRISD, 1968).

155

Ahora bien, el hecho concreto es que, por una variedad de razones, de entre las cuales el centralismo histórico es tal vez la predominante, en América Latina las comunidades regionales constituyen la excepción y no la regla y ello conduce a concebir el proceso de desarrollo regional como un proceso gradual en el tiempo y selectivo en el espacio en una modalidad de verdadero aprendizaje social.

La cuestión relativa a dónde debiera impulsarse inicialmente el desarrollo regional tiene una respuesta inequívoca. Aquellas regiones distintas de las regiones de acumulación tradicional que, aparte de ser expresiones territoriales de una comunidad, tienen al mismo tiempo las características que hacen que su desarrollo sea funcional al estilo de desarrollo vigente deberán ser consideradas como regiones prioritarias, en el entendido de que tales prioridades no excluyen la aplicación de recursos corrientes a otras regiones.

La continuidad en el tiempo de las políticas es un requisito intrínseco de cualquier política dirigida a resolver problemas de tipo estructural. No obstante tratarse de un punto por demás conocido, es útil llamar la atención sobre él en relación a un proceso de carácter tan estructural y de largo plazo como lo es el desarrollo regional.

Por otro lado, el éxito de los esfuerzos de desarrollo regional, entendido éste nuevamente como un complejo proceso de cambios impulsados tanto por el Estado como por la región, presupone dotar a ésta de las potestades y capacidades necesarias para generar sus propios proyectos políticos, optar por particulares estilos de vida y disponer efectivamente de un conjunto de instrumentos tanto administrativos como económicos.

Tal reconocimiento de un conjunto de competencias regionales plantea problemas de distinta naturaleza y magnitud según se trate de países federales o unitarios.

Aun cuando en ambos casos el problema de fondo reside en la creación política y social de regiones, en los países federales (cuya organización política representa en teoría el modelo óptimo de regionalización) y a lo menos en el corto plazo la cuestión puede reducirse a la devolución al sistema federal de sus atributos iniciales (lo que es denominado en varios países como «el fortalecimiento del federalismo»). En el caso de los países de régimen unitario el problema es considerablemente más complejo, toda vez que el mencionado reconocimiento de competencias regionales implica profundos procesos de desconcentración administrativa y descentralización política.

Esto último lleva a plantear la necesidad de la reformulación del propio estado en un nuevo «contrato social» que implique una diferente repartición del poder político, en el cual las regiones pasan a ser depositarias de una importante cuota de poder. Un nuevo arreglo de tal especie es lo que está detrás del objetivo de la descentralización.

Como se señaló precedentemente, la descentralización (y en tal contexto la reformulación del estado) es considerada hoy día como un requisito básico en el proceso de recreación de sociedades políticamente más democráticas en América Latina, como lo anota, por ejemplo, Boeninger:

«A tal finalidad (una más amplia democracia) contribuirán diseños de ingeniería política como los siguientes, varios de los cuales corresponden, por lo demás, a procesos históricos que ya han alcanzado cierto desarrollo en algunos de los países en cuestión: Descentralización espacial del poder político, lo que implica cierto grado de autonomía o autogobierno regional, con existencia de autoridades representativas elegidas por la comunidad respectiva y la transferencia efectiva de recursos, responsabilidades y poder de decisión respecto de materias realmente significativas.» (Boeninger, 1984).

156

En tercer término, el éxito de políticas públicas de desarrollo regional concebidas en los términos de la argumentación presente requerirá estimular y aceptar la existencia de movimientos sociales regionales (Abalos, 1985).

Una comunidad o una sociedad regional pasiva, aun cuando consciente del problema del desarrollo regional, es incapaz de tomar en sus manos la responsabilidad que le cabe en su propia transformación y tiende inevitablemente a convertirse en *objeto* en los proyectos políticos impulsados por el estado central. El salto cuantitativo, pero principalmente cualitativo, de situaciones de regresión, de estancamiento y aun de crecimiento económico a situaciones de desarrollo requerirá comunidades movilizables y movilizadas, es decir, requiere la existencia de movimientos sociales de base regional.

Tales movimientos regionales existen cuando la región como un todo, bajo una cierta hegemonía social, se enfrenta al estado central y busca arreglos y concertaciones en función de sus intereses.

«Los movimientos regionales pueden entenderse como una acción del conjunto de las clases de la sociedad regional, que reivindican y luchan durante un largo período por metas de desarrollo regional, modernización, y en general hegemonía regional-nacional, pero a partir del logro de intereses regionales particulares.» (Calderón, 1983).

Por cierto que al plantear la necesidad de estimular los movimientos sociales regionales hay que tener presente, por un lado, el peligro de abrir una insondable caja de Pandora, y por otro, la dificultad de generar y mantener actitudes de concertación que eviten que los movimientos regionales se transformen a poco andar en manifestaciones localizadas de las luchas de clase.

Estado-Región: la Clave de una Acción Eficaz

Cuando se postula un proceso de desarrollo regional como un proceso en el cual comparten responsabilidades tanto el estado como la región, entonces surge la necesidad de sacar a luz las formas concretas mediante las cuales se articulan ambos actores en tal proceso, para de ahí derivar recomendaciones sobre las políticas públicas más apropiadas a fin de promover el desarrollo.

El Estado condiciona el crecimiento económico de una región mediante dos tipos de procesos económicos. Por un lado, el Estado a través del sector público es el responsable de la repartición de los recursos públicos entre las regiones mediante gastos de capital (infraestructura física, infraestructura social, inversiones en actividades productivas, en investigación tecnológica, etc.) y mediante gastos corrientes (remuneraciones y adquisiciones de insumos). En tal sentido, entonces, el Estado, a través del sector público de la economía cumple con una importante función de asignación interregional de recursos. Identificar y poner en práctica los procedimientos para guiar coherentemente tal proceso ha constituido, por lo demás, la función y modalidad tradicional de la planificación regional.

Por otro lado, el Estado como único agente político con capacidad legítima de coacción impone al resto de los agentes económicos un determinado cuadro de política económica tanto de tipo macro como de tipo sectorial (así como políticas de otra naturaleza) que produce impactos o efectos indirectos de variado signo y de variada magnitud en cada región. En otras palabras, el cuadro general de política económica no resulta neutral desde el punto de vista regional.

Desde tal punto de vista, los efectos o impactos regionales de un determinado conjunto de políticas económicas pueden resultar favorables a una determinada región, en cuyo caso esta acción indirecta del Estado se suma al impacto directo provocado por la asignación de recursos a ella o, en otros casos, tales efectos puede ser negativos de manera tal que la acción indirecta puede anular y aun sobrepasar lo que el mismo Estado hace directamente en la región. En ciertas circunstancias, situaciones como lo anterior darán origen a una función adicional de la planificación regional, a una función de carácter compensatorio, la que, mediante procesos de negociación (política), buscará anular tales efectos negativos, por ejemplo, por la vía de un mayor gasto fiscal (por lo menos en algunas regiones).

En el mejor de los casos entonces, la acción del Estado provoca en una región condiciones propicias al crecimiento económico, pero cuando se tienen presentes las características (cualitativas) que diferencian una situación de desarrollo de una situación más simple de crecimiento económico, pronto se concluye que el paso de una situación a otra depende más de lo que la propia región pueda hacer (de su capacidad de organización social) que de las acciones del Estado.

Es en tal sentido que la articulación entre el Estado (como aparato público) y la región (como actor social) resulta crítica en los esfuerzos para promover un auténtico pro-

ceso de desarrollo regional. Ninguna cantidad de recursos volcados por el Estado en una región es capaz de provocar su desarrollo (como bien lo prueban varios ejemplos latinoamericanos) si no existe una real sociedad regional, compleja, con instituciones verdaderamente regionales, con una clase política, con clase empresarial, con organizaciones sociales de base, con proyectos políticos propios, que sea capaz de concertarse colectivamente en pos del desarrollo. Es por ello que se produce una contradicción en los términos cuando se supone que el solo Estado puede «desarrollar» una región.

Esta parece ser la cuestión crucial del desarrollo regional. Todo lo demás queda subordinado al logro de un arreglo activo entre el Estado y la región. Los recursos naturales, la posición geográfica de una región, sus ventajas comparativas son sin duda elementos importantes y factores positivos para estimular el crecimiento y un mejor equilibrio entre las diversas regiones, pero inexorablemente se trata de asuntos supeditados a los factores sociales y políticos señalados anteriormente.

Es por ello que en una concepción más actualizada y también más integral del desarrollo regional será preciso reconocer la coexistencia de tres funciones complementarias dentro de lo que habitualmente se ha denominado como planificación regional. Una primera función, de asignación de recursos, económica en su naturaleza, centralizada en su ejecución y exógena a la región; una segunda función, de compensación de los impactos negativos de la política económica, de naturaleza política en lo esencial, desconcentrada en la práctica y también exógena a la región y una tercera función, de activación social, de naturaleza social y ciertamente descentralizada y endógena a la región. Es, naturalmente, una concepción más compleja y de más difícil puesta en práctica, pero al mismo tiempo potencialmente más eficaz. Este «modelo» de planificación regional multifuncional (sintetizado en el cuadro adjunto) ha sido desarrollado en otra parte (Boisier, 1982).

158

Una Nota sobre el Concepto de Estado y su Relación con el Desarrollo Regional

Hasta el momento, el presente argumento a favor de un enfoque diferente del desarrollo regional se ubica en la mejor tradición cepalina en referencia al Estado: se alude a él como una especie de «caja negra». Se sabe que dentro de la caja ocurren ciertas «cosas» o «procesos», pero se desconoce la naturaleza de ellas (o se dan por conocidas) e incluso el propio diseño de la caja es difuso y ambiguo, como bien lo señaló recientemente Gurrieri (Gurrieri, 1984) al examinar la vigencia actual del «estado planificador» implícito en las primeras propuestas de la CEPAL.

Aunque sería cómodo mantener este tratamiento del Estado, dada la importancia que se le ha atribuido en la promoción del crecimiento regional a través de las funciones de política económica directa e indirecta y considerando que en esta argumentación la región pasa a ser visualizada como un «cuasi-Estado», ello resultaría autolimitante y, por consiguiente, es necesario escudriñar en la naturaleza del concepto de Estado funcional a esta interpretación del desarrollo regional.

Desde el punto de vista organizacional, es costumbre asimilar la noción de Estado a la de «aparato estatal» o a la de sector público. Como anota Gurrieri, no es posible usar esta concepción concreta, pero limitada, de Estado si no es en referencia a un concepto político del Estado, pues este último condiciona al primero.

Así, desde el punto de vista organizacional, el Estado es un «sistema de instituciones» (gobierno central, gobiernos locales, sistema judicial, fuerzas armadas, etc.) ubicado

CUADRO 3

HIPOTESIS CAUSALES DEL DESARROLLO REGIONAL Y ATRIBUTOS DE LA PLANIFICACION REGIONAL

		HIPOTESIS CAUSALES		
		Recursos nacionales	Política económica	Organización social
ATRIBUTOS	Función	Asignación	Compensación	Activación
	Dimensión	Económica	Política	Social
	Conducción	Centralizada	Desconcentrada	Descentralizada
	Origen	Exógeno	Exógeno	Endógeno
	Sujeto	Estado	Estado	Región
	Síntesis	Crecimiento económico		Desarrollo

por encima de la sociedad civil y regulando precisamente el funcionamiento de ella. No cualquier «sistema de instituciones» resulta igualmente apto para conducir el proceso de desarrollo regional y, por tanto, un nuevo enfoque de éste presupone —en general— un «aparato estatal» diferente y esto constituye un desafío adicional a los ya planteados. Por ejemplo, la introducción en la planificación regional de la nueva función de compensación conlleva la necesidad de introducir nuevas tareas e incluso instituciones en el Estado visto como aparato social.

Desde un punto de vista político positivo, la acepción más común del concepto de Estado lo identifica como una «asociación de personas» que tiene la particularidad —de acuerdo con Laski— de imponer una membresía compulsiva sobre todos aquellos que viven en su ámbito territorial y que puede —*ultima ratio*— imponer su voluntad recurriendo al legítimo uso de la fuerza. En consecuencia, las características que definen al Estado como una asociación de personas son: i) las particulares relaciones de poder que ligan a los miembros del Estado; ii) la demarcación territorial de tales relaciones de poder, y, iii) las condiciones de ingreso y salida de dicha asociación.

El punto crucial en esta concepción del Estado se refiere a la noción de «poder».

«Por dominación (o poder) entiendo la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso, pero no necesariamente, contra su resistencia.

La dominación es relacional: es una modalidad de vinculación entre sujetos sociales. Es por definición asimétrica, ya que es una relación de desigualdad. Esa asimetría surge del control diferencial de ciertos recursos, gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el ajuste de los comportamientos y de las abstenciones del dominado a la voluntad —expresa, tácita o presunta— del dominante. No tiene sentido intentar un inventario exhaustivo de esos recursos, pero es útil distinguir algunos muy importantes como sustento de la dominación. El primero es el control de medios de coerción física, movilizables por sí o por intercambio de un tercero. Otro es el control de re-

curso económicos. Un tercero es el control de recursos de información en sentido amplio. Incluso conocimientos científico-tecnológicos. El último que interesa señalar es el control ideológico, mediante el cual el dominado asume como justa y natural la relación asimétrica de la que es parte y, por tanto, no la entiende ni cuestiona como dominación.» (O'Donnell, 1978).

Desde el punto de vista del desarrollo regional resulta de mucho interés combinar el análisis general de sistemas con el análisis político del Estado.

El conjunto de regiones que el propio proceso global de desarrollo ha ido conformando a lo largo del tiempo, según se expuso en el punto inicial de este trabajo, constituye obviamente un *sistema* económico, social y territorial y tal naturaleza sistémica se acentúa en proporción al grado de complejidad de la estructura económica nacional (por ejemplo, el sistema de regiones en Argentina tiene más características sistémicas que el «mosaico» de regiones en Bolivia, las que constituirían un sistema embrionario).

Es un teorema conocido en el análisis de sistemas el que establece que la optimización de la conducta del sistema como un todo supone la suboptimización de algunos subsistemas o unidades del sistema total. Sería fácil, pero es innecesario, recurrir a varios ejemplos elementales de este principio en el plano de las economías regionales.

Ahora bien, si el estado es la superior forma de asociación de personas, debe atribuirse a él la representación del «interés general» (que por supuesto no es igual al interés de todos los asociados) y en virtud de esa representación y haciendo uso de sus particulares atributos es que el Estado moderno se reserva el derecho de orientar y planificar la «conducta del sistema» en términos, por ejemplo, de su resultado productivo o de su resultado distributivo. En relación al funcionamiento regional, el Estado propenderá a optimizar el resultado global del sistema regional, imponiendo situaciones subóptimas en varias regiones, es decir, generando, de acuerdo con la cita de O'Donnell, relaciones de dominación (y dependencia).

160

¿Cómo se concilia esto con la más corriente observación en el sentido de que la articulación dominación-dependencia en el sistema regional se estructura *entre regiones*?

En verdad, no es el Estado como tal el que domina y, en consecuencia impone patrones disfuncionales de desarrollo a ciertas regiones. Este proceso se mediatiza por medio de las regiones cuyo desarrollo resulta a corto y mediano plazo más funcional a la lógica de expansión y reproducción del sistema, que es generalmente en todo coincidente con la lógica de la dirección que el Estado imprime al sistema a fin de «optimizar su conducta». En otras palabras, se confunden los intereses nacionales (expresados en el Estado) con los intereses de algunas regiones (ciertamente las ya relativamente desarrolladas) y ello permite traspasar la capacidad de dominación (la capacidad para obligar al dominado a actuar en contra de sus intereses) desde el nivel relativamente abstracto del Estado al nivel más concreto de las regiones dominantes. En algunos casos, como apunta O'Donnell, tal dominación asumirá un carácter ideológico.

Se sigue en consecuencia que para la mayoría de las regiones el logro de su desarrollo presupone quebrar desde la propia región su relación de dominación. Esta puede considerarse como una proposición heterodoxa, puesto que es bien conocido que en las teorías convencionales de desarrollo regional —enmarcadas todas en el paradigma «del centro-abajo»— la región es un objeto pasivo y todo se hace depender del Estado, como si éste dispensara graciosamente los dones del desarrollo.

Puesto que la dominación es una expresión del poder político y de la capacidad de coerción del Estado, romper una relación dominación-dependencia implica dotar a la región también de poder político, transformándola, como se dijo, en un «cuasi-Estado». Se trata de un «cuasi-Estado» porque los atributos del Estado como asociación política de personas sólo pueden ser entregados de una manera parcial a una región. Sólo en un sen-

tido limitado podría pensarse en una membresía regional obligatoria dentro del territorio regional (sólo para personas jurídicas), aunque la territorialidad podría ser completamente asignada al «cuasi-Estado» regional en tanto que la capacidad de coacción también estaría limitada por el marco de las competencias jurídicas y administrativas de la región.

Todo lo anterior supone una verdadera construcción jurídica, política, administrativa y social de las regiones y esto es precisamente el objetivo de la descentralización política regional.

En este contexto, tanto el Estado nacional como el «cuasi-Estado» regional tienen un carácter análogo dentro de un sistema de relaciones sociales de producción de tipo capitalista. Son, simultáneamente, instrumentos de coaliciones de clase por un lado, y mediadores de conflictos, por otro.

La concertación social regional, es decir, la subordinación de los intereses de las fracciones de la sociedad regional a un interés colectivo (un «proyecto político» regional), congruente pero no necesariamente análogo al proyecto nacional, o, puesto de otro modo, la constitución del «cuasi-Estado» regional como representante de una alianza de clases, constituye la fuente primaria de un «poder regional» real que complementa con una capacidad de movilización social hacia el exterior al poder coactivo derivado de la norma jurídica. Sólo en tales condiciones es posible enfrentar al Estado nacional (y a las regiones alineadas con el «interés general») a fin de generar situaciones más permanentes de tipo asociativo o colaborativo entre la región y el Estado, como ha sido demostrado por lo demás en algunos de los numerosos casos latinoamericanos de conflictos regionales.

Si, como lo comenta Gore (Gore, 1984), los gobiernos de los países en desarrollo usan el poder del Estado y los recursos del Estado para aumentar la producción social y esto lo hacen facilitando y apoyando la acumulación privada de capital y mediante el establecimiento de empresas estatales manejadas mediante principios de lucratividad (esto se parece como una gota de agua a otra a muchas políticas de desarrollo regional basadas en la idea de los polos de desarrollo), entonces el objetivo del conflicto y posterior concertación regional-nacional será hacer funcional el desarrollo de la región al modo de operación del Estado. Esto envuelve, qué duda cabe, una posición progresista pero de carácter sólo reformista por parte de la planificación regional.

161

Consideraciones sobre Desarrollo Regional y Recuperación Económica en América Latina

El escenario latinoamericano más probable en una etapa post-recesiva parece ser uno caracterizado, desde un ángulo económico, por una astringencia financiera externa, por una pesada carga de pago de deuda, por un lento crecimiento de las exportaciones, por un continuo redespigue de la industria internacional más tradicional y por un moderado crecimiento económico; desde una perspectiva política, la característica principal debería ser un afianzamiento de la redemocratización de los países y, desde el punto de vista social, es dable esperar una erupción de demandas sociales y el surgimiento de un amplio espectro de organizaciones y movimientos sociales.

La tendencia a la redemocratización de las sociedades latinoamericanas tiene, como una de sus características, el fortalecimiento de la sociedad civil e, inevitablemente, la reformulación del propio Estado. La búsqueda de estructuras más o menos equilibradas de repartición del poder político tiende a legitimar a una gama de nuevos actores sociales, de entre los cuales las regiones aparecen como particularmente significativas.

La consecuencia de ello apunta al surgimiento de sociedades considerablemente más plurales que en el pasado y ello imprimirá a los estilos de desarrollo un sello de fuerte descentralización política y administrativa.

La misma recomposición de la sociedad destacará el hecho de que el Estado será sólo uno de entre varios actores sociales relevantes y por tanto habrá que reconocer que el control del Estado sobre el medio societal estará limitado por el ámbito de control de otros actores. Esta situación contribuirá a marcar el carácter esencialmente estratégico que tendrán que asumir las políticas de desarrollo como instrumentos de un Estado que operará en situaciones de poder compartido (Matus, 1983).

Atrás también quedarán los tiempos de una acción estatal totalizante o comprensiva, intento inútil en sociedades plurales por un lado y crecientemente complejas desde el punto de vista económico, por otro. Por necesidad, las políticas estatales en el futuro inmediato tendrán un carácter altamente selectivo en términos de intervención sobre unos pocos mercados, precios y parámetros. La selectividad generará adicionalmente un esquema de repartición de funciones entre el mercado y la planificación como mecanismos complementarios de asignación de recursos. Posiblemente el mercado sea plenamente utilizado en el marco de decisiones microeconómicas, en donde su eficacia parece incontrarrestable, en tanto que la planificación se manifestará preferentemente en el plano de las decisiones macroeconómicas.

Garantizar la paz social en un contexto democrático y al mismo tiempo, de limitadas expectativas de crecimiento y de generalizados y en cierto sentido legítimos intentos sectoriales de recuperar situaciones perdidas requerirá insospechadas dosis de sensatez colectiva y, en términos prácticos, de claros y eficaces mecanismos de concertación social y política.

Por último, el período tras la recesión será no sólo un período de complicado ajuste y ordenamiento interno de las economías. Paralelamente continuarán y probablemente se acelerarán los cambios en el orden económico internacional, parcialmente empujados por la «tercera ola», como llamó Tofler a la actual revolución tecnológica e industrial. Las economías en desarrollo enfrentarán, en consecuencia, el desafío adicional de lograr la mejor inserción posible —en cada coyuntura— en la economía internacional. Tal desafío lleva a pensar en una política económica muy adaptativa a las cambiantes condiciones del marco externo.

En tal escenario, ¿qué papel puede esperarse para proyectos de desarrollo regional?

Obsérvese que, dados los parámetros que definen el escenario post-recesión, algunos países deberán optar por estilos y estrategias de desarrollo «hacia adentro», particularmente aquellos en los cuales el tamaño de sus mercados internos puede proporcionar una base más o menos sólida de crecimiento y sobre todo, en los al mismo tiempo menos dependientes de importaciones de energéticos y alimentos. En esos casos, una estrategia de desarrollo «hacia adentro» contendrá importantes elementos de desarrollo regional, apoyándose en algunos casos en proyectos multisectoriales encadenados a la explotación de un recurso natural o energético regional de consideración. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela podrían encuadrarse en este grupo.

Pero en términos más generales, en todos los países continuarán acelerándose las presiones por proyectos de descentralización política regional, en unas partes originadas por requerimientos de base territorial y en otras, debido a la necesidad de descomprimir la cúpula del sistema político trasladando parte de las demandas sociales a ámbitos locales, en donde puedan efectivamente ser satisfechas. Por lo demás, en la letra, las nuevas Constituciones políticas de, por ejemplo, Chile (1980) y Perú (1979) responden a esta necesidad en cuanto incorporan en ellas la regionalización y la administración descentralizada.

Por último, el aparentemente inevitable reordenamiento y relocalización industrial

en el plano internacional plantea la necesidad de claras políticas subnacionales de localización industrial de forma de evitar la continua concentración del parque industrial transnacional en las ya congestionadas áreas metropolitanas de América Latina. Nuevamente, tales políticas deberán enmarcarse en esquemas más amplios de desarrollo regional y de nuevo el Estado juega en este aspecto un papel fundamental, si se desea evitar o controlar al menos que la relocalización industrial sea sólo un sinónimo rebuscado de la transnacionalización.

Recientemente varios especialistas han explorado este mismo tema poniendo el énfasis en el manejo de la oferta en el contexto de la crisis (por contraste con el manejo recesivo de la demanda) y explorando la contribución de programas de desarrollo regional al tránsito por la crisis (Ordoñez, 1985).

Síntesis

Los problemas regionales pueden ser singularizados en último análisis en una situación de asincronía de desarrollo entre las diversas áreas del país y en una particular forma de articulación entre ellas, como lo es la conformada por relaciones de dominación-dependencia.

Como es obvio, esto no es un resultado casual. Al contrario, es el resultado de la lógica con que los diversos actores económicos enfrentan sus decisiones estáticas y dinámicas de localización y de la interconexión que tales conductas generan.

Igualmente obvio es señalar de nuevo que es el Estado el principal de tales actores y que en consecuencia una dada forma de organización del espacio está fuertemente determinada por el Estado. Esto está lejos de constituir un planteamiento novedoso ya que son numerosos los estudios contemporáneos —principalmente aquellos inscritos en la vertiente neomarxista— que plantean este punto (Pérez, 1984).

Más novedoso, no obstante, es el paso del plano analítico anterior al plano normativo sugerido en este y otros trabajos, es decir, la inscripción de las relaciones Estado-región en el marco de las políticas públicas y de la planificación. Para esto era imprescindible intentar superar el paradigma tradicional de la planificación regional en el cual el Estado es el único sujeto y dar paso a una concepción más amplia en la cual la región también sea reconocida como *sujeto* de su propio desarrollo. Este cambio obliga por cierto a reformular el concepto mismo de planificación regional.

Lo anterior representa un formidable desafío en la práctica, debido principalmente a que en este caso surge con claridad la necesidad de *construir* las regiones tanto desde un punto de vista político como social y ello —a lo menos en América Latina— tendrá que hacerse teniendo en cuenta el restrictivo y mutante escenario recesivo y post-recesivo. De aquí la necesidad de haber señalado al menos algunas características de tal escenario.

Si el objetivo primario de las sociedades latinoamericanas en el futuro inmediato puede ser interpretado como un caminar hacia el desarrollo transitando por el difícil pero atractivo sendero de una democracia renovada, ninguna sociedad será ajena a un manejo racional de sus problemas regionales.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABALOS, J.: «Introducción al estudio de los movimientos regionales», *El Trimestre Económico*, núm. 206, México, 1985.
- ALAYEV, E.: *El desarrollo regional de los países latinoamericanos en los años 1950-1975*, CEPAL (mimeo), Santiago de Chile, 1978.
- BOENINGER, E.: *El nuevo rol del Estado*, documento presentado al «Encuentro sobre planificación del Cono Sur », SIAP, Santiago de Chile, 1984.
- BOISIER, S.: *Política económica, organización social y desarrollo regional*, ILPES, Cuaderno núm. 29, Santiago de Chile, 1982.
- BOISIER, S., et alii.: *Experiencias de planificación regional en América Latina: ¿una teoría en busca de una práctica?*, Edición ILPES/SIAP, Santiago de Chile, 1982.
- BOISIER, S.: «Un difícil equilibrio: centralización y descentralización en planificación regional», *El Trimestre Económico*, núm. 205, México, 1985.
- CALDERÓN, F.: «Reflexiones preliminares: sociedad regional y movimientos sociales», Calderón, F. y R. Laserna (eds.), *El Poder de las Regiones*, Ediciones CERES-CLACSO, La Paz, 1983.
- CEPAL: *Dinámica y estructura del proceso de asentamiento humano en América Latina y el Caribe. Principales áreas críticas*, E/CEPAL/SES.20/ G. 13, Santiago de Chile, 1984.
- CHADWICK, G. F.: *Una visión sistémica del planeamiento*, Editorial G. Gili, S. A., Barcelona, 1973.
- DE MATTOS, C.: *La dinámica concentradora y centralizadora en los procesos de formación de las estructuras territoriales latinoamericanas*, III Seminario Latinoamericano de Planificación Regional y Estadual, ILPES/ CENDEC, Brasil, 1983.
- DE MATTOS, C.: *Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional*, ILPES, CPRD-D/88, Santiago de Chile, 1984.
- EASTERLIN, R. A. «Long-term Regional Income Changes: Some Suggested Factors», *Papers and Proceedings of the Regional Science Association*, vol. 4, Philadelphia, 1958.
- GURRIERI, A.: *Vigencia del Estado planificador en la crisis actual*, ILPES, Documento SD-9, Santiago de Chile, 1984.
- GORE, C.: *Regions in Question*, Methuen, Londres, 1984.
- HILHORST, J.: «National Development Strategies and Regional Planning in Latin America: Some Reflections», *Development and Change*, vol. 12, SAGE, London, 1981.
- LEÓN, A.: *La dimensión territorial de las disparidades sociales en América Latina*, ILPES (mimeo), Santiago de Chile, 1984.
- MARTÍN, J.: *Disparidades regionales y pobreza*, ILPES (mimeo), Santiago de Chile, 1984.
- MATUS, C.: *Planificación en situaciones de poder compartido*, ILPES, Santiago de Chile, 1983.
- O'DONNELL, G.: «Apuntes para una teoría del Estado», *Revista Mexicana de Sociología*, Año XL, vol. XL, núm. 4, UNAM, México, 1978.
- ORDÓÑEZ, F.: *El desarrollo regional en el contexto de los procesos de ajuste macroeconómicos*, ILPES, CPRD-D/96, Santiago de Chile, 1985.
- PALMA, E.: *La descentralización desde una perspectiva política*, III Seminario Latinoamericano de Planificación Regional y Estadual, ILPES/ CENDEC, Brasilia, 1983.
- PINTO, A.: «Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo económico», *El Trimestre Económico*, núm. 125, México, 1965.
- PIREZ, P.: «El Estado y lo regional. Un intento de integración conceptual», *Revista de la SIAP*, vol. XVIII, núm. 70, México, 1984.
- STOHR, W.: *El desarrollo regional en América Latina. Experiencias y perspectivas*, Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1972.
- STOHR, W., y FRASER TAYLOR, D. R.: *Development from Above or Below?*, J. Wiley and Sons, London, 1981.
- UNRISD: *Informe final del Grupo de Trabajo sobre sociología del desarrollo regional*, Ginebra, 1968.





Casos Nacionales: América Latina



Esta sección presenta un grupo de monografías referidas al examen de experiencias concretas de planificación del desarrollo regional en América Latina. **Wilson Cano** y **Leonardo Guimarães** revisan históricamente la experiencia del Brasil. **José Abalos** y **Luis Lira** examinan la experiencia chilena a partir de 1973, apuntando a las contradicciones entre el desarrollo económico, el modelo político y el modelo regional del país. **Gustavo Garza** hace un recuento de las principales políticas de carácter urbano y regional aplicadas en México a partir de 1915. **Luis Zambrano** examina críticamente la utilización de las políticas regionales en Venezuela.



Wilson Cano
Leonardo Guimarães Neto



A Questão Regional no Brasil: Traços Gerais de sua Evolução histórica *

Introdução

Em razão de sua dimensão territorial, de sua formação econômica fundamentada em distintos produtos e ciclos de exportação, a partir dos quais foram criados espaços econômicos ou «regiões» com diferentes relações de produção e dinamismo, o Brasil constitui um país privilegiado para o estudo do desenvolvimento desigual do capitalismo. Formado por «arquipélagos regionais», assiste-se, nos últimos cem anos, a um processo intenso de formação do mercado interno nacional, de integração econômica das regiões, com distintos graus de desenvolvimento, e de constituição de uma estrutura produtiva complexa e hierarquizada.

A resultante desse processo pode ser sintetizada nas profundas diferenças sociais, culturais e de níveis de vida que existem actualmente entre as regiões brasileiras (v. mapa). Os desequilíbrios regionais no Brasil podem ser expressos, de modo extremamente simplificado, através dos dados de população e renda que são apresentados na Tabela 1. Percebe-se a partir dessas informações que as regiões mais atrasadas economicamente, como o Norte e Nordeste, possuem um PIB por pessoa correspondente à metade ou menos da metade daquele encontrado, como média, para o conjunto da economia brasileira. Além disso, o Sudeste, a região mais desenvolvida, tem um produto per capita que corresponde quase quatro vezes (exatamente 3.7) o do Nordeste, a mais atrasada do país.

No caso brasileiro, esses significativos diferenciais constituem expressão de processos históricos muito complexos. Não resta dúvida que a melhor compreensão dessa questão exige a formulação de uma correta periodização da formação e evolução dos desequilíbrios regionais. Neste particular ela pode ser concebida como compreendendo as seguintes fases: (i) a de autonomia relativa, no qual se dá a gênese das desigualdades regionais,

167



* Este texto está fundamentado nos nossos principais trabalhos sobre o assunto, a saber:

CANO, WILSON: *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*, T. A. Queiróz, SP, 1983, 2.ª edição (Período 1850-1929).

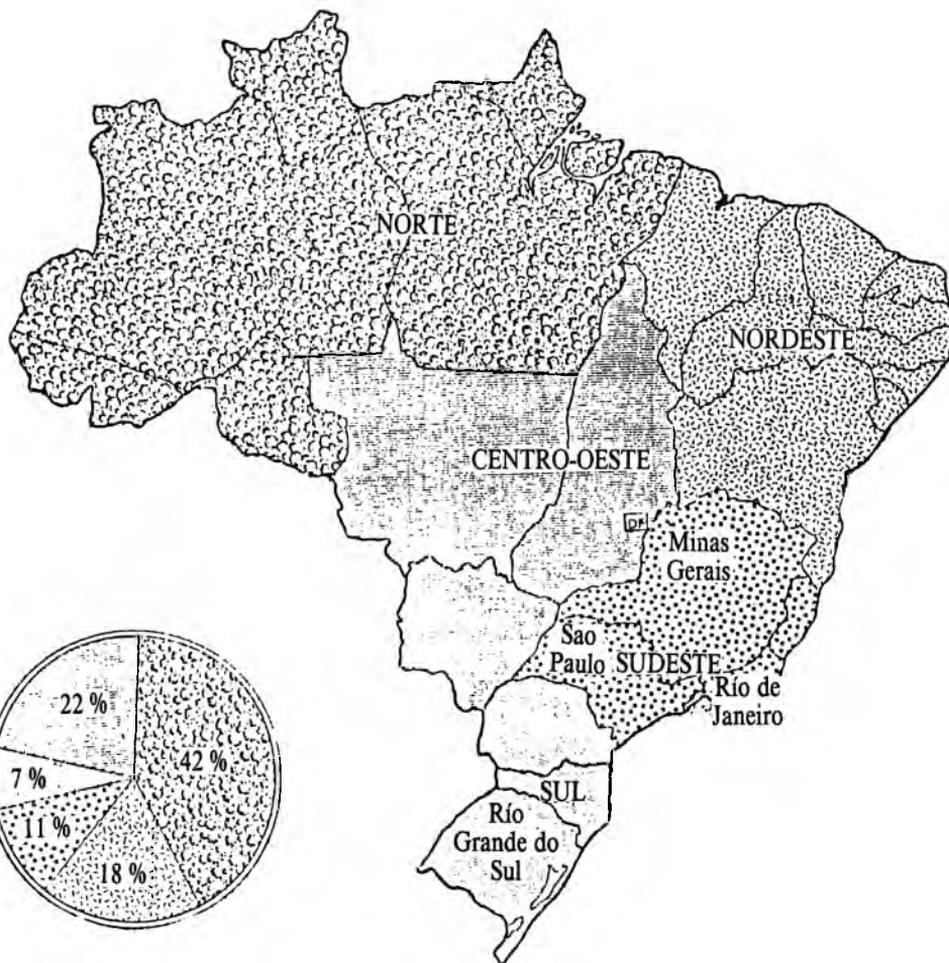
—: *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil - 1930-1970*, UNICAMP/PNPE, Global Ed. SP, 1985.

GUIMARÃES NETO, LEONARDO: «Nordeste: da Articulação Comercial à Integração econômica». Tese de Doutorado - UNICAMP - Fundação Economia de Campinas, 1986. (Período séc. XX).

Dado o reduzido espaço para publicar este texto omitimos todas as notas bibliográficas. Uma resenha bibliográfica sobre o tema pode ser examinada em:

CANO, W. e CARNEIRO, R.: «A questão regional no Brasil» Resenha bibliográfica brasileira. In: *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, N.º 7, enero-junio - 1985, Madrid.

ÁREA DAS GRANDES REGIÕES



168

ESTADOS

Norte: Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá.

Centro-Oeste: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás.

Nordeste: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia.

Sudeste: Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo.

Sul: Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul.

e que, *grosso modo*, abrange as duas últimas décadas do século passado até 1930; (ii) a de integração comercial e divisão inter-regional de trabalho, de 1930 a 1962; (iii) e, finalmente a fase recente de integração produtiva de 1962 aos dias atuais.

No que se refere à primeira fase pode-se afirmar que o sistema econômico nacional, até meado do século passado, estava constituído por um conjunto de economias mercantis escravistas, voltadas prevalentemente para o mercado externo e muito pouco integradas internamente. Isto significa que, em razão do elevado grau de autonomia existente, o crescimento desigual inter-regional é resultante do dinamismo diferenciado de suas exportações.

TABELA 1

BRASIL: PRINCIPAIS DADOS REGIONAIS

Região	Superfície (%)	População-1980 (%)	Produto Interno Bruto-1975 (%)
Norte	42,1	5,0	2,2
Nordeste	18,2	29,3	11,6
Sudeste	10,9	43,5	63,6
-MG	6,9	11,2	8,7
-RJ	0,5	9,5	14,6
-SP	2,9	21,0	39,2
SUL	6,6	16,0	18,4
-RGS	3,2	6,5	8,8
Centro-Oeste	22,2	6,3	4,2
Brasil	100,0 8.456,5 (1.000 km ²)	100,0 119.011,0 (1.000 Hab.)	100,0 124.237,0 (1.000.000 US\$)

Fonte: FIBGE e FGV.

É este o momento da gênese da questão regional, pois a partir da relativa autonomia e do dinamismo diferenciado, são geradas as condições para que a região exportadora de café se transforme de mercantil escravista em capitalista, constituindo-se no núcleo dinâmico nacional. Nesta passagem teve papel da maior relevância a constituição do mercado de trabalho livre e a capacidade de diversificação do capital mercantil cafeeiro. Com base nessas transformações e dinamismo são criadas as condições para a transição a uma economia industrial a partir de 1930.

Entre 1930 a 1962, que corresponde a os anos da segunda fase, com a hegemonia do processo de acumulação industrial, consolidase, no Sudeste e particularmente em São Paulo, o núcleo dinâmico da economia brasileira, estabelecendo-se uma mais ampla divisão interregional de trabalho. Neste período dá-se a integração dos mercados, através de uma intensificação dos fluxos comerciais inter-regionais, bem como dos fluxos migratórios. O dinamismo das regiões menos desenvolvidas e de menor produtividade vai depender, em

grande parte, do grau de competitividade/complementaridade que possuem em relação ao núcleo dinâmico.

A terceira fase, que corresponde ao período de 1962, até o presente, caracteriza-se pela consolidação da implantação da indústria pesada e por novas formas de articulação inter-regional. Intensificam-se os fluxos comerciais, muda sua composição e crescem as exportações de capitais do núcleo dinâmico para a periferia. Além disso, estas se constituem em exportadoras de bens intermediários para a região hegemônica e mais industrializada. O Estado constitui-se, nesta fase, um instrumento fundamental desta transferência de capitais produtivos, através da criação de infraestrutura e incentivos fiscais e financeiros que subsidiam a acumulação de capital.

A tentativa de um correto entendimento da questão regional passa, no nosso entendimento, pelo estudo do processo histórico das diversas regiões e de suas inter-relações, e pelas démarches da acumulação de capital que tende a ocorrer de forma distintas nos diversos espaços econômicos. Isto implica, necessariamente, no abandono das abordagens de corte neo-clássico, centradas, por exemplo, em temas como da base econômica, polarização, etc.

A Dinâmica Regional até a «Crise de 1929»

A implantação industrial anterior a 1930, não pode ser chamada, a rigor, de «processo de industrialização», ela foi, na verdade, *induzida pelo setor exportador*¹. Pós 1933, quando a economia nacional se recupera da crise e o movimento de acumulação industrial torna-se o motor determinante da economia, pode-se falar de *industrialização*. Entretanto, de 1933 a 1955, ela será uma *industrialização restringida*, dada a incipiente produção nacional de bens de produção e à continuidade, em grande parte, da dependência do setor primário-exportador em determinar a capacidade para importar. De 1956 em diante, com a implantação de alguns setores industriais pesados (de consumo durável, intermediários e de capital) se alteraria o padrão de acumulação.

Por outro lado, há que se lembrar que nesse momento histórico, o elemento predominante no padrão de acumulação de capital na economia brasileira era o capital mercantil. No caso específico da economia cafeeira —principalmente na região de São Paulo, a partir de 1886— esse capital, embora predominantemente mercantil, que é o «capital cafeeiro», adquire conotações dinâmicas diferenciadas dada a excepcional oportunidade histórica que tem de se transformar: é o capital que, ao «mesmo tempo», é lucro do fazendeiro, recursos em poder do banqueiro, renda do Estado, capital físico de um novo industrial, ou estoque do comerciante. Muitas vezes o proprietário desse capital é, ao mesmo tempo, fazendeiro, banqueiro, industrial e comerciante.

Em seguida, são apresentadas as linhas gerais que nortearam a dinâmica das principais regiões, características principais em termos de estrutura produtiva e de proprieda-



¹ É comum na literatura sobre a industrialização brasileira, referências, para esse período, a uma «industrialização por substituição de importações», equívoco que a escola cepalina não cometeu, como se depreende da leitura de C. FURTADO, e M. C. TAVARES, A. FISHLOW foi um dos que confundiu —em que pese o excelente nível de seu trabalho— a questão, chamando de industrialização por «substituições de importações» à que se deu antes de 1930 no Brasil. (V. FISHLOW, A.: «Origem e Consequência da Substituição de Importações no Brasil», *Estudos Econômicos*, 2(6) IPE/USP. São Paulo, 1972.

de e o tipo de formação industrial que se dá em cada uma. No tópico 1 são delineadas as dinâmicas dos complexos exportadores regionais, ressaltando o potencial de acumulação diversificada do setor exportador; no tópico 2, tratamos especificamente da formação industrial, ressaltando a concentração a nível de empresas e a concentração regional.

As Linhas Gerais da Dinâmica Regional

Amazônia

Em 1900 esta região perfazia cerca de 3 % da população nacional. Se excluirmos a «falsa euforia exportadora maranhense» na segunda metade do século XVIII, de que falou Furtado, a Amazônia permanece até o início da segunda metade do século XIX, como economia extrativista, de baixa produtividade e de quase nenhuma integração com o restante do território nacional.

Sua grande expansão deu-se entre 1870 a 1912 com a exportação de borracha que na primeira década do século XX chega a perfazer cerca de um terço das exportações totais brasileiras. Em que pese a grande massa humana que esse complexo ocupou e do excedente gerado, não teve condições de firmar raízes para um processo de desenvolvimento econômico.

Se tomarmos o período de 1870 a 1912, que abarca a fase áurea da extração da borracha amazônica e compará-la com a economia de São Paulo, verificaremos que a Amazônia tinha população equivalente a um terço da paulista e suas exportações médias oscilaram em torno de 40 % das exportações de São Paulo. Sua indústria — embora tivesse base eminentemente primária — perfazia 4,3 % do total nacional em 1907, e a de São Paulo 15,9 %. Como se vê, a economia da borracha teve significação expressiva. Além das conhecidas razões internacionais que resultaram na violenta retração das exportações de borracha, cabe apontar as razões que, a nosso juízo, explicam o porquê do seu não desenvolvimento.

A forma de internação do homem na floresta, para a extração do latex, o fato de não se fazer aberturas de terras, e a grande necessidade de mão-de-obra por parte da atividade principal impediram que ali se desenvolvesse uma agricultura comercial produtora de alimentos. A despeito de ocupar mão-de-obra livre, não criou o assalariamento, transformando sua mão-de-obra, *através da economia do aviamento*, em produtores diretos. Sua estrutura de comercialização e o domínio exercido pelo capital mercantil, atomizaram o uso de parte do excedente, internamente, permitindo grande evasão para o exterior, com importações de bens e serviços e remessas de lucros e juros ².

Vinda a conhecida «crise amazônica da borracha», antes da primeira guerra mundial, sua economia mergulharia em estagnação e decadência. Assim permaneceria até fins da década de 1930 e início da seguinte, quando então encontraria novas articulações, agora mais vinculada ao mercado nacional.



² Aviamento é um sistema de crédito em espécie (em bens), escassamente monetizado em que o trabalhador («Produtor») está permanentemente endividado.

O complexo econômico do Nordeste vinha de crise de longa duração: o açúcar estava em decadência desde fins do século XVII, e, no século XIX encontrava-se na situação de produto marginal no comércio internacional, com preços deprimidos. Esta atividade, de longe a principal da região, continuou escravista até a Abolição (1888). Mesmo com a passagem para o regime de trabalho livre, não constituiu relações de produção capitalistas, senão de maneira débil: na verdade, face à extrema concentração da propriedade e da renda, essa passagem foi mais formal do que efetiva; seu mercado de trabalho foi precário.

Sua outra cultura importante, o algodão, dadas as condições em que era produzido, chamado, inclusive, de «cultura de pobres», igualmente era marginal no mercado internacional, com preços baixos em relação à sua produtividade. A pecuária, tendo em vista sua possibilidade de poder contar com «acumulação endógena» e a despeito da prolongada crise da economia açucareira, proporcionou a gravitação, dentro de suas próprias terras, de imenso contingente demográfico que, dada a possibilidade dessa oferta de alimentos (pecuária e agricultura de subsistência), permitiu a manutenção e reprodução de grande «reservatório de mão-de-obra nacional».

Com a expansão cafeeira do Sudeste (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais) o açúcar reencontraria mercados para sua estancada produção, embora a preços deprimidos; o algodão só voltaria a ser produto importante com o advento da indústria têxtil no Sudeste do país (Rio de Janeiro, principalmente, e São Paulo), somente a partir da década de 1880.

Com estrutura de propriedade extremamente concentrada, débeis relações capitalistas de produção, com seus principais produtos (açúcar e algodão) marginalizados no mercado externo e, portanto, dependentes agora do mercado interno, porém com preços reduzidos, não poderia o Nordeste ter melhor sorte da que teve. A despeito disso, mantendo cerca de 40 % da população nacional em 1900, perfazia em 1907 cerca de 17 % da produção industrial que, em 1939, já havia baixado para cerca de 10 %.

Extremo Sul

O Extremo Sul do país totalizava em 1900 pouco mais de 10 % da população nacional. Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul em 1907 perfaziam, respectivamente, 4,5 %, 1,9 % e 13,5 % da produção industrial brasileira. Tais cifras devem ser vistas com rigor dado que a indústria dessa região era fortemente de base primária: no Paraná o beneficiamento da erva mate participava com 49 % do valor da produção industrial; em Santa Catarina o mate participava com 27 % enquanto banha, manteiga e farinha, juntas, pesavam 26 %; no Rio Grande do Sul o charque representava 37 % daquela produção e banha e beneficiamento de couros somavam mais 18 %. Tomado o Censo de 1919, ainda encontraríamos o mate pesando 40 % no Paraná e 20 % em Santa Catarina, onde banha, manteiga e farinha pesavam ainda mais de 15 %; no Rio Grande do Sul o charque pesava ainda 20 %, a banha 10 % e os vinhos, arroz, couros e farinha, juntos, outros 10 %.

Sobre o Paraná, especificamente para o período que vai até 1930, pouco há que dizer, dado que sua colonização ainda era precária e a grande abertura do famoso «norte paranaense» somente despontaria efetivamente a partir da década de 1930.

Tomados os três Estados juntos, o traço comum que os caracterizaria seria tanto a estrutura fundiária, resultante de sua economia camponesa (salvo a pecuária), tipificada

pela pequena e média propriedade, quanto a industrial, que, à «imagem e semelhança» da agricultura, também estruturou-se na base da pequena e média empresa.

Dado o porte e diversificação da agricultura paulista, a integração da oferta sulina deu-se, em termos relativos, muito mais com os mercados da zona urbana do Rio de Janeiro e com os principais centros do Nordeste do que com São Paulo. O charque sempre fora consumido pelas antigas regiões escravistas, pelas praças do Rio de Janeiro e do Nordeste; São Paulo, graças à imigração europeia, consumia pouco charque. O vinho, dado o preço e a qualidade do similar europeu, só teria sua grande chance no mercado paulista após a «Crise de 1929»; a banha não teria melhor sorte à medida que se expandisse a indústria de óleos vegetais em São Paulo.

Somente após a recuperação da crise de 29 é que a economia sulina se integraria mais no mercado nacional, inclusive em São Paulo, devido à intensidade no corte de importações. Entretanto, essa integração seria também limitada: a estrutura industrial baseada na pequena e média empresa não poderia competir com a moderna indústria paulista nem com a da região do Rio de Janeiro. Dos 19,9 % de participação na produção industrial brasileira em 1907, a região do Extremo Sul passava, em 1939, para apenas 13,8 %.

Estados cafeeiros

Das demais regiões faltantes, trataremos apenas dos quatro principais *Estados cafeeiros*³. Inicialmente Estado de Minas Gerais e dos antigos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara e, por último, de São Paulo.

A economia cafeeira a partir de 1850, foi a principal atividade econômica do país. Inicialmente implantada no Rio de Janeiro, expandiu-se pelo Vale do Paraíba, abarcando também parte de São Paulo, estendendo-se ainda a Minas Gerais e Espírito Santo. Em bases escravistas, teve extraordinário desempenho até 1856 quando, a partir daí, graças ao término efetivo do tráfico negreiro, começa a sofrer o impacto do enorme aumento dos preços de seus escravos.

A despeito de que a base econômica dos Estados cafeeiros de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo —zonas tributárias da Guanabara e São Paulo— era o café, em todas iniciadas na forma escravista, essas regiões teriam distinto desenvolvimento.

Começamos pela região do *Rio de Janeiro*. Ali o caráter predatório da economia escravista gerou graves efeitos de erosão no vale do Paraíba. Isso, associado ao precário sistema de transportes —feito por animais e escravos— provocava a escassez de terras virgens aptas ao cultivo, e encarecia ainda mais os altos custos do transporte do café, sempre que as plantações se fizessem a distâncias cada vez maiores do litoral.

O encarecimento de escravos, de transporte e de terras praticamente causou a eliminação de sua agricultura de subsistência (não comercial), especializando ainda mais a economia cafeeira. Com isto, passou a comprar fora os alimentos de que necessitava, ampliando, portanto, a necessidade de gastos monetários da fazenda. Essa situação aumentou seu estrangulamento financeiro e o domínio que lhe fazia o capital mercantil, responsável pela comercialização do café e pelo seu financiamento. Basicamente sediado na



³ A região Centro-Oeste (22 % do território Nacional) e o estado do Espírito Santo não são aqui analisados por sua menor expressão econômica: em 1900 detinham, respectivamente, 2,1 % e 1,2 % da população nacional e, em 1907, suas participações na produção industrial brasileira eram de 0,9 % e 0,1 %.

Guanabara ⁴, esse capital mercantil canalizou para essa região boa parte do excedente da cafeicultura do Rio de Janeiro.

A despeito do advento ferroviário (a partir da década de 1860) que lhe reduz os custos de transporte, o Rio de Janeiro marcharia rapidamente para a decadência. A crise das relações escravistas de produção, o estrangulamento financeiro e econômico e sua submissão comercial ao estado da Guanabara tornariam inevitável a derrocada. Na verdade, quem mais havia se beneficiado fora a Guanabara, onde o capital comercial pode se transformar, implantando indústrias de grande porte, principalmente a têxtil. Juntos, Rio de Janeiro e Guanabara perfaziam em 1900 pouco menos de 10 % da população nacional e detinham, em 1907, cerca de 38 % da produção industrial do Brasil, cifra que cairia, em 1939, para apenas 22 %.

Em *Minas Gerais*, o café teria características distintas. Embora também escravista, foi produzido na pequena e média propriedade; após a Abolição, não se disseminou o regime de assalariado, predominando o de parceria. A semelhança maior que teve com a região fluminense foi a de se submeter ao capital mercantil sediado na Guanabara, passando-lhe também parte substancial do excedente. A diferença básica, entretanto, é que desenvolveu lavoura de alimentos e pecuária, ambas importantes, com o que pôde se integrar melhor com seus vizinhos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, e também com a Guanabara, exportando importante quantidade de gado vivo e de laticínios.

Essas atividades, além da cafeeira, somadas à expansão imobiliária decorrente da criação da cidade (capital) de Belo Horizonte, exigiram entre fins do século XIX e as primeiras décadas deste, o surgimento de um embrionário sistema financeiro que deu origem, em parte, aos famosos Bancos «Mineiros». Outra fração ainda mais importante desses bancos foi a que surgiu em decorrência da atuação do governo estadual, que tentava, com o auxílio da fundação e expansão dos bancos em Minas Gerais, evitar maior saída de capitais daquele Estado.

174

Dadas, de um lado, a predominância da pequena e média propriedade na agricultura comercial —inclusive café— e, de outro, a não integração espacial interna desse Estado, proliferou em Minas também a pequena e média indústria, internada em pequenas e esparsas cidades das várias regiões que compõe seu grande espaço físico.

Vinda a crise cafeeira do fim do século passado, a decadência do café em Minas só seria superada na década de 1920. Entretanto, sua integração comercial com outros Estados —por exportações de gêneros alimentícios e gado e, mais tarde, pela de produtos metalúrgicos primários, propiciada pela existência mineral local e pelo mercado ensejado pelas indústrias metalúrgicas transformadoras sediadas em São Paulo, Rio de Janeiro e Guanabara— permitiu-lhe excelente desempenho econômico. Maior Estado brasileiro até a década de 1930, compreendia 20,6 % da população do país em 1900 e em 1907 detinha 4,4 % da produção industrial brasileira, cifra que sobe para 5,6 % em 1919 e para 6,5 % em 1939. Minas foi um dos raros Estados a aumentar sua participação industrial entre 1907 e 1919 e o único entre 1919-1939, além de São Paulo. Dadas as dificuldades de meios de transporte entre suas várias regiões internas e seus Estados vizinhos, é plausível pensar que esse fato tenha sido responsável pela sobrevivência maior de sua pequena e média indústria.

Finalizando a apreciação sobre esses Estados, cabe lembrar que a decadência cafeeira de Minas e do Rio de Janeiro causaria reflexos negativos na Guanabara: encolhia-se não



⁴ A Guanabara (cidade do Rio de Janeiro) era, até 1960, o Distrito Federal; esse estado foi extinto recentemente, por sua fusão com o antigo estado do Rio de Janeiro.

só seu potencial de acumulação de capital como também parte de seu mercado «exterior». Sua conseqüente desaceleração só não foi maior devido ao fato de que essa região era sede do governo federal, receptora, portanto, de boa parte do gasto público, além de possuir importante setor produtor de serviços. Por outro lado tinha, até 1907, a mais diversificada indústria do país, nele participando com 30 % da produção industrial, cifra que cairia para 21 % em 1919 e 17 % em 1939.

O retrocesso da Guanabara se dava concomitantemente com a expansão industrial paulista: São Paulo aumentava sua participação no total nacional, ao mesmo tempo que deslocava a oferta industrial da Guanabara do mercado interno de São Paulo, preservando-o para sua própria indústria.

São Paulo

São Paulo teve destino diferente, com a expansão do café a partir da década de 1870, durante a qual é introduzida a ferrovia, que promovia desbravamento de terras virgens, e a máquina de beneficiamento de café, reduzindo drasticamente custos de transporte e de produção. Com isso, as margens de lucro do café em São Paulo ampliaram-se consideravelmente, aumentando seu potencial de acumulação.

Como acumular mais capital no café, no entanto, se um dos elementos fundamentais para isso — a mão-de-obra — estava com preços altíssimos e era escassa, dado o término do tráfico negreiro? A solução não tardou. Capitalistas e Estado organizaram e financiaram os serviços de imigração. Favoravelmente a essa intenção, os fatores de expulsão de mão-de-obra na Europa foram positivos, ao mesmo tempo que os de atração nos Estados Unidos e Argentina, que eram os maiores receptores de imigrantes, diminuíam, facultando, assim, a possibilidade concreta de se realizar, no Brasil, substancial entrada de imigrantes, *principalmente para São Paulo*.

A imigração não apenas resolveu o problema de mão-de-obra para o café, rompendo com as amarras da acumulação; mais que isso, *libertou da escravidão o capital*. Ainda, criou mercado de trabalho com oferta abundante, tanto para o café quanto para o segmento urbano da economia e ampliou consideravelmente o mercado de bens de consumo corrente, aumentando assim, as oportunidades de inversão em São Paulo. Libertava-se assim, o capital de inversões e custos fixos com mão-de-obra, convertendo-os em custos variáveis; ainda, dada a superabundância da oferta de trabalhadores, permitiu flexibilidade na taxa de salários.

A crise cafeeira de 1897-1908 permitiria o fracionamento de parte das terras do café (nas zonas mais velhas e improdutivas), onde surgiria, já no início do século, uma agricultura produtora de alimentos que libertaria a acumulação ainda mais, poupando-lhe divisas antes gastas com importações de alimentos simples.

Resumindo, era em São Paulo que se criavam condições para uma acumulação capitalista *diversificada*: não se acumulava apenas em café, mas também em estradas de ferro, bancos, indústria, comércio, eletricidade e outros. Assim, desdobrava-se o capital cafeeiro em múltiplas faces.

No período de 1886 a 1913 — descontados os anos de 1897 a 1904, de nítida crise — dá-se o nascimento da indústria em São Paulo. Altas margens de lucros no auge cafeeiro e moderadas durante a crise (devidas à alta produtividade das zonas pioneiras) permitiram que a taxa de inversão na indústria, em São Paulo, superasse largamente o restante da nação. São Paulo, em 1900, compreendia 13 % da população nacional e em 1907 abarcava 16 % da produção industrial, cifra que saltaria para 31 % em 1919 e para 45 % em 1939.

A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) provocaria estrangulamento no comércio exterior do país, contraindo tanto exportações quanto importações: São Paulo era a região onde a indústria mais havia se desenvolvido e onde, também, a agricultura mais havia se diversificado. Justamente por isso, os mercados periféricos da nação foram, em certa medida, abastecidos pela economia de São Paulo.

A reabertura do comércio exterior na década de 1920, com os altos lucros acumulados durante a guerra, permitiu a São Paulo novamente se adiantar na acumulação industrial em relação às outras regiões do país. Deu-se então uma super-inversão, resolvida em parte por uma luta intercapitalista inter-regional, na qual São Paulo saiu vitorioso: havia dado o segundo passo para a conquista do mercado nacional, até então não integrado.

A década de 1920 assiste também, no cenário internacional, à aceleração do movimento do capitalismo monopolista na ampliação de suas bases. Ocorreria, no Brasil, importante incursão de investimentos estrangeiros diretos no setor industrial, principalmente nos segmentos mais complexos (química, metalurgia, transportes, etc.), seja com instalação de fábricas, de montadoras ou de simples representações comerciais.

Essa incursão deu-se principalmente em São Paulo, «completando» assim, sua estrutura industrial e ampliando, portanto, suas condições para a conquista do mercado nacional, o que se daria efetivamente após a crise de 1929. O capital nacional, embora modestamente, também contribuía: no bojo da Primeira Guerra e no decorrer da expansão da década de 1920, um pequeno segmento industrial produtor de bens de produção, de capital nacional, estava-se constituindo, ampliando ainda mais a base industrial de São Paulo.

Ainda em 1929 e, portanto, antes da desarticulação do setor externo brasileiro, São Paulo perfazia 37,5 % da produção industrial brasileira, cifra que havia sido de 31,5 % em 1919. Estes dados adquirem maior importância se lembrarmos que a década de 1920, para São Paulo, foi muito mais promissora em termos de inversão do que de produção industrial. Vale dizer: a indústria paulista acumulara grande capacidade ociosa industrial que seria, na década seguinte, virtualmente «enxugada», obviamente, em parte, pelo seu aumento na conquista do mercado nacional.

176

A Concentração Industrial

A nível regional, a indústria brasileira era relativamente descentralizada até fins do século XIX, por várias razões. Os complexos regionais eram pouco integrados, tendo cada região sua «própria» economia. O Nordeste, com o açúcar e o algodão voltados para o exterior; o Sul, após a decadência da economia do ouro em Minas Gerais, que lhe possibilitara certa integração comercial com aquela região, voltava agora a fornecer alguns alimentos às regiões escravistas cafeeiras ou açucareiras, sofrendo vigorosa competição dos produtos importados do exterior; a região cafeeira, fundamentalmente voltada para o exterior. Esse fato era reforçado pela quase ausência de meios ágeis de comunicação terrestre entre as várias regiões.

O transporte de cabotagem, sendo caros seus fretes, impunha limites à entrada de produtos de uma para outra região, embora não evitasse a competição do produto importado do exterior, em qualquer região do país. Até esse momento, apenas a Guanabara figurava com um certo grau de concentração industrial, compreensível por ser a principal praça comercial e financeira do país e sede do governo.

Isto fez com que, pelo menos até 1929, as indústrias mais expressivas de cada região pudessem existir sem maiores ameaças de competição. Dessa forma, registrar-se-ia a pre-

sença de indústrias de grande porte nas várias regiões do país, protegidas pela barreira da distância, que mostram claramente uma precoce *concentração a nível de empresas* no país.

Concentração Industrial a Nível de Empresas

Os principais condicionamentos dessa concentração foram:

a) não integração do mercado nacional

As grandes distâncias, criando margens protecionistas inter-regionais, por custos de transporte, favorecia a implantação desde indústrias locais de pequeno porte, até as de caráter regional ou mesmo nacional, com fabricas de grande dimensão, como na indústria têxtil.

b) dinâmica regional e concentração fundiária

As distintas dinâmicas regionais primário-exportadoras e suas respectivas estruturas de propriedade imprimiram caráter concentrado ou não a essas primeiras indústrias. Onde a propriedade era muito concentrada, a distribuição da renda também o seria e, portanto, por razões de oferta (propriedade do capital) e de demanda (distribuição local regressiva) nascia uma indústria altamente concentrada a nível de empresas. Ao contrário, onde a propriedade e a renda eram menos concentradas, a implantação industrial, se deu com estrutura de tamanhos onde predominam a pequena e média indústria.

Neste último caso, podem ser incluídos o Extremo Sul do país e Minas Gerais. O Nordeste constitui o exemplo mais concentrador, implantando as grandes usinas de açúcar e as grandes fábricas têxteis. São Paulo e Rio de Janeiro, constituíram uma estrutura aberta, comportando todos os tamanhos, dada sua menor concentração pessoal da propriedade e seu maior potencial de acumulação e perfil mais amplo de seus mercados.

c) rigidez tecnológica

Esta questão se desdobra em duas: 1) a oferta e distribuição de energia, que não era disponível e que exigia, para fábricas mais complexas, uma carga maior de investimentos para produção própria de energia; 2) tecnologia industrial disponível, que, para determinados setores, impunha grandes plantas, como as têxteis, frigoríficos, etc. ou, onde a técnica não havia desenvolvido maquinização, e que praticamente impunha pequena dimensão industrial, como para calçados, móveis, etc.

São Paulo e Rio de Janeiro, se beneficiaram mais cedo do que as demais regiões, pela implantação de redes distribuidoras de energia, poupando capital próprio a seus maiores inversionistas industriais.

Concentração Regional Industrial

A *concentração a nível regional*, como se pode depreender da análise deste período, não poderia ser distinta. Apenas um dos complexos regionais havia desenvolvido uma dinâmica econômica inequivocamente capitalista: São Paulo, transitou para o trabalho livre, constituindo amplos mercados de trabalho, de bens e serviços.

A crise cafeeira de 1897-1910 fizera cair o preço da saca do café, de 3,5 £ para 1,9 £, mas o valor das exportações de café quase duplicou, entre a década de 1880 e a de 1900. Essa compensação (menor preço mais quantidade) só pode se realizar plenamente naquela cafeicultura que apresentou as melhores condições de custos e produtividade, ou seja, a de São Paulo, ao contrário do café dos outros Estados.

Esse período que antecede a 1.ª Grande Guerra Mundial mostraria excepcional comportamento do investimento industrial em São Paulo, quando este Estado toma a dianteira industrial em relação ao resto do país. A interrupção do tráfego durante a guerra bloqueou grande parte das importações e São Paulo pode se converter em momentâneo fornecedor de produtos industriais (e agrícolas) ao resto do país.

A acumulação de elevados lucros durante a Primeira Guerra possibilitaria extraordinário e novo avanço no investimento industrial em São Paulo, ensejando uma verdadeira sobre-inversão de capital, que desencadearia, na década de 1920, um início de luta inter-capitalista inter-regional. Detendo pouco mais de 15 % da produção industrial do país em 1907, São Paulo chegaria em 1929, com 37,5 %.

A partir daí, a função complementar da periferia já se fazia notar pela estrutura de comércio externo de São Paulo, como se pode ver pela Tabela 2.

TABELA 2

**EXPORTAÇÕES TOTAIS, DO ESTADO DE SÃO PAULO
(% DO VALOR)**

178

	Para o exterior	Para o resto do país
1900-1910	85	15
1910-1920	75	25
1920-1930	50	50
1960	16	84

Fonte: Cano, W. «Raízes...» op. cit.

A periferia nacional mantinha-se em crise. A Amazônia atravessaria a longa crise da borracha, após 1912. O Nordeste, continuaria convivendo com uma estrutura arcaica e como produtor marginal de seus dois principais produtos (açúcar e algodão). Os Estados cafeeiros, em que pese a recuperação que teria na década de 1920, defrontar-se-iam a partir de 1929, com a mais grave crise que o capitalismo até então vivera. O Sul, defrontava-se com a agricultura moderna e diversificada de São Paulo e, além disso, seus mercados tradicionais (Rio de Janeiro e Nordeste) passavam pelo crítico período acima descrito. Quem menos «perdeu», no período, foi Minas Gerais, por poder acentuar mais sua função complementar, em termos de abastecimento agrícola a São Paulo e principalmente Rio de Janeiro, e notadamente por poder desenvolver uma indústria metalúrgica criando adicional suporte para a industrialização de São Paulo.

A Integração do Mercado Nacional

A década de 1920 constitui o período de transição entre o desenvolvimento econômico baseado no complexo exportador cafeeiro e o novo padrão de acumulação de capital, que vigoraria após a crise de 1929/33, agora comandado pela industrialização.

A economia de São Paulo experimentara extraordinário desenvolvimento capitalista naquela década, não apenas expandindo a produção e exportação de café, mas também expandindo e diversificando sua estrutura produtiva: expande-se e diversifica-se o restante da agricultura, da indústria de transformação, desenvolvendo-se também uma série de atividades terciárias, notadamente os bancos.

O ímpeto da acumulação de capital foi tão alto que os dois setores mais dinâmicos —café e indústria— sofrem ambos um processo de sobre-inversão de capital. A indústria, devido aos altos lucros obtidos durante a 1.ª Guerra e às elevadas importações de bens de capital nos vinte. O café, igualmente porque era altamente lucrativo e, fundamentalmente porque o Estado, ao instituir a Política de Defesa Permanente do Café cancelou o extraordinário aumento do plantio que ocorre após 1924.

Essa crise de sobre-inversão notadamente a do café, eclode pouco antes do *crack* de New York. A crise internacional, aprofundaria sobremodo a crise nacional, que foi severa. A drástica redução do valor exportado além de diminuir a renda e o emprego internos, contraiu fortemente as importações, principal base tributária do Estado.

A ação do Estado foi imediata, destruindo grandes quantidades de café, controlando sua oferta, desvalorizando e controlando severamente o câmbio. A política de contenção da oferta (destruição e acumulação de estoques invendáveis) foi, em grande medida, financiada por recursos governamentais.

Câmbio desvalorizado e importações contidas juntamente com a preservação da renda e do emprego interno tornaram o mercado nacional cativo para a indústria, que contava então com enorme capacidade ociosa. O crescimento industrial foi muito elevado e a indústria, a partir desse momento, passaria a dominar o processo de acumulação de capital.

O período 1930 a 1955 vai representar uma fase de industrialização na qual predominam os bens leves, mas também alguns bens de produção. Contudo, as dificuldades para importar praticamente impediram o reequipamento da indústria leve e esta pode conviver concorrencialmente em todo o espaço nacional, dado que a amplitude do mercado cativo não colocava restrições pelo lado da demanda.

Nesse período a indústria paulista cresce à frente das indústrias das demais regiões que também crescem, porém, a um ritmo menor. São Paulo em 1929 detinha 37,5 % da indústria nacional e passava em 1945 a concentrar a metade do parque industrial brasileiro. Nessa etapa esse processo de integração de mercado nacional proporciona predominantemente *efeitos de estímulo* às demais regiões, dado que a periferia nacional teve que ampliar sua oferta de insumos e de alimentos para responder à demanda crescente, não só de sua própria indústria como principalmente à demanda da indústria paulista.

A guerra da Coreia provocou uma política oficial deliberada de endividamento externo para financiar importações essenciais. Quem mais usou esse expediente foi justamente a indústria que estava mais preparada para fazê-lo: reequipa-se o parque industrial brasileiro, novamente com uma predominância de São Paulo. A partir desse momento a competição industrial inter-regional já não se fará mais de forma «pacífica». A indústria do Sudeste, onde se destacava a paulista, modernizava-se e, contando agora com mais alta produtividade enfrentava a indústria periférica, de forma desvantajosa

para esta. Nessa etapa, que vai de 1950 a 1962, esse processo de integração inter-regional, faz surgir os chamados *efeitos de destruição*. Ocorreria a partir desse período, o processo de falência de inúmeras indústrias leves, mais antigas e menos produtivas na periferia.

Contudo, esse período não apresenta apenas efeitos de destruição. O avanço da industrialização, principalmente a partir de 1956 a 1962, quando se instala a indústria pesada no país, amplia ainda mais os efeitos de estímulos sobre a estrutura produtiva periférica, sobretudo das áreas mais próximas a São Paulo. Esse processo, faria ainda surgir outro tipo de efeito, os de *bloqueio* no sentido de que instalado em São Paulo o segmento industrial que viesse a operar com escala para atender ao mercado nacional (principalmente a indústria de bens de capital, de insumos básicos e de bens de consumo duráveis) vedaria a possibilidade de outro empreendimento similar ser instalado também na periferia.

O balanço industrial do período 1950/60 mostra para o Brasil uma taxa média anual de crescimento de 9,3 %, mas a indústria paulista cresceu acima disso, atingindo 10,8 % anuais. Como resultado, São Paulo possuía a concentração em 1960, cerca de 56 % do parque industrial brasileiro. Esta concentração se traduzia numa participação, desse Estado, de 82 % da produção industrial no grupo de indústrias predominantemente produtoras de bens de capital e de consumo durável, de 48,7 % nas de bens de consumo não durável e de 52 % na de bens intermediários. Em ramos industriais como material elétrico e de comunicações, material de transporte e mecânica, o percentual em São Paulo era, à época, próximo ou superior a 80 % do total do país.

A Integração Produtiva das Regiões

180

A forte crise industrial e política pela qual passa o país entre 1962 e 1967 reforçaria ainda mais a dominação à escala nacional de processo de acumulação de capital a partir de São Paulo. Esta crise foi precedida por pressões bem manifestas, a partir do final da década de 50, de grupos econômicos e políticos nacionais e originais das áreas periféricas, no sentido de um tratamento mais equitativo dessas regiões no processo de desenvolvimento e de industrialização do país. Na década de 60 o Estado redefine a sua ação nas regiões periféricas, estabelecendo políticas de desenvolvimento regionais e criando instituições específicas para administrá-las, inicialmente em relação ao Nordeste (com a SUDENE) e posteriormente no que se refere à Amazônia (com a SUDAM E SUFRAMA).

É a partir desse momento que, no contexto de uma crise econômica na qual a grande empresa industrial trabalhava com grau significativo de capacidade ociosa e possuía um grande potencial de acumulação, que o Estado passa a oferecer um grande elenco de incentivos e subsídios às unidades produtivas que investissem na periferia, particularmente no Nordeste.

Seguindo os caminhos abertos pelo Estado, começa a ocorrer a partir dos anos intermediários da primeira metade da década de 60 transferências de capitais produtivos em direção à economia nordestina. Define-se, portanto, a partir desse momento a dominação do mercado nacional pelo capital sediado nas regiões mais industrializadas, que agora toma a forma distinta da dominação anterior, caracterizada pelas relações inter-regionais meramente mercantis. De fato, trata-se nesse momento, de uma relação de dominação no qual o protagonista principal é o capital produtivo que busca, através dos incentivos governamentais, novas oportunidades lucrativas nas regiões periféricas. Vale registrar

que este novo tipo de relação inter-regional reforça as relações comerciais entre a periferia e o núcleo dinâmico da economia nacional, através das aquisições de bens de capital e de insumos industriais, para a nova indústria localizada fora do centro hegemônico e, obviamente, pelas vendas da nova indústria para o mercado nacional. A «nova indústria» no Nordeste, apenas para ilustrar, em 1977, adquiria 48 % dos insumos fora da região, orientava 58 % de suas vendas para outras regiões e, do total dos seus investimentos 70 % estava controlado por capitais extra-regionais.

No período que vai da década de 60 até início dos anos 70 assiste-se a processos distintos nas economias das regiões mais atrasadas, particularmente no Nordeste. De um lado, a intensificação da competição inter-regional provoca o fechamento de inúmeras unidades produtivas associadas à indústria tradicional; de outro lado, o surgimento de novas atividades ou de filiais de empresas que investem nos segmentos tradicionais. Resulta disto, mudanças importante tanto na estrutura da indústria regional como nos processos de trabalho, inclusive com algumas repercussões negativas sobre o nível de emprego.

A partir de 1970, registram-se também algumas outras alterações. São Paulo diminui seu avanço nos percentuais sobre o total do valor da transformação industrial no país. Estabelecem-se e consolidam-se relações de complementaridade, através das quais regiões como o Noroeste passam a se constituir em fornecedoras de insumos industriais para o parque fabril do Sudeste, fundamentalmente em produtos químicos e petroquímicos. Neste caso, o que a década de 70 registra para o Nordeste é, ao lado de mudanças importantes na sua estrutura industrial —com a presença cada vez maior do grupo da indústria de bens intermediários e menor da indústria de bens não duráveis de consumo— um grande dinamismo da sua economia, notadamente das atividades urbanas. Este dinamismo e as transformações assinaladas estão, no caso nordestino, muito associadas ao ritmo e à natureza da expansão econômica do país no período do «milagre» econômico (1967/73) e na fase posterior, sustentada basicamente pelos investimentos governamentais e pela inserção maior da economia brasileira, sobretudo da sua indústria, no mercado internacional (v. Tabela 3).

TABELA 3

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DO VALOR DE TRANSFORMAÇÃO INDUSTRIAL DA IND. DE TRANSFORMAÇÃO (%)

	1919	1939	1949	1959	1970	1980
Norte	1,47	1,11	0,74	0,94	0,82	2,39
Nordeste	16,05	10,91	9,12	6,89	5,74	8,06
Sudeste	65,65	74,14	76,48	79,17	80,66	72,64
-SP	32,20	40,74	48,85	55,55	58,23	53,43
Sul	16,43	13,49	13,14	12,36	11,99	15,75
Centro-Oeste	0,37	0,35	0,52	0,64	0,79	1,16
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Esta expansão da indústria nordestina, induzida em grande parte pelo dinamismo da indústria do Sudeste, particularmente, de São Paulo, e promovida por capitais produtivos extra-regionais incentivados pelo Estado, implicou um crescimento da indústria de transformação regional da ordem de 19,2 % ao ano entre 1970/75 e de 11,2 % entre 1975/80. No entanto, contrariamente ao que imaginavam os planejadores do desenvolvimento regional nordestino no final da década de 50, a contribuição da indústria para o encaminhamento de solução para a questão do subemprego urbano regional foi extremamente tímida. A integração comercial inter-regional, a tecnologia disponível, a natureza da indústria implantada, a presença de uma complexa estrutura produtiva da indústria no Sudeste, e a radical modernização de segmentos tradicionais, limitaram a geração direta e indireta de emprego no Nordeste a partir da referida atividade. Acrescenta-se ainda que o atraso de amplos segmentos da agricultura regional e a presença de relações de produção arcaicas, produzidas e criadas pelo latifúndio e pelo capital mercantil, dificultaram o surgimento de uma indústria moderna mais integrada à estrutura produtiva regional.

Com relação ao Norte —embora sua participação no contexto da indústria nacional seja pouco significativa—, as políticas regionais de desenvolvimento implantadas resultaram no surgimento de indústrias ligadas à produção de bens de consumo duráveis, que em alguns produtos específicos (eletrônicos), chegaram a avançar significativamente no percentual produzido internamente no país.

A despeito de que a agricultura de todas as regiões do Brasil, entre 1930 e 1980, tenham apresentado elevadas taxas de crescimento de sua produção, sua herança técnica arcaica e sua modernização parcial recente geraram, ambas, intenso movimento migratório.

Com efeito, a partir da década de 1960 tem início uma crescente introdução do progresso técnico na agricultura, com a elevação dos gastos em adubos, fertilizantes, tratores e arados. Esta situação contrasta com aquela vivida nas décadas anteriores, particularmente nas de 30 e 40, nas quais se constatou um acentuado declínio na fertilidade natural do solo.

Isto teve implicações muito sérias no desenvolvimento Social do país. De um lado o declínio da fertilidade natural do solo, até 1950, fez com que a capacidade de absorção de força de trabalho na agricultura diminuísse, intensificando assim, o processo migratório. De outro lado, embora entre 1950 a 1970 o maior uso de corretivos não tenha sido suficiente para se alcançar os níveis de fertilidade de 1930, o uso mais intensivo de equipamento elevou a produtividade do homem ocupado na agricultura, provocando sua expulsão, de modo mais intenso, do meio rural⁵. Agregue-se a isto o fato de ter-se intensificado profundamente, na década de 70, a introdução de inovações na agricultura brasileira, com a implantação de políticas e estímulos voltados sobretudo para a produção agrícola vinculada ao comércio internacional e à estratégia de alteração da matriz energética do país, via produção de álcool a partir da cana-de-açúcar, culturas que substituíram, em algumas áreas, atividades agrícolas mais empregadoras.

Está seguramente associado este fato às alterações significativas constatadas para os fluxos migratórios inter-estaduais e inter-regionais nas últimas décadas. Em 1950, a migração líquida (entradas menos saídas) para Minas Gerais e para o Nordeste⁶ fazia com que respectivamente, 13,8 % e 6 % de suas populações abandonassem esses estados. Apresentavam ainda resultados negativos, o Espírito Santo (- 4 %), o antigo estado do Rio de



⁵ Ainda em 1970, cerca de 1/3 da área de lavouras apresentava rendimentos físicos inferiores aos de 1930, para todas as principais culturas e para todas as regiões.

⁶ Não incluindo o Estado do Maranhão.

Janeiro (- 5,9 %) e o do Rio Grande do Sul (- 3,9 %). No outro extremo, as duas regiões de maior recepção líquida de migrantes, eram São Paulo (6,1 %) e o Paraná (27,8 %). Em 1980, a situação agravou-se ainda mais: as perdas líquidas de Minas Gerais, atingiam 25,0 % de sua população, no Nordeste, 18,0 %⁷, no Espírito Santo, 9,5 %, em Santa Catarina, 4,4 % e no Rio Grande do Sul, 9,2 %. Os maiores receptores continuavam a ser São Paulo (19,7 %), secundados pela região do Rio de Janeiro (18,3 %) Centro-Oeste (18,6 %) e a fronteira agrícola do Norte (11,9 %). O Paraná embora ainda apresentasse resultado positivo (10,6 %) já se transforma em expulsador líquido na década de 1970: em 1970 existiam 2,5 milhões de não-paranaenses no Paraná a esse número em 1980, passou a 0,5 milhão; a saída de paranaenses, que até 1970, totalizava 500 mil passava em 1980 a somar 1.260 mil.

O examen mais detido dessas cifras, revela um quadro bem mais complexo, pois mesmo em São Paulo, que em 1980, apresentava um contingente de 6,0 milhões-paulistas em sua população mostrava também uma expulsão de 1,5 milhão de paulistas. Tal fato mostra que a questão agrária não se restringe às regiões ou Estados mais pobres. O problema agrário brasileiro, em síntese, não escolhe local para se manifestar; tanto expulsa na agricultura mais capitalizada do país, quanto na mais atrasada.

Algumas Conclusões

A problemática dos desequilíbrios regionais decorrente do próprio processo histórico de desenvolvimento de cada região, tornase mais aguda após a crise de 1929, em razão dos ritmos diferenciados que passam a existir entre a economia de São Paulo e das demais regiões, estas agravadas pela debilidade do desenvolvimento das relações capitalistas de produção.

A política de recuperação que se seguiu à crise no início dos anos 30 possibilitou não só a vazão da capacidade ociosa industrial do país, como forçou a ampliação da complementaridade agrícola e industrial em razão dos cortes das importações e das exigências de expansão subsequente à crise. Tal política criou também condições mínimas que possibilitaram o surgimento de economias de escala para implantação de algumas indústrias básicas.

Este processo de formação e consolidação do mercado nacional apresenta duas etapas bem marcantes. Uma primeira que vai da crise de 29 a início dos anos 60 no qual o processo de integração, comandado pelo capital industrial, sobretudo o sediado em São Paulo, se caracteriza pela articulação comercial das regiões, com o domínio gradativo dos mercados regionais pela indústria localizada nas áreas mais desenvolvidas. A segunda etapa, que não exclui essa forma anterior de dominação, compreende o avanço do domínio do capital produtivo que passa a estar presente também na periferia, estabelecendo os determinantes da acumulação de capital à escala nacional.

Em que pese a dominação nacional exercida pelo capital industrial, notadamente a partir de São Paulo, subsiste ainda nas regiões periféricas os traços marcantes da sua «antiga história»: além da dominação do capital industrial, mantem-se vivo o velho capital mercantil local, em grande parte dominando os compartimentos produtivos menos complexos e menos modernos e, por vezes, associados aos grandes proprietários rurais e ao



⁷ Ver nota anterior.

latifúndio. A ação deste capital mercantil retardando e condicionando a modernização da maior parte da agricultura das áreas da periferia tem, seguramente, grande parte da responsabilidade na perpetuação do atraso e da miséria regional. No entanto, não se deve minimizar o papel que neste particular teve a modernização parcial, reflexa e conservadora da periferia, induzida por um Estado que nas duas últimas décadas não só estimulou significativa e generosamente a acumulação privada de capital, inclusive em detrimento de programas e políticas sociais mais conseqüentes, como retardou as reformas insistentemente reclamadas, notadamente a reforma agrária.

A questão regional brasileira atual comporta, no mínimo a discussão de três propostas que seguramente estão associadas a alguns dos seus problemas centrais: (i) em primeiro lugar, o redirecionamento da ação do Estado no sentido de privilegiar políticas e programas de maior repercussão social, tornando-se mais seletivos nos subsídios e estímulos à acumulação privada; (ii) a promoção de uma política de reforma agrária que não só libere terras concentradas em um número extremamente reduzido de proprietários em algumas regiões, como estanque o processo de apropriação, inclusive com finalidades especulativas, de grandes dimensões de terras nas áreas pioneiras; (iii) e, finalmente, o estabelecimento de uma política industrial, de âmbito nacional, que considere ao lado da integração inter-regional hoje existente e das especificidades de cada região, uma avaliação econômica e social dos estímulos e subsídios que o Estado vem transferindo aos grupos econômicos nacionais e regionais, no contexto das políticas de desenvolvimento voltadas para as regiões atrasadas.





José Abalos
Luis Lira



Desarrollo Regional, Liberalismo Económico y Autoritarismo Político: Chile 1973-1984

Introducción

Antecedentes

A partir de 1960, los diversos gobiernos chilenos comienzan a encarar de una manera crecientemente sistemática y orgánica el problema del desarrollo regional del país, evidenciado éste por una marcada diferencia en las estructuras socioeconómicas de las distintas provincias y por una no menos marcada asincronía en sus procesos de crecimiento o desarrollo.

Durante la Administración Alessandri (1958-1964) y como consecuencia de los devastadores sismos y maremotos que afectaron gran parte del Sur, el Gobierno reestructura el Ministerio de Economía, que se convierte en el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, al tiempo que otorga nuevas atribuciones y recursos a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), creando en cada provincia un Comité de Programación Económica y Reconstrucción (COPERE), organismos mixtos de carácter consultivo. Por diversas razones, estos comités no lograron una consolidación, y prácticamente desaparecen después de algunos años.

La Administración Frei (1964-1970) da un notable impulso a la planificación económica mediante la creación de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), una de cuyas principales funciones sería, a partir de entonces, la planificación del desarrollo regional.

El gobierno de Allende (1970-1973) estimula todavía más las tareas de planificación regional, esbozando diversos cambios congruentes con el proyecto político de la Unidad Popular que, como es sabido, se vería dramáticamente interrumpido en 1973.

El gobierno militar instaurado ese año se compromete de inicio fuertemente con las ideas del desarrollo regional, muy imbuidas de consideraciones geopolíticas. De hecho, durante el actual gobierno se llevan a la práctica, por lo general de una manera parcial, importantes medidas políticas, institucionales y económicas en esta materia. Así por ejemplo, se introduce la región como la unidad básica de gobierno y de administración interior en la Constitución de 1980; se establece un Fondo Nacional de Desarrollo Regional mediante un decreto-ley del año 1974; se crea en el Ministerio del Interior (el ministerio político por excelencia) una Subsecretaría (Viceministerio) de Desarrollo Regional; se crea un mecanismo de participación regional mediante el establecimiento de los

Consejos Regionales de Desarrollo; se desconcentran los ministerios a través del establecimiento de las secretarías regionales ministeriales; se dota a las regiones de una autoridad política (Intendente Regional) designada por el Poder Ejecutivo; se establece en cada región una Secretaría de Planificación y Coordinación (SERPLAC) como organismo técnico asesor de la autoridad política y técnicamente dependiente de ODEPLAN; se pone en marcha un Banco de Proyectos en cada región y se dan pasos hacia la regionalización del Presupuesto Público. En el papel, el Gobierno probablemente pasaría con éxito un exigente examen evaluativo, sobre todo si objetivamente se reconoce que gran parte de estas medidas recogen inquietudes y planteamientos formales hechos por gobiernos anteriores.

Sin embargo, todas estas medidas se inscriben en un cuadro más amplio (que el título del ensayo pone de relieve) que es internamente contradictorio y que plantea, en consecuencia, una ecuación sin solución.

En efecto, si se interpreta el concepto de desarrollo regional de una forma restringida y tradicional (asimilándolo a la idea de crecimiento económico), entonces la contradicción insoluble y verificable se presenta entre tal interpretación y el modelo económico global. Si, por el contrario, se interpreta la noción de desarrollo regional de una forma más amplia y actualizada (como un proceso de dimensiones políticas, sociales y económicas), entonces la contradicción aparece entre dicha interpretación y el modelo político del Gobierno Militar.

La creciente discrepancia entre el discurso regionalista y descentralista, por un lado, y la forma como él se expresa en la práctica, por otro, ha contribuido a aumentar las demandas regionales, tanto en el plano económico como político-administrativo sin que el Gobierno logre una respuesta eficaz a ellas. Ciertamente, hoy día hay más expresión social regional en Chile que en el pasado y ello plantea nuevos y complejos desafíos para el futuro. Estos desafíos (el principal de los cuales sea tal vez la demanda por una descentralización efectiva) enfrentan a los partidos políticos, a la comunidad académica y a las propias fuerzas sociales regionales a interrogantes de difícil solución. En particular, cualquier gobierno democrático futuro no podrá dejar de incluir en su agenda inmediata la cuestión regional, con el agravante de estar obligado a hacerlo en el restrictivo marco interno y externo que el país inexorablemente enfrentará durante un largo período.

El presente ensayo se propone mostrar la contradicción inescapable entre un bien entendido desarrollo regional y el modelo político y económico vigente, así como el papel jugado por los propios planificadores regionales en la gestación de esta contradicción.

El Ordenamiento Espacial Chileno hacia 1970

Pocos indicadores bastan para dar una idea del grado de centralismo y de las desigualdades regionales existentes antes del Gobierno Militar. En 1970, más del 35 por 100 de la población nacional se localizaba en lo que hoy se denomina Región Metropolitana, específicamente en la ciudad de Santiago, la cual crecía a elevadas tasas, al constituirse en el principal centro receptor de inmigrantes del país. Igualmente, esta región aportaba el 46,5 por 100 del PGB nacional y en ella se localizaba alrededor del 58 por 100 del empleo industrial. Ahí se concentraba la mayor parte de la Administración Pública, las casas matrices de las empresas privadas más importantes del país, poseía una amplia dotación de servicios del tipo terciario y cuaternario, y una infraestructura en rápido crecimiento.

Por otro lado, la inevitable emergencia de deseconomías externas debido al acelerado crecimiento capitalino, y la necesidad de mantener en un buen nivel de funcionamiento la infraestructura productiva, sumado a las mayores posibilidades de presión de los sec-

tores populares urbanos santiaguinos (por su magnitud así como fácil acceso a los agentes políticos), se traducía en un gasto público igualmente concentrado en la Región Metropolitana.

Este conjunto de elementos implicaba una similar concentración de las mayores oportunidades de empleo, los mejores salarios, más diversificados servicios y actividades de la cultura y la educación. Igualmente, el centro del sistema nacional era el escenario principal y virtualmente único de las decisiones políticas, al concentrar los poderes legislativo y ejecutivo, y las direcciones de todos los partidos políticos se caracterizaban por una estructura interna altamente centralista y verticalizada.

Complementariamente a lo señalado, la mayor parte de las regiones mostraban débiles estructuras productivas; bajos niveles de gasto público; una dotación en infraestructura y servicios incapaz de atraer suficientes inversiones económicas y de satisfacer las demandas de la población local. Los magros indicadores sociales, la escasa actividad cultural, la ausencia de oportunidades laborales y, en general, los bajos niveles de vida eran elementos que estimulaban la emigración de los mejores recursos humanos desde las regiones periféricas.

Por último, y para cerrar este bien conocido «círculo vicioso» a la Myrdal, la concentración de actividades y población en un segmento del territorio nacional evidenciaba el escaso poder político de las regiones periféricas, incapaces de elevar sus condiciones de vida y de incorporar al desarrollo económico cuantiosos recursos humanos y naturales subutilizados e incluso ignorados.

Sin embargo, la creciente conciencia ciudadana sobre este problema y la irrupción de nuevas corrientes políticas que postulaban una mejor distribución de los frutos del desarrollo, unidas a una mayor participación social, permitió que entre 1964 y 1973 se iniciara un intento sistemático por enfrentar las anomalías que mostraba el sistema espacial chileno.

Los insuficientes efectos de las políticas regionales emprendidas en ese período fueron el resultado de la combinación de varios factores. Entre los más importantes, se destacan la fuerte inercia centralizadora; los escasos recursos públicos disponibles para implementar dichas políticas regionales, y por otro lado, las limitaciones inherentes al arsenal teórico de los planificadores.

No obstante los magros resultados obtenidos, hay varios elementos positivos que conviene rescatar de dicha experiencia. En primer lugar, se creó una Subdirección de Planificación Regional dentro de ODEPLAN; segundo, se diseñó una regionalización del país que era mucho más funcional que la antigua división político-administrativa por provincias; tercero, se crearon las Oficinas Regionales de Planificación (ORPLANES) y se inició la organización de la comunidad para asumir un rol más decisivo en el proceso de desarrollo regional; cuarto, se crearon sistemas de información desagregados regionalmente, lo que daba más transparencia al impacto territorial de las políticas nacionales y permitía elaborar en forma más precisa los programas y proyectos, y, en fin, se dio mayores argumentos a las demandas locales.

Este esfuerzo sólo puede explicarse por la existencia de una cierta voluntad política e institucional para enfrentar el problema regional chileno. Adicionalmente, la población de las regiones periféricas disponía de algunos mecanismos formales e informales para presionar, acelerar y, en algunos casos, orientar algunas acciones de desarrollo regional. En este sentido, las variadas formas de organización social, como son los partidos políticos, las asociaciones empresariales, los sindicatos, las juntas de vecinos y centros de madres, entre otras, disponían de un medio propicio y se les reconocía una indiscutible legitimidad para ejercer sus actividades reivindicativas y evaluar cada cierto tiempo el desempeño de los gobernantes.

El Enfoque de la Cuestión Regional desde 1973

La Estrategia Nacional de Desarrollo

La envergadura de las transformaciones operadas en Chile desde 1973 muestran la existencia de un marco ideológico coherente que las promovía, las cuales fueron implementadas por el gobierno de acuerdo con un itinerario perfectamente delineado. Lo primero que se enfrentó fue la reestructuración de la economía, a lo que siguió una reorganización social para, finalmente, impulsar una nueva institucionalidad política. Cada uno de los avances presuponia el anterior y se proyectaba en el siguiente. En síntesis, el accionar del gobierno ha reflejado un plan ambicioso, de largo alcance, que buscaba la transformación de las estructuras más profundas de la sociedad chilena, las que en su implementación concreta fueron denominadas acciones de «modernización».

Es importante consignar que el concepto de modernización aplicado en Chile se aparta sustancialmente de las proposiciones básicas de esa escuela de pensamiento. Para sus autores clásicos (Parsson, Deutsch, entre otros), el desarrollo se vincula a un proceso de modernización cuyos componentes básicos son un crecimiento en la educación masiva, la urbanización, la expansión de los medios de transporte y comunicaciones, la democracia y participación ciudadana, y, por sobre todo, el dinamismo generado por la industrialización.

188

La estrategia de desarrollo aplicada en Chile acentuó otro aspecto: la modernización pasó a ser un atributo casi exclusivo del mercado. En su formulación más explícita se indicó que el desarrollo o modernización de la sociedad chilena se realizaría pasando del intervencionismo o «paternalismo» estatal a la libertad de mercado. En consecuencia, las políticas no fueron dirigidas a erradicar valores tradicionales o preindustriales, como lo postula el paradigma, sino a minimizar la expandida administración pública y el «Estado de Compromiso» que, se decía, tan negativa gravitación había tenido en las últimas décadas.

Las características del «modelo económico» aplicado son suficientemente conocidas, por lo que se reseñarán sus contornos principales. «Es un sistema que utiliza el mercado como herramienta básica para decidir qué producir, cuánto producir y a qué precio producir» (ODEPLAN, 1978). Lo anterior significó la privatización de parte de la propiedad minera, agrícola e industrial que estaba en manos del Estado. «Ahora bien, en una economía pequeña como la nuestra es difícil crear una adecuada competencia; de ahí que otro de los pilares de este esquema sea la apertura al comercio internacional, para permitir que se dé la competencia necesaria» (ODEPLAN, 1978). En consecuencia, se adoptó la idea de las ventajas comparativas, realizando una amplia y acelerada apertura al comercio internacional, tanto para promover las importaciones como las exportaciones. El modelo económico se sintetizaba en el «principio de la soberanía del consumidor», a la vez que el mercado sería el agente fundamental de asignación de recursos entre los individuos, las empresas y las regiones.

Coherente con lo anterior, el Estado debía limitar su rol en la economía a «lubricar» la expansión del sector privado, autoimponiéndose la obligación de solucionar los problemas que éste enfrentara. Para reducir el exagerado «estatismo y centralismo» se plan-

teó, además de la venta de activos en poder del Estado, la desconcentración territorial y funcional de la Administración Pública. Así, mientras el mercado y el sector privado serían el motor del desarrollo, el Estado debía adecuarse al principio de «subsidiariedad». «El Estado define su rol como subsidiario, pasando a desempeñar actividades productivas y de servicio cuando el sector privado no esté en condiciones de hacerlo. Mantiene y perfecciona las labores que le son propias y concentra sus esfuerzos en los aspectos sociales y la redistribución de ingresos a través de mecanismos eficientes» (ODEPLAN, 1978).

Desde el punto de vista social y político se buscaba robustecer los organismos intermedios y reducir su politización o el control hegemónico que, se decía, tan negativamente habían ejercido los partidos en el pasado.

Tres Influencias y dos Períodos para Enfrentar lo Regional

La política regional aplicada en el período puede resumirse en la presencia de tres influencias y dos momentos distintos en el tiempo. Desde el comienzo del gobierno hasta 1978 pueden visualizarse tres agentes que tratan de orientar el tratamiento de la variable espacial. En primer lugar están los arquitectos del modelo económico, que enfatizan la neutralidad de la política aplicada y la necesidad de evitar interferencias en el funcionamiento del mercado. En segundo lugar, está la influencia obvia de un gobierno militar que bajo la perspectiva de la seguridad nacional y la geopolítica obliga a considerar la situación particular de las regiones fronterizas extremas y el problema de la integración del país tanto desde el punto de vista social como territorial. Finalmente está la posición de los planificadores regionales que, manteniendo el diagnóstico elaborado en gobiernos previos, postulan la necesidad de promover cambios reales en el patrón de desarrollo espacial del país; lo cual demanda el diseño de políticas heterogéneas tanto por sectores económicos como por grupos sociales y, especialmente, por áreas geográficas.

Esta peculiar combinación de intereses y enfoques permitió hasta 1978 el desarrollo de algunas iniciativas, como la regionalización y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional; sin embargo, la inconsistencia básica entre el sistema económico puesto en marcha y cualquier intento de planificar el desarrollo regional se resolverá en favor de los grupos técnicos y de intereses más poderosos, opuestos por principio a la idea misma de la planificación (Boisier, 1978). Es decir, la idea de alterar el patrón espacial (centralización, desequilibrios regionales) pierde fuerza y se impone aquella que propicia políticas sociales y económicas homogéneas para todas las regiones, a excepción de aquellas definidas como prioritarias por razones de seguridad nacional. En consecuencia, a partir de 1978, serán los efectos de la estrategia global de desarrollo los que perfilarán el nivel de desarrollo que alcancen las regiones del país.

Políticas Territoriales Explícitas

En los primeros años del gobierno militar se plantean varias iniciativas que explícitamente buscaban introducir cambios en el ordenamiento espacial del país. De éstas, hay tres que han tenido suficiente relevancia como para destacarlas.

- a) *La desconcentración administrativa.* En uno de sus primeros actos el gobierno crea, a fines de 1973, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, con el objetivo de modificar sustancialmente el aparato estatal, reduciendo su marcado centralismo y adecuándolo a las exigencias de la moderna economía de mercado que se pensaba forjar. Dos son los ejes centrales de este proceso; el primero de ellos es el establecimiento de una nueva división regional, y el segundo es la creación de un nuevo régimen municipal.

Los documentos oficiales reiteran que se mantiene la naturaleza del Estado unitario donde la autoridad central se proyecta al resto del territorio; que se busca una desconcentración administrativa pero no la descentralización política; que el centro no asumirá acciones que puedan ejecutarse adecuadamente en niveles territoriales inferiores (región, provincia o comuna); y que se estimulará la participación social, en el entendido de que la comunidad se hace receptora de las inquietudes y acciones del gobierno, y se espera de ella una respuesta de apoyo, colaboración y asesoría.

La nueva estructura define 13 regiones, 55 provincias y 328 comunas, cada cual con su respectiva autoridad: intendente, gobernador y alcalde, respectivamente, las cuales son designadas por el Ejecutivo, estando subordinados a la línea política de Gobierno Interior.

Varias son las diferencias que aporta esta desconcentración respecto a lo existente anteriormente. La regionalización anterior (1965-1973) era fundamentalmente para fines de planificación regional; en cambio la actual implica una nueva ordenación político-administrativa, suprimiendo la separación entre gobierno y administración interior. Reconoce y entrega importantes poderes y autonomía a las autoridades regionales y, especialmente, comunales. Sin embargo, pese a que se han desconcentrado sustanciales atribuciones decisorias y elevados montos de recursos monetarios, sin parangón en la experiencia histórica, en la práctica las decisiones de implementación y control continúan sujetas a la autorización de la jerarquía superior, reduciendo la autonomía efectiva con que cuentan esos ámbitos territoriales.

Si bien no puede negarse que se ha producido una importante reestructuración espacial-político-administrativa, es en el campo de la participación social donde se aprecia la mayor brecha entre los objetivos fijados y la realidad. Quizá sea la contradicción intrínseca entre gobiernos autoritarios y participación social lo que explique que después de diez años aún se debata sobre la composición, funcionamiento y tareas que tendrán las instancias de expresión de la comunidad, sea a nivel regional (COREDES) o comunal CODECOS).

- b) *El Fondo Nacional de Desarrollo Regional.* Este Fondo, creado en 1975, constituye el principal y casi único instrumento de política económica típicamente regional. El FNDR debía financiarse con a lo menos el 5 por 100 de los ingresos tributarios y arancelarios, excluida la contribución a los bienes raíces. Considerando el período 1976-1983, el Fondo nunca llegó a tener el monto de recursos previstos; e incluso el año en que alcanzó el porcentaje más elevado (1980) éste apenas fue del 2,5 por 100, vale decir un 50 por 100 del mínimo señalado por la ley.

La autoridad central fija la asignación regional de los recursos del Fondo, y para ello se combinan criterios sociales, geopolíticos y de seguridad nacional, habiéndose apreciado que en la práctica predominan más los últimos que los primeros. Así, las regiones favorecidas son las tres más extremas (Tarapacá en el Norte y Aysén y Magallanes en el Sur). En la práctica, los recursos del Fondo no se han

destinado a actividades propulsoras efectivas del desarrollo regional, sino a compensar el menor gasto del Estado en algunos sectores como Obras Públicas, Educación y Salud.

- c) *Establecimiento de áreas con beneficios arancelarios y tributarios.* Este instrumento, con antecedentes históricos en el país, significó beneficiar a las dos regiones extremas (Tarapacá y Magallanes) mediante dichos regímenes de excepción. Sin embargo, ellos vieron reducida su gravitación en la medida en que toda la economía nacional se abrió al exterior (rebaja de aranceles a un 10 por 100 parejo), y por otro lado los niveles de inversión no fueron los esperados.

Además de las acciones implementadas para impulsar específicamente el desarrollo de las regiones, es importante agregar otras dos que permiten tener un cuadro más completo sobre la gestión del Estado en este tema. En primer lugar, se realizó una importante reestructuración de los planteles de educación superior, eliminando la presencia nacional de algunas universidades (Universidad de Chile y Universidad Técnica del Estado), las que solamente continúan funcionando en Santiago, en tanto que las sedes fuera de la capital se han reagrupado, dando origen a nuevas universidades regionales o bien a Institutos Profesionales, de similar rango que las anteriores.

Resulta evidente que, más allá de los propósitos de la autoridad, se cuenta en la actualidad con la existencia real de universidades que podrían llegar a desempeñar un importante rol en la promoción del desarrollo regional (incorporación y adaptación de tecnologías desde el exterior, investigación y promoción de cultura, arquitectura, productos locales, etc., identificación de estrategias para el desarrollo regional, asesoría a autoridades y organismos locales en sus negociaciones con el centro, etc.).

En segundo lugar, probablemente sea en el manejo de los ingresos y gastos fiscales donde con mayor propiedad puede reflejarse el grado de sensibilidad del gobierno nacional respecto del centralismo existente, de las desigualdades en los niveles de vida, de las necesidades y demandas de las comunidades regionales.

El cuadro 1 muestra la distribución interregional de los ingresos y gastos fiscales promediando los años 1979, 1980 y 1981, dados en porcentajes. Si bien el carácter constitucional unitario de Chile y la existencia de rubros no regionalizables (como los gastos en Defensa y Relaciones Exteriores) impiden plantear conclusiones categóricas, hay algunas observaciones evidentes.

Se destaca el enorme subsidio que vía política fiscal realizan prácticamente todas las regiones (excepto Aysén) en beneficio de la región metropolitana de Santiago. Esta última región aporta alrededor del 55 por 100 de los ingresos fiscales y recibe vía gastos una suma equivalente al 85 por 100 del total nacional, en tanto que apenas un 15 por 100 debe repartírselo el resto de las regiones. Dentro de estas últimas, las más perjudicadas son Valparaíso, Antofagasta, O'Higgins, Bío-Bío y Coquimbo, las que en promedio reciben menos de la tercera parte de lo que aportan a las arcas fiscales.

Los datos anteriores permiten desmentir la supuesta «neutralidad» que desde el punto de vista regional ha tenido el manejo de la política de ingresos y de gastos fiscales aplicada en el período. Es decir, en una variable que depende exclusivamente del gobierno, se aprecia una fuerte centralización de recursos públicos en la capital, en desmedro de los habitantes y contribuyentes de todo el país y en contradicción con las propias prioridades de desarrollo regional establecidas por el gobierno.

Efectos Económicos y Sociales de la Estrategia de Desarrollo

El conjunto de acciones y políticas implementadas bajo el gobierno militar ha significado profundas transformaciones en la sociedad chilena. Con el objeto de simplificar su análisis se han agrupado en aquellas fundamentalmente económicas y las de naturaleza sociopolítica, sin negar las imbricaciones que se dan entre ambas.

Evolución de las Economías Regionales

La drástica aplicación de una serie de políticas que rompían claramente con las estrategias de desarrollo implementadas en el país durante las últimas décadas, el menor rol del Estado y particularmente la acelerada apertura al comercio internacional produjeron varios cambios en las economías regionales.

La primera observación es que las tasas de crecimiento promedio anuales son muy diferentes de una región a otra (cuadro 1). Mientras que el país crece a un 2,18 por 100 anual, la mitad de las regiones tienen tasas que prácticamente doblan la tendencia del país, en tanto que el resto tiene porcentajes de crecimiento sustancialmente más bajos que la media. La principal explicación a lo anterior es la mayor o menor capacidad que tuvieron las regiones para adaptarse y beneficiarse de la estrategia y el modelo económico impuesto. La drasticidad de las medidas implementadas significó en la práctica una nueva regionalización económica, en la cual aquellas áreas con potencial exportador o «ventajas comparativas» incrementaron sustancialmente su producto (minería, pesca, agricultura y forestal). En la situación opuesta, las regiones con una estructura productiva orientada a abastecer el mercado interno permanecen estancadas o con tasas de crecimiento muy menguadas (agricultura para consumo nacional, industrialización sustitutiva, entre otras).

La segunda observación es que, no obstante las fuertes diferencias en las tasas de crecimiento del PGB, el aporte de las regiones al total del país se mantiene prácticamente inalterado en sus elementos básicos. La región capital, Santiago, continúa concentrando una alta proporción de la actividad económica (alrededor del 44 por 100 en 1984 y un 46 por 100 en 1974), sin apreciarse tendencias efectivas a una descentralización económica. Las dos regiones que la siguen en importancia (Valparaíso y Concepción), y que tradicionalmente han sido consideradas como lugares privilegiados en una eventual descentralización, no crecen en importancia e incluso retroceden.

Tercero. Si se comparan las tasas de crecimiento del PGB con las de la población, se aprecia que, en primer lugar, esta última se ha expandido más rápidamente que la economía (2,24 por 100 anual en el período intercensal 1970-82, contra un 2,18 por 100 del PGB 1974-1984), es decir, ha habido una reducción en el PGB por persona; en segundo lugar, este retroceso no se manifiesta por igual en todas las regiones, habiendo varias con un balance positivo en tanto otras han visto un deterioro relativo. El caso de las regiones extremas (Norte y Sur) es interesante, pues habiendo tenido una expansión económica significativa (explotación de recursos naturales exportables), ésta se ha visto atenuada por un incremento demográfico también elevado.

Por otro lado, la política económica ha significado un importante proceso de desindustrialización, el cual, sin embargo, no ha sido homogéneo a lo largo del país. Este retroceso ha afectado con mayor fuerza a los tres centros industriales alternativos a San-

tiago, concretamente, Arica, Valparaíso y Concepción. Incluso en el interior del sector industrial el área de mayor dinamismo (aquella basada en recursos naturales, como alimentos y bebidas, madera y muebles, papel y celulosa, imprenta y metales no ferrosos) favoreció a regiones tradicionalmente menos industrializadas pero que sí tenían ventajas comparativas.

El modelo económico en general, y la drástica y acelerada apertura al exterior en particular, generaron una fuerte marginalización de la fuerza de trabajo. Mientras que históricamente la tasa de desempleo se mantuvo inferior al 6 por 100, la tasa de desempleo abierto fue entre 1975 y 1982 del 18 por 100 para todo el país. Es decir, aproximadamente una de cada cinco personas han estado sin trabajo durante ese período. La situación anterior se ha agudizado alrededor de 1982 y años posteriores cuando el porcentaje superó el 30 por 100. La contrapartida de esta expansión del desempleo es que mientras la fuerza de trabajo disponible en la economía se ha incrementado en un 2,7 por 100 anual entre 1970 y 1982, la cifra total de ocupados o ha disminuído o se ha mantenido prácticamente estable.

El proceso de marginalización de la fuerza de trabajo ha golpeado a las regiones con una intensidad variable. Por ejemplo, es interesante observar que sistemáticamente Santiago, al igual que la región de Magallanes, ha estado notoriamente por debajo de la media nacional, y sólo a partir de 1982 ambas regiones se acercan a los niveles de desempleo que soporta el resto del país. En la situación opuesta, hay regiones que enfrentaron una situación de marginalización particularmente intensa. Las regiones más afectadas son las de fuerte base industrial (Valparaíso y Bío-Bío), de economía agropecuaria y agroindustrial (Los Lagos) y de estructura agrominera (Coquimbo).

Sin embargo, aquí también es preciso un análisis más detallado debido a la existencia de situaciones contradictorias dentro de cada región. Un análisis sectorial indica que ha habido una significativa reducción del empleo en actividades productivas primarias y secundarias (agricultura y minería, industria manufacturera y de la construcción), mientras que simultáneamente se observa un fuerte aumento de las personas empleadas en comercio y servicios, lo que ha llevado a caracterizarla como una «terciarización» de la economía. Mientras que este incremento relativo del empleo en el sector de comercio y servicios se observa en todas las regiones, especialmente en aquellas con centros urbanos de importancia, la evolución del empleo en los otros dos sectores ha dependido en gran medida del impacto diferencial que tuvo el modelo y en particular la apertura a la economía mundial. Sin embargo, la evolución del empleo no siempre va acompañada con igual tendencia en el producto.

Esta suerte de arritmia entre empleo y producto se explica por el hecho que la política económica, al despreocuparse del impacto laboral de la variable tecnológica, favoreció la expansión de actividades con una alta productividad por trabajador, sin que esa mayor producción fuese acompañada por la creación de nuevas fuentes de trabajo. Un ejemplo de esto lo constituye la región de Atacama, en donde la población empleada en la minería se reduce prácticamente a la mitad, mientras que la producción minera tiende a aumentar. La explicación de esto es el retroceso de las formas tradicionales de explotación minera y su reemplazo por unidades modernas altamente intensivas en capital. Fenómeno similar se ha dado en otras áreas, donde la agricultura comercial y exportadora de gran escala y con sistemas mecanizados ha desplazado a aquellas explotaciones de tamaño medio y pequeño altamente intensivas en mano de obra, y cuya producción era principalmente para el mercado interno.

Un elemento adicional en la situación del empleo regional lo constituye la conducta contradictoria que ha asumido el Estado al respecto. Por un lado, la política de racionalización del aparato público (antiestatismo) significó no sólo una menor presencia del Es-

tado en el producto y la inversión total, sino muy especialmente en el número de funcionarios. Este se redujo de 400.000 personas (1970) a sólo 300.000 (1980), en tanto que a nivel espacial éste significó una mayor concentración en las 13 nuevas capitales regionales en desmedro de las 25 anteriores capitales provinciales. Sin embargo, frente a la magnitud del desempleo, el gobierno se vio en la necesidad de crear programas especiales destinados a combatir este flagelo y atenuar las tensiones sociales que él conlleva. La persistencia de la alta desocupación transformó estos programas de carácter transitorio en medidas permanentes. Estos programas, iniciados en 1975, llegaron a constituir el 12 por 100 del total de la fuerza laboral del país en 1982. Ese año había 8 regiones donde ellos abarcaban entre el 10 y 20 por 100 del total de la fuerza de trabajo disponible, e incluso en algunas regiones más de una quinta parte de la PEA estaba incorporada a estos programas.

La distribución regional de estos programas no guarda relación estrecha con la magnitud relativa del desempleo. El caso más evidente lo constituye Santiago, región que tuvo sistemáticamente tasas de desempleo inferiores al promedio nacional; sin embargo, hacia 1983 concentraba casi el 40 por 100 del total de plazas en dichos programas. Incluso más: mientras que en el programa de menor categoría (PEM) sólo cubría el 16 por 100 de las plazas, en el de mayor nivel de recursos (POJH), y que incluso alberga profesionales desocupados, Santiago participa con el 77 por 100 del total nacional. Este evidente favoritismo refleja no sólo la ausencia de «neutralidad» en las acciones gubernamentales, sino también el mayor peso sociopolítico que ostentan los sectores populares metropolitanos, particularmente en momentos en que se agudiza la oposición política al gobierno militar.

Sin embargo, la política económica no solamente ha traído la marginación de elevados contingentes laborales (personas que perdieron sus trabajos además de aquellas que no han podido siquiera ingresar al mundo laboral), sino que también ha significado fuertes cambios dentro del empresariado nacional y regional. Algunos de los cambios ocurridos son los siguientes:

En aquellas regiones con ventajas comparativas, la propiedad de los activos, sea en la minería, pesca, forestal y agricultura de exportación, ha caído mayoritariamente en poder de agentes extrarregionales, tanto en grupos económicos localizados en Santiago, como en corporaciones transnacionales. Es decir, la bonanza de las exportaciones fue aprovechada primordialmente por un empresariado «foráneo», con lo cual variables tan importantes como la reinversión local de excedentes, la diversificación de la economía, las tasas de expansión del empleo, los niveles de las remuneraciones y del ingreso, entre otras, han pasado a ser crecientemente determinadas desde fuera de la región.

Pero lo anterior está relacionado con otro aspecto igual o más importante aún: la fragilidad que mostraron muchas actividades productivas regionales frente a la nueva política económica y en particular la apertura fuerte e indiscriminada al comercio exterior. En este sentido, son las empresas destinadas a abastecer mercados de escala regional las más afectadas por la apertura al exterior. El colapso de una parte del empresariado regional significó en muchos casos la desarticulación de las unidades productivas, e incluso en ocasiones la exportación de las maquinarias y equipos hacia otros países. También ocurrió que la quiebra de esas empresas se tradujo en una transferencia de su control o propiedad hacia bancos e instituciones financieras de propiedad extrarregional, o simplemente fueron adquiridas por los crecientemente importantes grupos económicos.

La situación de Valparaíso permite ilustrar bien este problema. Un número importante de actividades con ventajas comparativas (minería, agricultura y agroindustrias de exportación) han sido aprovechadas por capitales extrarregionales. Por otro lado, su base económica tradicional muestra una impresionante nómina de empresas que por diversas

razones (quiebra y paralización de actividades, desarticulación de plantas, e incluso traslado de fábricas completas hacia Santiago) ya no se encuentran activas en la región. Muchas de esas empresas tenían una gran importancia regional (en términos del mercado de proveedores y consumidores, del empleo y generación de impuestos locales), si bien no todas eran conocidas más allá de las fronteras locales. Los rubros afectados son de variada índole: textiles y confecciones, dulces, alimentos, vinos, pesqueras, distribuidoras e importadoras, metalmecánica, papeles, viviendas, navieras, prensa y diarios regionales, calzados, e incluso la Bolsa de Valores de Valparaíso.

Otro aspecto importante dentro del funcionamiento del llamado «modelo económico chileno» ha sido el rol desempeñado por el sistema de intermediación financiera en los flujos interregionales de capital. Lo anterior es de gran importancia para entender los procesos de diferenciación espacial del desarrollo. Sin embargo, su gravitación es aún mayor dentro del esquema neoliberal implantado en Chile, pues la libre movilidad de los factores productivos debería constituirse, de acuerdo con esa teoría subyacente, en los determinantes de las tasas de desarrollo de cada región, habida cuenta del rol subsidiario asignado al Estado. Es decir, la movilidad de los factores productivos respondería a los diferenciales de rentabilidad que se dan entre los distintos agentes, los sectores económicos y las áreas geográficas.

La década 1974-1984 ha presenciado una notable ampliación del sistema financiero chileno, tanto en el número de instituciones (nacionales y extranjeras) como en la cobertura geográfica y la naturaleza de sus actividades. La creación de un «moderno mercado de capitales» implicó no obstante la desaparición de bancos e instituciones financieras destinadas, anteriormente, a promover el desarrollo de sus áreas de origen (bancos de fomento regional, por ejemplo).

La distribución interregional de las captaciones (depósitos) y de las colocaciones (préstamos) muestra significativas tendencias, tomando como referencia los meses de enero en el período 1979-1982 (cuadro 1). Se observa una abrumadora gravitación de Santiago en las actividades financieras del país. Esta región concentra el 72,5 por 100 de las captaciones y el 76,8 por 100 de las colocaciones, superando en 10 veces a la región que la sigue, Valparaíso. Igualmente se aprecia una «regionalización financiera», pues hay ocho regiones que aparecen como exportadoras netas de capital, cuatro muestran una situación favorable y sólo Magallanes presenta un notable equilibrio. Las dos regiones que siguen a Santiago en términos de su importancia económica (Valparaíso y Concepción) muestran una fuerte descapitalización.

195

Cambios en la Estructura Social Regional

La Estrategia Nacional de Desarrollo implementada por el Gobierno Militar, además de producir una fuerte reestructuración en el sistema económico interregional, ha generado profundas transformaciones sociales, políticas y culturales, las que afectaron con variable intensidad a las diversas comunidades territoriales. En la base de todas las transformaciones que afectan la trama organizativa se observa un fuerte proceso de desarticulación social, el cual tiende a ser contrarrestado muy parcialmente por dos intentos notablemente contradictorios de rearticulación social, uno claramente promovido desde el gobierno y otro de naturaleza disidente.

En primer lugar, la conformación y magnitud de las comunidades regionales está determinada por sus montos absolutos de población y la forma en que la afectan los procesos migratorios. Las pautas de asentamiento espacial de la población muestran para el

período bajo análisis una notable continuidad con las observadas en las décadas previas. La población se concentra crecientemente en la región metropolitana de Santiago, en tanto que cada región muestra una fuerte expansión de sus centros urbanos y un despoblamiento relativo de sus áreas rurales. Los flujos migratorios tienden a favorecer principalmente a Santiago (que recibe 3 de cada 4 personas que cambian de región) y a las áreas extremas (Tarapacá y Antofagasta en el norte, y Aysén y Magallanes en el sur), hecho que, con excepción de la capital, es coherente con la expansión del PGB regional.

Evaluando lo anterior en términos de los objetivos implícitos y explícitos planteados inicialmente por el gobierno, se concluye lo siguiente: primero, se ha producido un robustecimiento demográfico en las regiones fronterizas extremas, lo cual satisface necesidades de seguridad nacional; segundo, Santiago continuó aumentando su peso demográfico (pasó del 35,5 al 38,1 por 100 entre 1970 y 1982), lo cual contradice los esfuerzos de desconcentración territorial, agudiza la ocupación desequilibrada del espacio nacional y su incoherencia con la distribución de los recursos naturales. Igualmente, la política de «ventajas comparativas» basada en la explotación de la minería, bosques, pesca y agricultura y agroindustria de exportación no contribuyó a «arraigar» efectivamente a la población rural. Por el contrario, el término del rol desarrollista del Estado, la concentración en Santiago de recursos económicos privados y fiscales, la desaparición de muchas empresas regionales y la naturaleza tecnológica de las surgidas con el «boom» exportador (intensivas en capital y con una estructura bipolar en el empleo: niveles de gerencia y masa asalariada con un escaso segmento de nivel medio, como es el caso de los *packing*), ha reforzado los factores de expulsión/atracción que llevan a los mejores recursos humanos en las regiones a emigrar especialmente a Santiago.

En segundo lugar, se observa una profunda alteración en la estratificación social que se vincula a cambios en las estructuras productivas regionales. Algunos de éstos son los siguientes: la reducción e incluso desaparición de algunos núcleos industriales (Arica, Valparaíso, San Antonio, Concepción, Temuco, Valdivia y Osorno, y Santiago) debido al proceso de desustitución de importaciones, y que ha afectado a un amplio espectro social (obreros, técnicos, profesionales, personal de servicio); la expansión de servicios urbanos y actividades comerciales de la más variada índole, pero de escasa productividad; la reducción de los empleados públicos y la masificación de los programas de absorción del desempleo (PEM y POJH, sumaron 503.000 personas en 1983). En las áreas rurales se ha producido una reducción del número de obreros agrícolas permanentes (mecanización y flexibilización de la inamovilidad laboral), una expansión de los trabajadores de temporada (acompañado de una «feminización de la agricultura»), de los trabajadores por cuenta propia y de un sector informal rural de subsistencia, al cual se han agregado sectores de minifundio, pequeña propiedad y de parceleros de la Reforma Agraria sometidos a una fuerte descomposición.

El caso de Arica permite apreciar los efectos de la desustitución de importaciones. Esta ciudad, que en un esfuerzo iniciado en los '50 y sostenido por varios gobiernos habíase transformado en un polo de desarrollo de importancia estratégica, tanto por su ubicación fronteriza con Perú y Bolivia, como por el rol destacado que se le anticipaba en el interior del Pacto Andino, sufre tempranamente los efectos de la política económica. Ya hacia 1977, prácticamente la mitad de su parque industrial había desaparecido o paralizado sus actividades (particularmente la industria electrónica y automotora). En términos de empleo, a ese año sólo el 40 por 100 de los trabajadores industriales conservaba su fuente de ingresos. La industria electrónica de Arica, que en 1974 representaba en términos de empleo casi el 36 por 100 del total nacional, había desaparecido completamente hacia 1980. El retroceso de la industria ariqueña, a la que sólo escapa el sector pesquero, no sólo ha afectado los niveles de empleo e ingreso, sino que también implicó la

desaparición de un importante número de sindicatos e incluso el colapso de la Asociación de Industriales de Arica.

En tercer lugar, el carácter subsidiario que asume el Estado, además de la reestructuración político-administrativa, entre otras acciones, tiene importantes efectos en la situación de los grupos que componen las comunidades regionales.

La reducción del rol desarrollista del Estado significó la privatización de muchas empresas públicas, cuya subsistencia posterior dependería de su capacidad para enfrentar la competencia nacional y las importaciones (lo cual, por ejemplo, significó el cierre de las plantas de azúcar de remolacha); se redujo drásticamente la participación del Estado en la generación de empleo regular y en el total de inversiones del país; se redujo la atención a los sectores sociales y económicos cuyo desarrollo y existencia misma dependía de políticas específicas; en la minería la eliminación de poderes compradores estatales afectó seriamente las actividades de pequeña escala o artesanales; finalmente, en el sector manufacturero se retiró el apoyo a programas de fomento a la pequeña industria. Obviamente cada una de estas y otras acciones tuvieron impacto variable, dependiendo de la base productiva y social de las regiones.

Sin embargo, y formando parte de los intentos de rearticulación social de que se habló antes, el Gobierno ha tratado de generar nuevos mecanismos de inserción societal. Forman parte de esto los procesos de regionalización y municipalización. Las instancias de organización y movilización social que acompañan los dos procesos anteriores (Consejos Regionales y Comunales de Desarrollo) han tenido escasa relevancia por no haberse dictado la legislación respectiva que las regula, como también por la fuerte verticalidad con que han operado, lo que de hecho ha desalentado una participación efectiva de la comunidad. Sin embargo, hay otro canal en el que se ha logrado mayor éxito: es lo que se llama «voluntariado» (centros de madres, damas de rojo, verde y otros colores, que se organizan para realizar una ayuda asistencial a la comunidad: niños huérfanos, ancianos, impedidos, etc.). La expansión que obviamente muestra este «voluntariado», particularmente en las regiones, se explica en parte por la aguda situación económica que enfrentan algunas áreas y sectores sociales, por el volumen de recursos que el gobierno ha dirigido a esas actividades, y por las dificultades que han enfrentado sistemas asistenciales alternativos a los oficiales.

Muy vinculado a lo anterior son los cambios que afectaron a las instancias de representación y participación de los grupos y comunidades regionales. Algunos de los problemas más importantes se refieren a la pérdida de gravitación de las organizaciones sindicales (agrícolas, industriales, mineras y de servicios), la minimización del sistema cooperativo y de los comités de pequeños productores, la reducción del empresariado regional y sus organizaciones, las dificultades a las organizaciones profesionales, culturales y otras, a lo cual se agrega la difícil situación de los medios de comunicación regional. Adicionalmente se han constatado acciones que amenazaban elementos de representatividad y cohesión social que identifican a algunas minorías etno-regionales, como los mapuches y chilotes.

A partir de 1973, los partidos políticos fueron cruentamente reprimidos, lo cual desarticuló la verdadera «columna vertebral» de la sociedad chilena, canal privilegiado de expresión ciudadana ante el poderoso aparato estatal. Con indiferencia de su base productiva, niveles de vida y orientaciones culturales, el sistema político de cada una de las regiones reflejaba las tendencias de la matriz nacional en cuanto al número, tipo y nombre de las organizaciones políticas. Las características básicas de la matriz nacional eran su alta competitividad, que permeaba todos los ámbitos de la vida nacional, partidos policlasistas y una fuerte polarización ideológica. Estos son, entre otros, los factores que in-

hubieron el surgimiento de partidos políticos regionales, no obstante la amplia diversidad geográfica, económica y cultural del país.

Fuera de los partidos políticos, las organizaciones sindicales y empresariales han sido históricamente los canales más importantes de expresión sectorial y de clase. La situación del sindicalismo chileno después del '73 muestra una gran paradoja. Por un lado, el capitalismo autoritario ha afectado a las organizaciones sindicales, reduciéndolas en número, dimensión y medios materiales; además, el llamado «Plan Laboral» agrega fuertes limitaciones jurídicas y políticas que restringen su acción, a las ya profundas debilidades que le impone el elevado desempleo y la inestabilidad laboral. Pero por otro lado, la represión a los partidos políticos puso al movimiento sindical ante un importante desafío, pues su acción adquirió una importancia relativa mucho mayor ante el vacío de representación generado. Hoy día, mucho más que un mero sindicalismo, se observa la presencia de un movimiento social, que lucha por su supervivencia, que promueve la defensa de la industria nacional y regional, que denuncia el desempleo y los bajos ingresos, y que busca una articulación con otros actores de la realidad nacional y local (pobladores, mujeres, profesionales, e incluso con sectores empresariales) para enfrentar problemas comunes.

Las transformaciones en la economía nacional y local afectaron duramente al movimiento sindical, pues deprimieron sus núcleos fundamentales (industria y construcción especialmente), mientras que aumentaba la importancia de sectores como el comercio y servicios, donde los trabajadores están mayoritariamente atomizados. Otros sectores favorecidos por la política de ventajas comparativas, como el forestal, horto-frutícola y agroindustrias de exportación, ofrecen grandes dificultades a la sindicalización, por ejemplo, debido a la temporalidad de las faenas.

La crisis sindical se ve claramente reflejada en cifras. En 1972 había 855.404 personas afiliadas en 6.118 sindicatos, lo que daba un porcentaje de afiliación del 40,8 por 100 de la fuerza de trabajo. Once años más tarde, los afiliados habíanse reducido a 320.903, con un total de 4.401 sindicatos y una tasa de afiliación cercana al 10 por 100. La situación del agro ha sido aún más aguda, pues los sectores más dinámicos de la década ocupan muy poca mano de obra permanente, a lo que se agrega la crisis de la agricultura tradicional orientada al mercado interno. De 280.289 afiliados a las confederaciones sindicales agrarias en el año 1972, esto se reduce a 80.132 en 1980, es decir, se ha reducido a un 28,6 por 100 (Jaime Ruiz-Tagle P., 1985).

En general no se cuenta con información ni estudios sobre el sindicalismo regional; sin embargo, antecedentes sobre la provincia de Valparaíso permiten graficar el problema. La situación del sindicalismo en esta área es importante no sólo por los fuertes cambios en la economía local, sino porque en su accionar ha asumido la creación de «comandos pro defensa de las empresas de la región». Una muestra sobre las empresas industriales más importantes del área urbana de Valparaíso indica que sólo un 58 por 100 de los trabajadores estaban sindicalizados, porcentaje que baja drásticamente en empresas de menor tamaño. La evaluación global indica que las organizaciones sindicales se han reducido notablemente debido a la quiebra de empresas, los despidos masivos de personal, que significaron la disolución de sindicatos, los traslados de industrias a la capital, y la severa situación que impone el Plan Laboral vigente (CESLA, 1983).

En cuanto a la situación del empresariado regional, la reestructuración de la economía nacional y local ha afectado cuantitativa y cualitativamente su capacidad de presión tanto económica como sociopolítica, pérdida que ha beneficiado a grupos económicos santiaguinos, corporaciones transnacionales y al Estado, debido a la fuerte dependencia económico-financiera. La información sobre quiebras muestra un constante crecimiento, tanto a nivel nacional como regional, que alcanza su punto más alto en 1982, cuando de-

saparecen 810 empresas, de las cuales más de un 40 por 100 se localizaban en regiones.

Ya se vio cómo la apertura al exterior implicó un fuerte proceso de desindustrialización que, entre otros núcleos, afectó dramáticamente al polo de desarrollo de Arica, culminando con la desaparición de ASINDA, Asociación de Industriales de Arica. Allí, ya en 1977, más de la mitad de las empresas miembros se habían paralizado o veían su colapso muy cercano. Otro caso es el de la Asociación de Industriales de Valparaíso y Aconcagua (ASIVA), principal organización empresarial de la región, la cual vio disminuido el número de sus miembros de 350 en 1975 a sólo 180 en 1983. Es decir, habían sobrevivido sólo el 50 por 100, los cuales compartían el elevado nivel de endeudamiento de todo el empresariado nacional con la banca privada (e intervenida), lo cual limitaba su autonomía de acción.

Pero si bien el empresariado regional ha sido golpeado duramente, también sus organizaciones han dado importantes luchas por defender sus fuentes de trabajo amenazadas por la política neoliberal. Uno de los casos más destacados es el que protagonizaron los agricultores de la región de Los Lagos en 1977. Ese año el Ministerio de Economía decide rebajar el arancel por tonelada de leche importada (de US\$ 300 a 130), aduciendo la necesidad de ajustar los precios internos a los del mercado mundial y, en definitiva, velar por los intereses del consumidor. Ante las protestas iniciales de los ganaderos, un asesor del Ministro de Economía pronunció una frase que se hizo histórica: «Que se coman las vacas», y que desencadenó la movilización de las más importantes agrupaciones nacionales de agricultores, la fuerte reacción de los sectores productivos afectados y de vastos sectores locales, pues la actividad productiva regional descansa básicamente en las actividades ganaderas y de procesamiento (derivados lácteos y de la carne). Otro caso parecido fue el que enfrentó a los productores de trigo de la región de La Araucanía, quienes en 1982 se movilizaron para lograr medidas de protección ante la importación indiscriminada de granos producto de la sobresaturación del mercado mundial y que amenazaba las bases económicas de toda una región. En ambos casos, la movilización decidida de las comunidades de las regiones de Los Lagos y de La Araucanía obligó a introducir modificaciones en la hasta ese momento inflexible política económica.

Finalmente, la necesidad de lograr una profunda modernización de la sociedad chilena, como la plantearon los impulsores de la Estrategia Nacional de Desarrollo, ha generado importantes movilizaciones y protestas regionales, pues su aplicación concreta ha significado abiertas amenazas a la integridad y especificidad cultural de algunos grupos etno-regionales.

Un ejemplo de las fricciones socioculturales que ha debido enfrentar la política oficial ha sido el intento por incorporar las tierras ocupadas por el pueblo mapuche bajo la institucionalidad capitalista y las leyes del mercado. La tierra, elemento de identidad básico para ese pueblo (mapuche, hombre de la tierra), ha sido desde épocas prehispánicas ocupada y explotada en forma comunitaria, siguiendo sus tradiciones culturales particulares. La ausencia de propiedad privada y la no transabilidad comercial de la tierra constituyó un desafío para los espíritus neoliberales, quienes mediante una ley decidieron «liberalizarla». Esta acción fue resistida por numerosos sectores de la comunidad nacional y obviamente por todo el pueblo mapuche.

El Papel de los Planificadores

La época actual evidencia una profunda crisis del desarrollo, sea que la dimensión analizada corresponda a la de las realizaciones concretas o a la de las interpretaciones

del fenómeno. El desarrollo regional no escapa a esta tendencia, razón por la que debe analizarse en esta doble dimensión.

El análisis de las realizaciones concretas del gobierno militar revela que el desarrollo regional no sortea con éxito el examen de las cifras. Más de alguno podría pensar que no está suficientemente claro el marco de referencia en función del cual se realizó la evaluación. Después de todo, la crisis también abarca, como se dijo, a las interpretaciones del proceso.

La interpretación del desarrollo regional en cuanto situación referencial deseable de alcanzar se inscribe lógicamente en el campo más amplio del desarrollo sin apellidos. En este contexto las siguientes páginas describen los objetivos que, en la historia reciente de América Latina, los gobiernos de la región han privilegiado en la construcción de sus utopías. Se señala que los aparentes éxitos del gobierno militar, en lo referente a la regionalización y a la presencia de un complejo sistema de planificación, no son tales al ser este aparato precisamente el que coarta el accionar de los planificadores regionales y la participación social.

Objetivos del Desarrollo y Revalorización Regional

Inmediatamente después de la II Guerra Mundial se aceptaba que el desarrollo era sinónimo de *crecimiento económico*, medido a través de mejoras en el producto per cápita. La reconstrucción nacional de los países devastados por la guerra dejaba su impronta en prácticamente todo el mundo. Hacia fines de la década de los cincuenta, y comprobándose el escaso éxito de los países latinoamericanos en sus esfuerzos en pro del crecimiento económico, la nueva utopía incorpora como objetivos el crecimiento —condición necesaria pero no suficiente— y la *distribución y/o redistribución*. Es precisamente, se argumentaba, la desigual propiedad de los medios de producción y de la apropiación del producto lo que impide crecer económicamente. Es éste el contexto en el que deben situarse los primeros intentos por nacionalizar recursos naturales y las experiencias de reformas agrarias latinoamericanas.

La década de los setenta vio nacer un nuevo objetivo asociado ahora al cuidado del *medio ambiente y la calidad de vida*. Si bien esta preocupación es en su origen una inquietud surgida en los países desarrollados, América Latina la internaliza luego de una reinterpretación eminentemente antropocéntrica de la relación sociedad-naturaleza. El largo y profundo debate de la época, puede ilustrarse muy bien a través del título de dos obras, evita extenderse en el tema: «Los límites al crecimiento» y «Catástrofe o nueva sociedad». La perspectiva que finalmente se impone reconoce la existencia de «límites exteriores» al crecimiento económico, y profundos desequilibrios en la relación sociedad-naturaleza, derivados en última instancia de relaciones desiguales entre los hombres.

Hacia fines de la década de los setenta el objetivo prioritario fue la satisfacción de las *necesidades básicas*, y la evidencia empírica demostró que el efecto «derrame» que supuestamente acompañaría al crecimiento económico no se manifestó y que, contrariamente, las últimas décadas habrían visto crecer simultáneamente el producto y los pobres. Se origina así «el otro desarrollo», que rechaza la idea de sacrificar el estándar de vida de algunos en pos de la acumulación, y que se plantea como objetivo central satisfacer las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

Recientemente, la preocupación fundamental ha estado vinculada a la forma en que modelos alternativos de sociedad afectan a los *derechos humanos* contenidos en la Declaración Universal. Esta opción se relaciona, desafortunadamente, con una situación ge-

neralizada de gravísimas transgresiones a estos derechos por parte de varios gobiernos de la región, que justifican su accionar en función del elusivo desarrollo.

Finalmente, una preocupación paralela a la anterior pone como objetivo básico del desarrollo la consecución de alternativas que incorporen la *dimensión cultural* para así generar acciones autónomas y enraizadas en la historia social de nuestros pueblos.

Al evaluar el camino recorrido no puede dejar de reconocerse que cada vez cobran mayor importancia los fundamentos valóricos presentes en cada utopía que desgraciadamente surgen como reacción frente a la crisis de las realizaciones concretas.

¿Cuál es en este contexto la relación entre desarrollo en sentido lato y el concepto más particular de desarrollo regional? La respuesta señala una asociación positiva y es indudable que las preocupaciones más recientes del desarrollo revalorizan el ejercicio regional.

El crecimiento económico y la preocupación por la distribución de los frutos de ese mayor producto han sido desde siempre objetivos centrales del desarrollo regional. La dimensión ambiental del desarrollo encuentra la vía más expedita de incorporación en el ejercicio de planificación regional. La satisfacción de las necesidades básicas responde obviamente a patrones espaciales diferenciados en los niveles de pobreza. Referente al plano de la promoción de los derechos humanos, es innegable que la aproximación regional es adecuada, en tanto hay derechos que admiten variación, y cuya concreción va a depender del contexto regional como, por ejemplo, el derecho a una existencia conforme a la dignidad humana. Finalmente, la dimensión cultural es también un tema recurrente en la literatura reciente sobre planificación regional.

¿Cuál es la evaluación de la experiencia regional del gobierno militar chileno? Las cifras anteriormente presentadas demuestran que el crecimiento, la distribución y la satisfacción de las necesidades básicas distan mucho de ser satisfactorios. La dimensión ambiental y cultural del desarrollo no es un elemento constitutivo del modelo, y los derechos humanos sufren permanentes transgresiones.

201

El Proceso de Desarrollo Regional y el Rol de los Planificadores Regionales a la Luz de la Experiencia Chilena

Uno de los aspectos más sorprendentes del caso chileno es la existencia de un complejo aparataje regional y procedimientos específicamente subnacionales: 1) regionalización; 2) sistema agencial de planificación; y 3) políticas, instrumentos y proyectos territorialmente diferenciados.

¿Cómo se explican entonces los escasos éxitos del desarrollo regional chileno?

La respuesta a esta interrogante debe buscarse en la ya argumentada disfuncionalidad del esquema económico neoliberal fundamentado en el principio de eficiencia y la planificación regional dominada por el principio de equidad. Sin embargo, también pueden encontrarse respuestas a esta interrogante si se examinan los grados de libertad de los planificadores regionales en el contexto autoritario del gobierno militar chileno.

Los planificadores regionales «técnicos», que se consideran asesores de la autoridad, adoptan el esquema de la racionalidad funcional en el que su trabajo consiste en analizar alternativas que satisfacen determinados objetivos. Para ellos su trabajo está libre de juicios de valor:

«La tendencia actual es no realizar esfuerzos para determinar a través del análisis económico cuál es la mejor forma de organización o el mejor conjunto de políticas y acep-

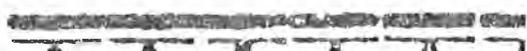
tar las metas establecidas a través del proceso político y hechas leyes y normas por el gobierno... En la mayoría de los casos estas metas parecen razonables al economista, quien al iniciar en este punto su trabajo evita formular sus propios juicios de valor. El puede señalar inconsistencias entre metas o preocuparse por el dilema de aumentar simultáneamente el costo de vida y el empleo, pero la selección de alternativas y prioridades es responsabilidad del gobierno.» (Friedmann, 1973.)

Los planificadores regionales «políticos» señalan que el enfoque técnico de la planificación peca de ingenuidad al adoptar un modelo de política con actores claros en sus objetivos, firmes en sus convicciones y con visiones que van más allá del corto plazo. En su enfoque, los planificadores políticos señalan que el «bien común» es sólo la representación al nivel del aparato del Estado de la influencia desigual de diferentes grupos sociales. Por esto, se argumenta, debe modificarse el enfoque de la planificación como una actividad restringida a los profesionales hacia una actividad de amplia participación social.

«La politización del proceso de planificación adquirirá de esta forma cierta autonomía con respecto a las condiciones estructurales que prevalecen sobre el Estado... El resultado final no está completamente determinado y aún hay espacio para la acción. Los planificadores deben trabajar en este espacio y, a menos que deseen continuar siendo los secretarios del capital, deben orientar sus esfuerzos hacia la resolución democrática. Si los planificadores quieren ser eficientes promotores del cambio social, tendrán que conducir las fuerzas del poder social contestatario, que son las que amplían el espacio para la planificación democrática.» (Friedmann, Gardels y Pennin, 1981.)

Los enfoques del planificador «técnico» y «político» pueden ser esquematizados como sigue:

202



Aspectos	Planificador Técnico	Planificador Político
Imágenes de la sociedad	a) Sistema armónico compuesto de grupos igualmente influyentes.	a) Foro para conflictos entre grupos, siendo el poder determinante del espacio de acción.
	b) El conflicto es disfuncional.	b) Armonía es imposible.
	c) La distribución de los beneficios entre grupos está socialmente legitimada.	c) La distribución de los beneficios está en función del poder de cada grupo.
	d) Las decisiones se toman en función del bien común y después de considerar sus efectos sobre todos los grupos sociales.	d) El poder permite que algunos grupos dominen y repriman a otros.

Aspectos	Planificador Técnico	Planificador Político
Diagnósticos de la sociedad	<p>a) Básicamente justa aunque necesita correcciones.</p> <p>b) Controlada y representada por funcionarios legítimamente electos.</p>	<p>a) Dominada por la injusticia.</p> <p>b) Las leyes y reglamentos son instrumentos para mantener el control elitario y/o clasista.</p> <p>c) El Estado es el órgano de una minoría que gobernará en su propio beneficio o es el factor de cohesión de grupos de conflicto.</p>
Prioridades respecto al cambio	<p>a) Debe ser propuesto e implementado por grupos profesionales en un proceso de adaptación funcional.</p>	<p>a) Despertar la conciencia de los oprimidos y movilizarlos para abrir espacios a la planificación.</p>
Cientela	<p>a) Líderes de organizaciones formales; sistema social total.</p>	<p>a) Líderes de organizaciones no formales y de grupos oprimidos cuyos valores son congruentes con los del planificador.</p>

Los Argumentos Revisitados

Los planificadores regionales «técnicos» trabajan en el supuesto básico que las decisiones preceden a las acciones y que la planificación es sólo una metodología que sirve para hacer a aquéllas más racionales. Al pensar que no se involucran en la definición de objetivos y juicios de valor, creen que su trabajo es eminentemente neutral.

Por su parte los planificadores regionales «políticos» juzgan al aparato estatal ineficiente e injusto para identificar y solucionar problemas. Por esto abogan por la politización de los procesos sociales y promueven la participación social.

Sin embargo los planificadores son asalariados del Estado y no son asesores técnicos neutrales ni tampoco pueden ser los campeones de la justicia social, dadas las condicionantes estructurales que prevalecen sobre aquél.

De Mattos proporciona argumentos para apoyar esta afirmación:

«... las tareas de elaboración del plan tienen su origen y punto de apoyo en una imagen futura que refleja la concepción general y el conjunto de intenciones que tienen los agentes que controlan el proceso de toma de decisiones sobre la entidad a planificar. Esta imagen, en la medida en que refleja la ideología dominante, sintetiza —en

una forma más o menos precisa— el tipo de sociedad a que se aspira llegar al cabo de un determinado período de tiempo y, por consiguiente, contiene un modelo implícito de desarrollo económico y social, el cual a su vez implica una proposición sobre el funcionamiento de la economía durante el período de planificación.»

El mismo autor agrega más adelante:

«Generalmente, el elemento que se ubica en primer lugar en las tareas de preparación de un plan es el diagnóstico. Apoyándose en la teoría explicativa del funcionamiento del sistema implícita en la imagen, el diagnóstico (tiene como) propósito fundamental detectar los principales obstáculos que se oponen al cumplimiento de la situación postulada por la imagen, e identificar las potencialidades que podrían contribuir a lograrla. De tal forma, el diagnóstico constituye un instrumento para probar la viabilidad de la imagen futura, pudiendo incluso conducir a su ajuste o reformulación.» (De Mattos, 1972.)

El mismo tipo de argumentación es proporcionado por Vekemans:

«... el diagnóstico implica un examen de las características anteriores a la situación que se está analizando, un pronóstico de las tendencias que son previsibles en dicha situación —bajo el supuesto de que no hubiesen modificaciones en su curso— y el planteamiento de una pauta de solución para la situación que se está enfrentando. Esto significa que en el diagnóstico hay siempre subyacente un juicio de normalidad o estándar ..., constituye una especie de crisol donde automáticamente se produce la mutación de la simple descripción y explicación científica en evaluación y, por lo tanto, en proyección de lo descrito contra un telón de fondos de juicios... No tiene nada de platónico, sino que se inscribe en la perspectiva de una finalidad por conseguir. La confrontación entre lo descrito y lo normal no es ningún ejercicio académico; es un verdadero juicio valorativo...» (Vekemans, 1970.)

204

¿Cuál es la imagen-objetivo del gobierno militar y cuál es, consecuentemente, el rol asignado al desarrollo regional?

Como se dijo anteriormente, la planificación regional aparece tempranamente en el gobierno de la Junta Militar como complemento de la ideología de Seguridad Nacional y se inserta en el más amplio proceso de Regionalización y de Reforma Administrativa Integral. El diagnóstico global en función del cual se le asignan roles señala lo siguiente:

«Los años 1931-1932 presenciaron el colapso completo y la ruina de nuestra economía. La anarquía política y la desintegración del sistema social continuaron hasta tal grado que por un período de 3 meses, en 1982, se cambió el nombre del país por el de República Socialista de Chile. En los 40 años que siguieron, el marco institucional chileno soportó toda clase de experimentos izquierdistas, socialistas y extremistas. Desde la República Socialista de 1932 a la «Revolución en Libertad» de la Democracia Cristiana se puede trazar un continuo proceso de socialismo económico y decadencia política que minaron nuestro estilo de vida y finalmente destruyeron nuestro sistema institucional. El gobierno marxista de Salvador Allende fue sólo el final de este largo proceso de quebrantamiento. Chile ha sido un país enfermo... y las raíces de su enfermedad se encuentran en el agotamiento de su sistema político.» (Ibáñez, 1975.)

La importancia asignada al proceso de Regionalización como un mecanismo para transformar el marco institucional del país queda demostrada en las siguientes declaraciones: «1) el proceso de Regionalización significa la renovación de la sociedad chilena

como un paso previo al advenimiento de la nueva institucionalidad; 2) la Regionalización apareció como una concepción que debió materializarse en breve, debido a que los gobiernos regionales llegaron a cubrir los canales abandonados por los representantes políticos (González, 1982); y 3) insistiendo en el sentido sociopolítico de la Regionalización, creemos que la distribución espacial que conlleva constituirá un eficaz correctivo a la intensa burocracia y política que afectaron y que aún están presentes en la vida social chilena.» (Barrientos, 1975.)

Por lo tanto, la planificación regional como complemento de la Seguridad Nacional aparece más preocupada del control social y de reducir el ámbito del Estado que de la integración nacional y el desarrollo. El «enemigo interno» es más importante que el «enemigo externo». Avala lo anterior el hecho de que el origen de la planificación regional como un ejercicio válido del gobierno militar se encuentra en un documento confidencial que los antiguos planificadores regionales de ODEPLAN enviaron a la Junta Militar en 1973, en el cual —en sintonía con el programa económico— abogaban por la integración territorial y la descentralización como instrumentos para reducir el estatismo. El resultado final de esta actuación «técnica» de los planificadores regionales revirtió en contra del desarrollo regional y de sus propias posibilidades laborales. La lección ha sido cruel. Los técnicos regionales no previeron (imperdonable en un planificador) las consecuencias de crear un aparato estatal descentralizado bajo un régimen político autoritario y autocrático.

La lección histórica de Chile no debe volver a repetirse. Los planificadores regionales no deben estar ausentes del proceso de reconstrucción nacional; pero ello debe hacerse de cara a la sociedad, explicitando y generando consenso en los valores que los animan.



CUADRO 1

PRINCIPALES INDICADORES REGIONALES

Chile 1974-1984

Regiones	Política Fiscal 1979-1981		Fondo NDR 1976-1983		Prod. Geográfico Bruto 1974		Δ \bar{x} /años 1974-1984		S. Financiero 1979		Quiebras 1982	
	Ingresos	Gastos	%	P/hab.	%	%	%	1974-1984	Capt.	Coloc.	N.	%
Tarapacá.....	2,9	1,3	11,6	539	2,8	3,3	4,02	1,4	0,7	18	2,2	
Antofagasta.....	2,2	0,6	6,8	240	5,0	6,2	4,38	1,6	0,9	14	1,7	
Atacama.....	0,6	0,3	6,7	374	1,7	2,0	3,70	0,7	0,4	5	0,6	
Coquimbo.....	1,1	0,4	6,9	183	1,8	2,2	3,79	1,2	0,9	19	2,4	
Valparaíso.....	25,8	6,3	6,0	54	12,5	10,6	0,25	8,5	5,7	104	12,8	
Santiago.....	55,6	85,2	2,4	6	45,7	43,7	1,72	72,5	76,8	466	57,5	
O'Higgins.....	1,2	0,4	6,0	119	6,1	6,0	1,78	1,5	1,4	7	0,9	
Maule.....	1,4	0,7	7,0	109	3,4	4,3	4,21	1,8	2,5	40	5,0	
Bío-Bío.....	5,3	1,9	6,0	45	9,9	9,9	1,96	4,8	4,3	82	10,1	
Arauco.....	0,9	0,6	6,9	115	3,2	3,3	2,14	1,5	2,1	30	3,7	
Los Lagos.....	1,9	1,2	12,4	159	4,8	4,7	1,45	2,5	2,7	14	1,7	
Aysén.....	0,2	0,4	10,4	17.856	0,4	0,5	3,94	0,3	0,3		s.i.	
Magallanes.....	0,9	0,8	11,2	11.416	2,7	3,2	4,03	1,7	1,3	11	1,4	
Pais.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	2,18	100,0	100,0	810	100,0	

Fuentes: Política Fiscal 1979-1981, de Boisier, Sergio, *Política Económica, Organización Social y Desarrollo Regional*, ILPES, Cuaderno núm. 29, Chile, FNDR, de ODEPLAN, *Compendio de Estadísticas Regionales 1976-1982*, y Ministerio del Interior, Departamento de Programación Financiera Regional, Producto Geográfico Bruto, de ODEPLAN, *Estadísticas Regionales*, Sistema Financiero, de Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Quiebra de Empresas, Indicadores Regionales de ODEPLAN.

CUADRO 1 (continuación)

PRINCIPALES INDICADORES REGIONALES



Chile 1974-1985

Población

Regiones	Superf.		1970		1982	
	%		%		%	

Fuerza de trabajo

1982	1970		1982	
	(miles)	(%)	(miles)	(%)

Desempleo promedio

1975-1982	PEM	POJH
-----------	-----	------

Sindicalización

1983	N.	N.
------	----	----

Tarapacá.....	7,8	2,0	2,4	56,0	92,6	19,4	1,5	0,5	177	9.212
Antofagasta.....	16,7	2,8	3,0	35,3	107,0	18,2	2,9	1,2	136	21.127
Atacama.....	10,0	1,7	1,6	18,8	55,4	18,7	1,9	0,7	86	9.566
Coquimbo.....	5,3	3,8	3,7	24,3	116,3	22,3	7,2	0,8	122	7.903
Valparaíso.....	2,2	10,9	10,7	24,6	369,5	21,8	9,2	4,0	500	35.050
Santiago.....	2,0	35,5	38,1	38,1	1.351,1	16,1	24,9	77,5	2.203	159.782
O'Higgins.....	2,2	5,5	5,2	20,4	178,1	16,8	1,1	2,0	128	15.325
Maule.....	4,0	7,0	6,4	17,0	216,2	18,0	6,4	2,0	224	8.854
Bío-Bío.....	4,9	14,1	13,5	20,9	462,3	21,9	20,0	5,2	438	33.715
Arauco.....	4,2	6,7	6,1	15,5	218,5	19,0	10,0	1,2	84	4.649
Los Lagos.....	8,7	8,4	7,5	13,2	258,0	20,2	11,7	2,5	239	10.838
Aysén.....	14,5	0,6	0,6	30,0	24,2	18,6	1,0	1,3	14	879
Magallanes.....	17,5	1,0	1,2	48,3	54,4	13,4	2,2	1,1	50	4.003
País	100,0	100,0	100,0	27,0	3.503,6	18,0	100,0	100,0	4.401	320.903
	(8.884.000)						(391.564)			
TOTALES.....							(11.275.000)			

Regiones	Superf.	1970	1982	1982	Fuerza de trabajo	Desempleo promedio	Programas de desempleo	Sindicalización
	%	%	%	(miles)	1975-1982	PEM	POJH	1983



Fuentes: Superficie, población 1970-1982: ODEPLAN, *Indicadores Regionales*, Fuerza de Trabajo, Programas de Desempleo, PEM y POJH, Sindicalización: Instituto Nacional de Estadísticas. Desempleo promedio 1975-1982: Geisse, G., y Valdívia, M. *Documento de Discusión*, núm. 54. Centro de Estudios del Desarrollo, 1984.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABALOS, JOSÉ ANTONIO: *Chile 1973-1983: una década de agudización del centralismo y de las desigualdades interregionales*, Ponencia presentada en el IV Encuentro de Historiadores, Academia de Humanismo Cristiano, abril 10-12, 1986, Santiago.
- «Introducción al estudio de los movimientos regionales», en *El Trimestre Económico*, 206, 1985, México, FCE.
- BARRIENTOS V., JUAN: «La situación actual y perspectivas de la Regionalización», *El Mercurio*, 23-XII-75.
- BOISIER, SERGIO: «Continuidad y cambio: un caso de estudio de las políticas de desarrollo regional en Chile», ILPES, Programa de Capacitación, Documento CPRD-E/21, 1978.
- *Política económica, organización social y desarrollo regional*, Cuaderno núm. 29, 1982, Santiago de Chile, ILPES.
- DE MATTOS, CARLOS: *La planificación regional a escala nacional*, 1972, Santiago de Chile, ILPES.
- FRIEDMANN, JOHN: *Retracking America. A Theory of Transactive Planning*, Anchor Press (citando a B. Higgins), 1973.
- FRIEDMANN, JOHN; NATHAN GARDELS and ADRIAN PENNIN: *The Politics of Space: Regional Development and Planning in Mexico*, presentado al Seminario sobre Estrategias de Desarrollo Regional, 1979, Bogotá, Colombia.
- GONZÁLEZ, ALEJANDRO: *Las corporaciones privadas de desarrollo como instrumentos de participación y desarrollo regional*, citado en Francisco Cumplido (1982), *La estructura institucional del modelo de descentralización*, CED, Santiago de Chile.
- *La reforma administrativa chilena: caracterización y estado de avance de algunos proyectos de interés*, citado en Francisco Cumplido, *op. cit.*, 1982.
- IBÁÑEZ, PEDRO: «The Chilean Crisis and its Outcome», en: Orrego V. Francisco, *Chile: The Balanced View*, University of Chile, Institute of International Studies, 1975, Santiago de Chile, Ed. Gabriela Mistral.
- MEADOWS, DONELLA, et. al. — *Los límites del crecimiento*, Fondo de Cultura Económica; Herrera, Amílcar, et. al. (1977)— *Catástrofe o Nueva Sociedad*, Modelo Mundial Latinoamericano, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 1975, Canadá.
- ODEPLAN: «El sistema socioeconómico chileno» (mimeo.), 1978; y «La planificación regional en Chile», documento preparado para el Seminario Estrategias Nacionales de Desarrollo Regional, Bogotá, 17-21 septiembre de 1979, organizado por el ILPES, el ISS, el ILDIS y UNIANDES.
- RUIZ-TAGLE, JAIME: *El sindicalismo chileno después del Plan Laboral*, Programa de Economía del Trabajo, Academia de Humanismo Cristiano, 1985, Santiago.
- VEKEMANS, ROGER: *Doctrina, ideología y política*, Cuadernos de Discusión 6, 1970, Santiago de Chile, DESAL-Troquel.





Gustavo Garza



Las Políticas Urbano-Regionales en México (1915-1985)

El crecimiento económico, demográfico y urbano de México ocurrido a partir de los años cuarenta, le ha imprimido en la actualidad un carácter urbano-industrial. Esta transformación, que se ha visto abruptamente frenada por la profunda crisis económica que irrumpió en 1982, explica básicamente la creciente importancia que el Estado Mexicano ha conferido a las políticas urbano-regionales, en general, así como a las de descentralización de la actividad económica y de la población, en particular. El propósito general de este artículo es analizar esquemáticamente la evolución de las principales políticas urbano-regionales según sus objetivos, programas, estrategias y acciones. El desarrollo de estas políticas en lo que va de siglo se puede dividir en cuatro momentos: i) las acciones pioneras, 1915-1940; ii) políticas de impacto territorial aislado, 1940-1970; iii) políticas urbano-regionales en la estrategia económica nacional, 1970-1976; y iv) planeación urbano-regional institucionalizadas, 1977 a la actualidad.

Las Acciones Pioneras: 1915-1940

209

La Ley de la Reforma Agraria de 1915 se constituye en el principal instrumento de colonización en el país y, por ende, en la primera política de los gobiernos posrevolucionarios con incidencia en la organización del espacio. De 1923 a 1940 fueron establecidas 153 colonias agrícolas, algunas de las cuales tuvieron un impacto considerable en el proceso de urbanización regional. Tal es el caso de la Ciudad Delicias, Chihuahua y el programa de colonización de La Laguna, con centro en Torreón, Coahuila, que hoy constituyen ciudades importantes en el norte del país.

Además, este período se caracteriza por el establecimiento de las bases legales fundamentales sobre las cuales se apoyarían los dos órdenes jurídicos existentes: el federal y el local. En ambos niveles se han ido estructurando una serie de disposiciones legales parciales que inciden en el campo del desarrollo urbano. La base de estos ordenamientos se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su artículo 27 hace referencia a la función social de la propiedad privada; en el 121 establece la competencia local respecto a los bienes muebles e inmuebles; y el 115 hace referencia a la instancia municipal. Se agrega a esto un conjunto de Leyes Federales, como por ejemplo, la Ley Federal de Expropiación y la que en 1933 crea el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, para contribuir al financiamiento de la construcción de infraestructuras de las ciudades.

A nivel de entidades federales existen las Leyes Ordinarias, tales como la ley de catastro, de registro público de la propiedad y, posterior a este período, de planificación de fraccionamientos, condominios, etc. En este nivel se tienen también las Leyes regla-

mentarias estatales, como el reglamento de aguas, de construcción, de avalúos, etc. Finalmente, a nivel municipal se establecen una serie de reglamentos de bando de policía y buen gobierno; planos reguladores; reglamentos de planificación; etc.

En síntesis, de 1915 a 1940 surgen las acciones pioneras y el marco legal fundamental que conforman los antecedentes de las futuras políticas urbano-regionales del Estado mexicano.

Políticas de Impacto Territorial Aislado: 1940-1970

A partir de la década del treinta, el país logró reconstruir el aparato productivo que había sido devastado durante el movimiento revolucionario de 1910. Posteriormente, con la consolidación del grupo político en el poder, se establece una estrategia económica que permite un crecimiento industrial significativo, vía sustitución de importaciones de bienes de consumo e intermedios, y fomenta el crecimiento de la agricultura comercial.

La piedra angular de esta estrategia fue la participación creciente del Estado en la implantación de un importante conjunto de obras de infraestructura: construcción del sistema carretero nacional, expansión del sistema eléctrico, realización del sistema de ductos para transportar hidrocarburos, desarrollo de sistemas de irrigación, multiplicación de las telecomunicaciones; así como la promoción de productos esenciales para el desarrollo como los artículos siderúrgicos, los fertilizantes, etc. Durante este proceso, el gobierno federal establece una serie de políticas de carácter esencialmente sectorial dirigidas a estimular la industrialización y el sector agropecuario. A continuación se reseñan aquéllas que incidieron en la organización territorial de la población y las actividades económicas.

210

- a) *Leyes de exención fiscal estatal para la industria.* Establecidas desde 1940 por diversas entidades de la República, tenían el propósito de estimular su desarrollo industrial. El hecho de que se otorguen en todos los estados —excepto el Distrito Federal a partir de 1954— y que tengan un mínimo impacto en el costo total de producción, hizo que estas medidas tuvieran un efecto prácticamente nulo.
- b) *Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.* Promulgada en 1941 y revisada en 1955, esta ley otorga exenciones fiscales por cinco, siete y hasta 10 años a las industrias consideradas nuevas y necesarias para el desarrollo del país. La ley se ha aplicado, en general, sin restricciones de localización geográfica, y hasta la década del setenta favorecía fundamentalmente a la región central del país. Ha sido claramente una ley sectorial dirigida al desarrollo industrial y no una política de descentralización territorial de la industria.
- c) *Comisiones de Cuencas Hidrológicas.* Iniciadas en el año de 1946, ésta fue una de las acciones más ambiciosas del período. Pretendía, mediante la planeación directa, desarrollar las cuencas hidrológicas localizadas fuera de la mesa central del país, tomando como elemento motor un proyecto hidrológico. A pesar de su importancia, desde el punto de vista de las desigualdades regionales y la concentración económico-demográfica en la ciudad de México, el programa no tuvo ningún éxito. Por el contrario, considerando que para seguir creciendo una ciudad o región requiere la expansión territorial del sistema económico, ocurrió que en

buena medida el desarrollo de las cuencas hidrológicas estimuló el crecimiento industrial de las principales ciudades.

- d) *Créditos a la pequeña y mediana industria.* En 1953 se crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Industria que se proponía explícitamente dar preferencia a este tipo de empresas que se estableciera fuera de la ciudad de México y Monterrey. No obstante, en los diez primeros años de funciones, otorgó el 58 por 100 de los créditos a empresas del Distrito Federal, y posteriormente en 1970, absorbía el 52 por 100 de tales créditos junto con el Estado de México.
- e) *Programa Nacional Fronterizo.* Los nexos que implica la existencia de 3.326 kilómetros de frontera con los Estados Unidos de Norteamérica y la necesidad económica y geopolítica de desarrollar esta extensa franja fronteriza, hizo necesaria la creación, en 1961, de un organismo especial para tratar de alcanzar ese objetivo: el Programa Nacional Fronterizo. En sus inicios, el programa se limitó a mejorar relativamente la deteriorada situación urbanística de las ciudades fronterizas. Posteriormente, mediante un Programa Nacional de Industrialización de la Frontera norte, se establecieron incentivos que tuvieron un éxito aceptable en lograr el establecimiento de maquiladoras norteamericanas en el lado mexicano. Administrativamente, el Programa Nacional Fronterizo termina en 1972, año en que fue substituido por otro organismo de naturaleza similar.
- f) *Parques y Ciudades Industriales.* Este programa tiene como objetivo principal contribuir a la descentralización industrial y a la disminución de las desigualdades regionales por medio de la creación y desarrollo de ciudades y parques industriales. Su inicio se puede considerar a partir de 1953 con la construcción de Ciudad Sahagún, la primera ciudad construida en México para la localización de industrias. Ciudad Sahagún tiene, a más de un cuarto de siglo de su creación, prácticamente el mismo número de empresas fabriles que en sus inicios. En el caso de los parques se construyeron únicamente 4 entre 1950-1960. En el decenio 1960-1970 se realizaron 14, aunque con un desafortunado cambio en el espíritu del programa al permitir que 12 fueran privados. La localización de éstos distorsionó completamente los objetivos del programa, pues se localizaron según criterios de mercado. Así, se permitió el establecimiento de 3 parques en la zona metropolitana de la ciudad de México que contenían el 95 por 100 del área total de los 14 parques construidos en el decenio. Estas distorsiones de los programas significan que su efecto real ha sido completamente contraproducente de acuerdo con los propósitos para los que fueron creados, a pesar de existir en la actualidad más de 100 instrumentos de este tipo.

El período de 1940 a 1970 se caracteriza, entonces, por políticas de carácter urbano-regional que siendo o no planteadas con objeto de estimular el crecimiento de las regiones menos desarrolladas del país y contribuir a la descentralización económico-demográfica de la Ciudad de México, resultaron inefectivas y, lo que es peor, contraproducentes. Descartando la hipótesis de que esto sea resultado de la «poca experiencia» o «ignorancia» de sus ejecutores, se concluye que el interés real del Estado mexicano ha sido básicamente sectorial y que sólo políticamente introduce metas de tipo territorial. En otras palabras, la prioridad principal fue el desarrollo industrial, sin importar la concentración espacial o el aumento de las desigualdades regionales, ni reparar en las implicaciones futuras de estos fenómenos.

Políticas Urbano-Regionales en la Estrategia Económica Nacional: 1970-1976

La estrategia de «desarrollo compartido» iniciada por el gobierno de Luis Echeverría consideraba necesario para alcanzar sus objetivos globales (redistribución del ingreso, creación de empleos, reducción de la dependencia externa, fortalecimiento del sector público, etc.) establecer una política concreta en materia de planificación urbano-regional. Durante su gobierno, por lo tanto, se inserta en las políticas económicas generales la dimensión territorial.

- a) *Comisión Nacional de Zonas Áridas (5 de diciembre de 1970)*. Esta Comisión se crea con el objeto de auxiliar a las zonas áridas del país que, por carecer de sistemas de riego y tener una precipitación pluvial escasa, se hallan impedidas de obtener cosechas costeables y éstas, en el 50 por 100 de los casos, suelen perderse. Una vez que la Comisión identificara la totalidad de dichas áreas en el país, evaluara sus recursos humanos y naturales y conociera sus principales características económicas, promovería la coordinación de las inversiones de las diferentes dependencias públicas en ellas y organizaría la comercialización de sus productos con la participación directa de los habitantes. El 9 de abril de 1973, por decreto presidencial se amplían las facultades de la Comisión para adecuarlas a la Ley Federal de la Reforma Agraria del 1.º de mayo de 1971. Con esto se le faculta para crear y organizar empresas industriales que aprovechen los productos de las zonas, así como establecer centrales de maquinaria en apoyo a los cultivos agrícolas de los núcleos agrarios.
- b) *Comisión Intersecretarial para el Fomento Económico de la Franja Fronteriza Norte y las Zonas y Perímetros Libres (11 de mayo de 1972)*. Las localidades mexicanas de la franja fronteriza norte suplen los requerimientos de un gran número de mercancías en las ciudades norteamericanas, así como un porcentaje considerable de su población económicamente activa labora en ellas. Con el propósito de estimular la producción y comercialización de artículos de origen interno en la frontera norte para sustituir importaciones, explotar los recursos naturales, formentar la exportación de artículos manufactureros y agropecuarios y aumentar el empleo e ingresos de los habitantes de la región, fue creada esta Comisión. Se integró con representantes de las Secretarías de Industria y Comercio, Hacienda y Crédito Público y, Agricultura y Ganadería con el propósito específico de investigar, estudiar y formular programas para acelerar la integración económica de la frontera norte con el resto del país.
- c) *Plan Nacional de Nuevos Centros de Población Ejidal (1971)*. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización inició en 1971 este programa con el objeto de crear nuevos centros de población rural dotando de parcelas de cultivo a campesinos sin tierra. Se pretendía mejorar los ingresos de la población rural para arraigarla en el campo, evitar su migración a las ciudades y expandir la economía de mercado.
- d) *Programa para la promoción de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales, SOS-NAFINSA (1971)*. Este programa derivado del Fideicomiso para el Estudio y fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales, se

creó con el objeto fundamental de promover el desarrollo industrial en localidades que no fueran las que presentan una elevada concentración con el fin de lograr la descentralización industrial y la disminución de las desigualdades regionales. Hasta 1981 sólo existen 533 empresas en operación en todas las ciudades industriales construidas por el Programa.

- e) *Decretos de descentralización industrial (1971-1972)*. Estos decretos fueron establecidos con el propósito de estimular la descentralización industrial por medio de incentivos de tipo fiscal. Para este fin se dividió al país en tres zonas: a) La I incluía las áreas metropolitanas de la ciudad de México, Monterrey y Guadalajara a las que no se otorgaba, por supuesto, incentivo alguno. b) La II estaba constituida por un grupo reducido de localidades cercanas al área metropolitana de la ciudad de México y de Guadalajara (Lerma, Toluca, Cuernavaca, Jiutepec, Cuautlacingo, Puebla, Cholula, Tlaquepaque, Zapopan y Querétaro). c) La III se conformaba por todo el resto del país. Para esta última zona se ofrecían estímulos fiscales para nuevas empresas del 60 por 100 del impuesto de importación de maquinaria, del impuesto del timbre, del impuesto sobre ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles y del impuesto sobre ingresos mercantiles.
- f) *Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas (Acuerdo presidencial de 1971)*. Este proyecto de desarrollo de la zona costera de Michoacán y Guerrero se centró en la creación de un «polo de desarrollo» constituido por una gran planta siderúrgica. El objetivo inmediato fue satisfacer la creciente demanda de acero en el país, pero se planteaba como propósito mediano construir un complejo industrial de empresas interconectadas técnicamente con el consumo del acero. Este proyecto aún está en su etapa intermedia, aunque ya funciona la planta siderúrgica.
- g) *Régimen de Maquiladoras (1965 y 1972)*. Este programa originado en 1965 y ampliado en 1972, tiene por objeto estimular el establecimiento de empresas maquiladoras extranjeras en todo el territorio nacional (excepto en las áreas de alta concentración) y, principalmente, en la franja fronteriza. Se persigue desarrollar la zona fronteriza y contribuir a la disminución de las desigualdades regionales.
- h) *Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec (1972)*. La región del Istmo de Tehuantepec que comprende parte de los estados de Oaxaca, Veracruz, Chiapas y Tabasco es la zona más angosta del país entre el Golfo de México y el Océano Pacífico. La existencia de los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz unidos por el ferrocarril permiten el transporte interoceánico, lo que junto con los vastos recursos naturales de la región hacen que tenga un considerable potencial de crecimiento. Es precisamente con el objeto de estimular el desarrollo del Istmo mediante el aumento de la explotación de los recursos naturales, agropecuarios, forestales y el fomento de la industria de transformación que se creó esta Comisión Coordinadora, que desaparece el 11 de mayo de 1977.
- i) *Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER) (1973)*. La Dirección General de Obras Públicas de la Secretaría de la Presidencia coordinó al PIDER que tuvo como objetivo principal el apoyo financiero para estimular el desarrollo agropecuario y arraigar a la población campesina. La programación del gasto federal de las diferentes dependencias se aplicó a un conjunto de 100 regiones identificadas como posibles de desarrollo agrícola, habiéndose invertido alrededor de 7 mil millones de pesos hasta 1976.
- j) *Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral de la Península de Baja California (1973)*. Creada para promover las actividades turísticas y el comercio e

industrialización de la pesca. Participan en ella ocho Secretarías de Estado, 2 Departamentos del sector público federal y el gobierno de la entidad. La Comisión desaparece el 11 de marzo de 1977 y se crea en su lugar la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Turístico del Golfo de California, actualmente en funciones.

- k) *Centros Coordinadores Indigenistas (1973)*. El 4 de diciembre de 1948 se crea el Instituto Nacional Indigenista, como organismo descentralizado del gobierno federal. Desde la fecha y hasta 1973 se establecen por decreto presidencial 24 Centros Coordinadores Indigenistas. A partir de 1973 se crean 60 nuevos centros por acción administrativa del propio Instituto, contándose con un total de 84 en la actualidad. Los Centros tienen como función básica la atención regional e integral de los problemas que afrontan las comunidades indígenas del país en materia agraria, jurídica, económica y educativa.
- l) *Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados de la República (COPRODES) (1971-1975)*. Coordinados por el gobernador de cada entidad federativa, estos comités tienen como función general promover el desarrollo socioeconómico de los estados. Funcionan con base en los programas de inversión pública federal a nivel de estados de la República. Adicionalmente, los COPRODES coordinan las acciones de las diversas dependencias del gobierno federal y elaboran planes estatales de desarrollo económico.
- m) *Ley General de Población (1973)*. El objeto fundamental de esta ley fue el de introducir la dinámica, estructura y distribución de la población nacional dentro de los programas de desarrollo económico y social del gobierno federal. Para instrumentar este objetivo en 1974 se creó el Consejo Nacional de Población, dependiente de la Secretaría de Gobernación.
- n) *Comisión Nacional de Desarrollo Regional (enero 1975)*. Esta Comisión se integra por todos los subsecretarios de Estado y los directores de las empresas del sector paraestatal y es presidida por el secretario de la Presidencia. Su función básica es la preparación de planes de desarrollo en regiones constituidas por dos o más estados de la República. Se elaboró una regionalización de nueve regiones y con base en ésta se intentaba introducir la variable territorial en las políticas económicas de naturaleza sectorial para que existiera congruencia entre las políticas urbano-regionales y las de desarrollo económico global.
- o) *Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (diciembre de 1975)*. Esta ley señala la necesidad de implantar un nuevo orden urbano que sobrepase los esquemas simplistas de los «planos reguladores». Se propone buscar un desenvolvimiento integral del Distrito Federal que organice su crecimiento determinando usos de suelo, reservas territoriales, la renovación urbana de áreas decadentes, regulando la vialidad, el servicio de transporte, etc. Para lograr estos objetivos se elaboró el Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- p) *Ley General de Asentamiento Humano (1976)*. Este período termina con la mayor iniciativa legislativa en la historia del país en materia de planificación territorial al promulgarse, en mayo de 1976, la Ley General de Asentamiento Humano. Esta ley se propone como objetivo general racionalizar el ordenamiento y regulación de las localidades urbanas y rurales en todo el territorio nacional. Se constituyó en la superestructura legal sobre la cual descansaría la planificación futura del desarrollo de los centros de población en los niveles nacional, estatal y municipal.

En resumen, el período de 1970 a noviembre de 1976 se caracteriza por una multiplicación de las medidas urbano-regionales y un marcado interés del Estado mexicano por sentar las bases jurídicas para su intervención en el ámbito territorial. Imposible hacer una evaluación de todas estas acciones, pero convenimos con la conclusión de Unikel y Lavell cuando afirman que los efectos de gran parte de estas políticas fueron diferentes de los objetivos propuestos. Por ejemplo, en el caso de los decretos de descentralización industrial de 1971 y 1972. Estos presentaban una zonificación tan agregada que en las zonas de impulso II y III se encontraban algunos municipios integrantes o periféricos de las zonas metropolitanas de Guadalajara y Ciudad de México. Esta situación tendía a acentuar la concentración económico-demográfica de las principales metrópolis del país al estimular el crecimiento de su periferia, resultando una medida contraproducente.

Planificación Urbano-Regional Institucionalizada: 1977-1985

Para 1977 el país tenía un sistema urbano de alrededor de 230 ciudades con cerca de 31,2 millones de habitantes y con un PIB en el sector agropecuario inferior al 10 por 100 del total nacional. Se reflejaba nítidamente su nuevo perfil urbano-industrial y en base al desarrollo alcanzado con las políticas territoriales del período anterior, se formaliza institucionalmente un sistema nacional de planificación urbana cuyas principales acciones se enlistan en este punto. En rigor, el período analizado principia en diciembre de 1976 bajo la nueva administración pública.

215

- a) *Convenios Unicos de Coordinación (6 de diciembre de 1976)*. Se establecen estos convenios para coordinar las relaciones del Ejecutivo federal con los gobernadores de los Estados en materia de acciones comunes. Se trata de que ambas instancias atiendan a los problemas regionales por medio del fortalecimiento de las finanzas estatales y la participación de los gobernadores en las tareas de planificación del desarrollo.
- b) *Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) (29 de diciembre de 1976)*. Bajo una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se creó, al inicio del régimen del presidente José López Portillo, la SAHOP. Constituiría el eje central del sistema de planificación urbana nacional pues se encargaría de formular y coordinar la política general sobre asentamientos humanos, esto es, al nivel interurbano (ordenamiento del territorio) y al intraurbano (ordenamiento de la estructura urbana).
- c) *Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) (21 de enero de 1977)*. En consideración a la existencia de comunidades marginadas del sistema económico social mexicano que requieran acciones inmediatas para su mejoramiento, se creó COPLAMAR. Esta unidad de coordinación funciona dentro de la presidencia de la República en los términos dispuestos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito específico de estudiar, proponer y sugerir la coordinación de las acciones y programas dirigidos a los grupos marginados por parte de las dependencias y entidades de la administración.

- d) *Comisión Nacional del Desarrollo Urbano (16 de junio de 1977)*. La Ley General de Asentamientos Humanos constituye el marco jurídico-institucional para la planeación y ordenación territorial de la población. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal confiere a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas las atribuciones referentes a la elaboración y dirección de la política de asentamientos humanos y la realización de un plan nacional de desarrollo urbano.

Considerando que la problemática urbano-regional requiere enfoques multidisciplinarios y de la participación de todas las dependencias relacionadas con la materia, el 16 de junio de 1977 entra en funciones la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. Su objetivo es, precisamente, ser el instrumento de colaboración, comunicación y coordinación permanente entre los distintos organismos públicos relacionados con lo urbano-regional.

En términos generales sus funciones son las de definir, proponer lineamientos y vigilar los programas específicos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que en esas fechas se estaba elaborando. Se constituyó de manera permanente por 10 subsecretarios y 7 directores de organismos descentralizados de dependencias relacionadas con los asentamientos humanos. Es presidida por el secretario de la SAHOP.

- e) *Comisión Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres (CODEF) y Coordinación General del Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres (COPRODEF) (22 de junio de 1977)*. Con base en las necesidades de programar las acciones encaminadas a impulsar el desarrollo de las franjas fronterizas norte y sur y las zonas libres, se crean estos dos organismos que sustituyeron a la Comisión Intersecretarial que sobre la frontera norte venía funcionando desde 1972.

Sus propósitos generales continuarían siendo el impulso a la sustitución de importaciones; el fomento de exportaciones; mejorar las condiciones socioeconómicas de las ciudades fronterizas; fomentar las actividades agropecuarias; y apoyar la producción y distribución de mercancías para el mercado local. La CODEF se integrará de manera permanente por los subsecretarios de seis secretarías relacionadas con los objetivos propuestos, el coordinador general de la COPRODEF y por el titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Las funciones específicas de la CODEF son: recabar información, preparar y formular un Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres, así como determinar la forma en que será ejecutada por cada dependencia. A la COPRODEF se le asigna la coordinación, control y vigilancia de la ejecución del programa y la realización de estudios e investigaciones necesarias.

- f) *Plan Nacional de Desarrollo Urbano (12 de mayo de 1978)*. La Dirección General de Planeación territorial de Asentamientos Humanos coordinó, por intermedio de la SAHOP, la realización del plan en el cual participaron prácticamente todas las dependencias de la Administración Pública Federal. De enero a marzo de 1977 se realizó un proyecto de plan que se discutió internamente en la SAHOP, con los organismos que tienen conexión directa con el sector y con los especialistas en la materia. En enero de 1978 se puso a consideración del presidente de la República y, después de su análisis en las dependencias del sector público, se aprobó el 12 de mayo de 1978.

- g) *Programa de Acción Concertada*. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano jerarquizó los aspectos de mayor importancia para las políticas de ordenamiento del

territorio. Para esto, diseñó un conjunto de programas de acción concertada en los que participarían dos o más sectores a la vez: i) Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal (16 de enero de 1978); ii) Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales (PRODETAP) (2 de febrero de 1979). iii) Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a Puertos Industriales (8 de octubre de 1979); iv) Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a los Energéticos (Acuerdo del 30 de octubre de 1979); v) Programa de Dotación de Servicios Rurales Concentrados (Acuerdo del 10 de diciembre de 1979); vi) Programa de Dotación de Infraestructura para Comunidades y Parques Industriales Pesqueros (26 de diciembre de 1979).

h) *Planes Regionales, Estatales, Municipales y de Ordenación Territorial de Zonas Conurbadas (realizados en los años de 1979 y 1980)*. La Dirección General de Planeación Territorial de Asentamientos Humanos de SAHOP elaboró, a partir de 1979, los planes para las regiones prioritarias, las entidades federativas, los municipios y las zonas conurbadas que se habían planeado realizar dentro de los ambiciosos propósitos del Plan nacional de Desarrollo Urbano. Así, se elaborarán formalmente 10 planes regionales de otras tantas zonas prioritarias; los planes de los 31 estados de la República y del Distrito Federal; los de las zonas conurbadas del centro del país; Monterrey y Guadalajara, y finalmente, 2.377 planes de desarrollo municipal.

i) *Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PDU-DF) (1980)*. Para su elaboración y estructuración se utilizan los cuatro niveles de la «metodología» de la SAHOP: normativo, estratégico, corresponsabilidad sectorial e instrumental. En el nivel normativo parte de un marco de referencia sobre la situación actual de la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) para, dentro de ella, ubicar la problemática específica del Distrito Federal. Señala como causas que determinan la concentración económica en la ciudad de México a las siguientes: para que la industria aproveche al máximo la infraestructura; la cercanía del mercado; la disponibilidad de fuerza de trabajo, de servicios y transporte; el «predominio del grupo urbano como determinante en la toma de decisiones que lo favorezcan», por ser el asiento del poder político de la nación. Esto es, los factores más convencionales de la teoría de localización industrial presentados sin jerarquizar. Ni siquiera se piensa en analizar, a su vez, los determinantes de estos factores para intentar un análisis de mayor profundidad.

En la parte demográfica se presenta la dinámica y distribución espacial de la población. Destaca la afirmación de que la ZMCM «parece tomar nuevo impulso, ya que estimaciones recientes señalan un incremento en la tasa a 5,6 por 100». Esto es, que la ciudad no sólo mantiene su elevada dinámica, sino que parece aumentarla en la década de 1970 a 1980. Con la presentación de las características generales de la estructura urbana de la ZMCM se termina el marco de referencia. El diagnóstico y pronóstico del plan se realizan con base en nueve características: población; suelos y reserva; vivienda; infraestructura hidráulica; vialidad y transporte; equipamiento urbano; medio ambiente; emergencias urbanas; y, participación de la comunidad. En esta parte fundamental de todo proceso de planificación el PDU-DF es algo desafortunado. En primer lugar, se limita a tratar únicamente los aspectos físicos o urbanísticos del Distrito Federal, dejando de lado los económicos y político-sociales. En segundo lugar, aunque el diagnóstico de los aspectos que analiza es aceptable, en la parte del pronóstico se realizan sen-

cillas elucubraciones sobre el futuro de la entidad, estando lejos de constituir un verdadero ejercicio prospectivo. Por ejemplo, en el renglón de suelo y reservas se limita a «pronosticar» la acentuación de la problemática existente: mayor apropiación de áreas rurales; invasiones espontáneas; reproducción de fraccionamientos como negocios lucrativos; segregación urbana; especulación del suelo; etcétera.

- j) *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982 (1979)*. Bajo la euforia de la creciente exportación de hidrocarburos y el alza de sus precios durante el período de su realización (1978-1979), el PNDI proclama que es posible alcanzar tasas de desarrollo económico elevadas y sostenidas que vayan del 8 por 100 al 10 por 100 anual y sean compatibles con una reducción de la inflación. En base a esto establece un conjunto de metas cuantitativas de crecimiento para 33 ramas industriales y para la balanza de pagos, que en la actualidad se han derrumbado estrepitosamente ante el surgimiento de una crisis económica más aguda que la de 1976. Para los propósitos de este artículo interesan, sin embargo, únicamente las consideraciones del plan sobre la distribución regional de la industria.

El PNDI es también audaz en materia de descentralización territorial de la industria. Sin la menor reflexión propone una meta específica: reducir la participación del Valle de México en el valor bruto de la producción industrial nacional del 50 por 100 en 1979 al 40 por 100 en 1982.

A fin de lograr este propósito, establece una regionalización, en colaboración con la SAHOP, para otorgar incentivos fiscales y descuentos en la compra de combustibles industriales.

Se ha demostrado en innumerables ocasiones la escasa importancia de los estímulos fiscales en las decisiones de localización de las empresas. Extraña, pues, que el PNDI se proponga realizar una drástica reducción de la importancia industrial del Valle de México utilizando básicamente este instrumento en un período muy breve. Como si esto fuera poco, los nuevos estímulos son equivalentes a los establecidos en el decreto de estímulos fiscales de 1972 que, como se sabe, no modificó en ningún grado la tendencia a la elevada concentración territorial de la industria en México.

- k) *Plan Global de Desarrollo, 1980-1982 (1980)*. El diagnóstico para establecer las políticas urbano-regionales del PGD señala lo que obsesivamente se considera el único problema de la organización territorial económico-demográfica en México: la elevada concentración en la ciudad de México y la dispersión de casi el 40 por 100 de la población en más de 95 mil localidades menores de 2.500 habitantes. Ni siquiera convencionalmente se intenta identificar los factores determinantes de ambos fenómenos, requisito indispensable en cualquier intento de modificar el proceso. En forma simplista, se presenta una cierta patología de la concentración-dispersión la cual «limita seriamente» el aprovisionamiento de los servicios básicos para asegurar un nivel mínimo de bienestar en la ciudad y en el campo.

Se señala que las acciones e instrumentos de la política urbano-regional no tendrán éxito si no se enmarcan dentro de una estrategia de desarrollo sectorial equilibrado. Las acciones específicas para lograr un desarrollo territorial «integral» o, digamos, reducir las enormes desigualdades regionales, las remite a los planes de Desarrollo Urbano e Industrial ya descritos. Señalemos únicamente que la afirmación del PGD de que los estímulos fiscales representan un «eficiente incentivo» para la descentralización es, por lo menos, dudosa. Por otra parte, que el gran número de municipios y ciudades importantes que constituyen las zonas prioritarias de desarrollo las hacen incompatibles con su estrategia de «desconcentrar

concentrando». Finalmente, que la política de distribuir más equitativamente el gasto y la inversión pública federal en las diferentes entidades federales se constituye en el eje instrumental más prometedor, para conseguir un crecimiento urbano-regional más equilibrado que coadyuve a impulsar el desarrollo socioeconómico nacional.

A partir de 1983 aparece el *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988* y siete programas que en forma total o parcial se refiere a la problemática urbano-regional: *Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro* (octubre de 1983); *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988* (agosto de 1984); *Programa Nacional de Ecología, 1984-1988* (agosto de 1984); *Programa Regional del Mar de Cortés*, (agosto de 1983); *Programa Regional del Sureste* (octubre de 1983); *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988* (julio de 1984); y *Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico, 1984-1988* (agosto de 1984). Existen, sin embargo, 11 programas que no presentan explícitamente la dimensión territorial, lo que significa una importante limitación dada la estrecha interconexión de lo espacial con lo sectorial*.

Una acción previa a la realización de este importante conjunto de programas, fue la consolidación del marco legal de la planeación al incorporarse a la Constitución General de la República el artículo 25 que señala las atribuciones del Estado para planear, conducir y coordinar la actividad económica nacional y el 26 que tipifica el ejercicio planificador. Todo esto se plasma en un conjunto de normas de organización y procedimiento para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en la Ley de Planeación de enero de 1983. Este Sistema Nacional de Planeación está constituido por las unidades administrativas con función de planeación en todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Diario Oficial, 1983:10).

219

A continuación sintetizaremos únicamente las características de los principales programas urbano-regionales de la administración federal que inicia sus funciones el primero de diciembre de 1982, pocos meses después de haber irrumpido abruptamente en el país una profunda crisis económica. Concretamente, se revisarán los objetivos territoriales del *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988*, así como dos de los programas más relevantes: el *Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro* y el *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, 1984-1988*.

- a) *El Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988*. Promulgado en marzo de 1983, este plan establece cuatro objetivos: i) fortalecer las instituciones democráticas; ii) vencer la crisis; iii) recuperar la capacidad de crecimiento; iv) iniciar cambios cualitativos en la estructura económica, política y social (Poder Ejecutivo Federal, 1983:12).

Siendo el propósito de este trabajo el análisis de las políticas urbano-regionales en México, únicamente se considera el capítulo 9 del *PND* que trata sobre la política regional.



* Programa Nacional de Alimentación, 1983-1988 (octubre de 1983); Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deportes, 1984-1988 (agosto de 1984); Programa Nacional de Energéticos (agosto de 1984); Programa Nacional de Minería e Industrias Paraestatales, 1984-1988 (agosto de 1984); Programa Nacional de Salud, 1984-1988 (agosto de 1984); Programa Nacional de Capacitación y Productividad (agosto de 1984); Programa Nacional de Financiamiento (septiembre de 1984); Sistema Nacional de Abasto (octubre de 1984); Programa Nacional de Agricultura (1984); y Programa Nacional de Comunicaciones y Transportes (1984).

El Plan de Desarrollo considera correctamente como uno de los principales problemas urbanos nacionales la elevada concentración económico-demográfica en la ciudad de México. Señala que la «descentralización de la vida nacional es un imperativo para nuestra consolidación política, económica, administrativa y cultural, como sociedad equilibrada y plenamente desarrollada» (Poder Ejecutivo Federal, 1983:391).

La estrategia de descentralización establece cuatro líneas de acción: i) Intensificar la desconcentración del crecimiento industrial, abriendo alternativas viables de localización; ii) Frenar las migraciones hacia la metrópoli, fortaleciendo las condiciones de desarrollo rural en las zonas de expulsión; iii) Consolidar sistemas urbanos a escala regional, relativamente independientes de la ciudad de México, en el occidente del país y en el Golfo de México; iv) Restringir en forma más estricta la localización de actividades manufactureras y terciarias en la ciudad de México y racionalizar su expansión física (Poder Ejecutivo Federal, 1983:392).

Se concuerda absolutamente con el objetivo fundamental de descentralizar a la Ciudad de México. No obstante, es preciso señalar el carácter secular del proceso concentrador cuyos determinantes se requiere analizar científicamente antes de intentar manipularlos. En parte porque no existen estudios rigurosos en esta dirección, las acciones para neutralizar la superconcentración económico-espacial en la Ciudad de México se han limitado a planteamientos lógico-formales en forma un tanto desarticulada.

En el caso del *PND* se observa la inclusión indiscriminada de regiones y ciudades. Además de las peculiaridades teórico-prácticas de estos dos niveles de organización espacial, cabe destacar la necesidad de considerar la estrecha conexión «nodal» entre las ciudades y sus regiones circundantes que exige la articulación estrecha de la política urbana con la regional. La selección de regiones y ciudades debe estar rigurosamente coordinada. En este sentido se puede señalar que falta correspondencia entre las cuatro regiones y el conjunto de ciudades propuestas por el plan.

220

- b) *Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro. (PD-ZMCM-RC)*. Este programa publicado en octubre de 1983, persigue «la congruencia entre acciones del Departamento del Distrito Federal, la Administración Pública Federal y Estado de México». Para esto, considera a la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) y la región centro como sus dos ámbitos de acción. La primera está constituida por las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, 53 municipios del Estado de México y uno de Hidalgo (Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, *et. al.*, 1983:12). La región centro incluye los estados de México, Hidalgo, Morelos, Tlaxcala, Puebla y Querétaro.

El programa señala que para su formulación se ha partido del «...análisis y valoración de los problemas derivados del crecimiento de la Ciudad de México hacia los municipios aledaños y sus efectos en el empleo, ordenamiento urbano y protección ambiental; el déficit en materia de agrupamiento y los servicios urbanos; el impacto del crecimiento demográfico en el proceso de expansión de la mancha urbana y el desequilibrio presupuestal existente entre las disponibilidades financieras del Distrito Federal y del Estado de México» (Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, *et. al.*, 1983:12). Para enfrentar esta situación se propone: i) Disminuir la concentración económica en la ZMCM, asegurando el desarrollo integral de los estados con mayor interrelación con ella; ii) Elevar la

calidad de la vida en el área, mejorando la administración de los servicios públicos, induciendo a la inversión y estimulando la participación social (Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, *et. al.*, 1983:18).

Existe, al parecer, cierta contradicción entre los dos objetivos fundamentales del *PD-ZMCM-RC* que trata simultáneamente de disminuir la concentración económica en la *ZMCM* y elevar su nivel de vida induciendo a la inversión social y privada. Se supone que el «área» en que se mejoraría el nivel de vida es la que rodea la *ZMCM* en los 6 estados de la región centro sin incluir dicha zona. No sería posible el crecimiento de una isla de modernidad porque produciría un incontenible éxodo de inmigrantes. Por otro lado, es tal la subordinación económica de las localidades que giran en torno a la Ciudad de México, que estimular su crecimiento implica automáticamente una expansión multiplicada de la capital, produciendo un doble patrón de concentración espacial: metropolitano y megalopolitano. Es verdaderamente imperativo modificar este proceso que constituye el mayor desafío para la planeación urbano-regional en México.

- c) *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, 1984-1988 (PRONADUVI)*. Este programa fue decretado el 21 de agosto de 1984 y presenta el diagnóstico, objetivos, metas, prioridades e instrumentos de políticas del sector desarrollo urbano de la presente administración pública. Se parte del hecho real de que actualmente la sociedad mexicana es fundamentalmente urbana.

El diagnóstico adecuado del fenómeno que se quiere planear es central en todo plan. El programa de desarrollo urbano realiza un diagnóstico con el fin de definir «...las raíces fundamentales de su configuración actual (del desarrollo urbano), así como las perspectivas futuras y los avances logrados en la planeación del mismo» (Poder Ejecutivo Federal, 1984:21).

Como raíces fundamentales del desarrollo urbano se piensa que debería incluir los elementos básicos de la distribución espacial, tales como la distribución territorial de los recursos naturales, de las obras de infraestructura construidas, la disponibilidad de mano de obra, el nivel general de desarrollo de las actividades industriales, comerciales, de servicios y transporte, etc. Adicionalmente, tendría que presentar la estructuración y jerarquización de las principales características del sistema de ciudades, principalmente su distribución geográfica, tamaño, especialización económica, dotación de servicios y obras de infraestructura, empleo, desempleo, marginalidad, niveles y distribución del ingreso, agentes políticos principales, etc.

No obstante, el programa sólo se limita a sintetizar las tres manifestaciones más visibles de la distribución territorial: i) excesiva concentración en la Ciudad de México; ii) aguda dispersión de la población rural; iii) marcadas desigualdades regionales. Para estar en disponibilidades de modificar estos aspectos negativos, sin embargo, se requeriría conocer sus causas y la posibilidad de modificarlas en un programa de corte indicativo.

A nivel intraurbano señala las carencias en los elementos de la estructura física: suelo, infraestructura, equipamiento, vivienda y servicios públicos (Poder Ejecutivo Federal, 1984:25). No se incluyen los problemas del desempleo, inseguridad pública, marginalidad urbana, requerimientos del aparato industrial, etc. Se afirma que las causas de la insuficiente infraestructura son la concentración del ingreso, la especulación inmobiliaria, el predominio de los intereses macroeconómicos, la inversión pública que refuerza la concentración y las limitadas atribuciones de las autoridades locales.

El programa afirma que para enfrentar los problemas urbanos existe un sistema

de planeación que en los últimos 10 años ha logrado avances significativos. Es indudable que esto ha ocurrido, pero únicamente se ha alcanzado, lo que no es trivial, una estructuración de mecanismos jurídicos y diagnósticos parciales del proceso urbano, faltando desarrollar análisis rigurosos de sus determinantes y la viabilidad de modificarlos. Se sabe aceptablemente la problemática que caracteriza a los asentamientos humanos, pero poco se conoce sobre el porqué y menos aún sobre cómo resolverla. Avanzar en esta dirección constituye el reto actual de la planeación urbana en México.

Conclusiones:

Carácter de la Planeación Urbana en México

En el futuro previsible México seguirá experimentando un significativo proceso de urbanización, matizado en gran medida por las posibilidades de vencer la profunda crisis económica actual. Esta realidad exigirá mantener la intervención del Estado en el campo urbano que se transformará, paulatinamente, en el sector clave de la política gubernamental.

El proceso hacia la conformación de un México urbano-industrial explica la creciente intervención del Estado mexicano en la distribución espacial de la población y las actividades económicas. En el período de 1976-1982 la planificación urbana se institucionaliza con la realización de un cuerpo de planes nacionales, regionales, estatales y municipales.

Aceptando como un avance significativo la culminación de una estructura legal integral que constituye el fundamento jurídico de toda práctica de planificación en México, los programas elaborados durante 1983-1984 no logran superar las deficiencias que presentan los anteriormente realizados: i) no consideran las relaciones entre la estructura económico-social y los fenómenos territoriales, contemplando la dimensión espacial en forma aislada; ii) carecen de una fundamentación teórico-científica y iii) sus diagnósticos y pronósticos son aún insuficientes.

Para superar esta situación e iniciar una nueva generación de planes urbanos en México será necesario, en primer lugar, desarrollar un análisis profundo del desarrollo histórico y principales características del sistema urbano nacional. Para lograrlo se requerirá estructurar un sistema de información continuo y actualizado, así como promover estudios teórico-empíricos sobre las variables básicas que determinan la estructuración del espacio.

En segundo lugar, es preciso superar el carácter físico-urbanístico de los programas existentes. Su tiempo ha sido totalmente superado y el desafío actual es la realización de planes sustantivos dentro del marco metodológico de la *planeación perspectiva*.

La incorporación del *factor tiempo*, en tercer lugar, es tan importante como en los planes sectoriales. Será preciso fijar horizontes temporales consistentes con los objetivos perseguidos, dado el carácter secular de la conformación del espacio social y del tiempo necesario para modificarla.

Finalmente, se puede concluir que aunque la crisis económica ha obligado al Estado a centrar sus esfuerzos en mantener el nivel de empleo, combatir la inflación, cubrir la deuda externa, etc., es urgente elaborar programas espacio-sectoriales que tengan posibilidades reales de modificar las raíces de la crisis.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Departamento del Distrito Federal: *Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, México, 1980.
- Diario Oficial: «Ley de Planeación». Organó del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, México, D. F., Miércoles 5 de enero de 1983.
- GARZA, GUSTAVO: «Desarrollo económico, urbanización y políticas urbano-regionales en México (1900-1982)», El Colegio de México, *Demografía y Economía*, Vol. XVII, núm. 2(54), 1983, México.
- «Planeación urbana en México en período de crisis», El Colegio de México, *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. I, núm. 1, abril de 1986, México.
- Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, et al.: *Programa de desarrollo de la zona metropolitana de la ciudad de México y de la región centro*, México, octubre de 1983.
- Partido Revolucionario Institucional: *Ley general de Asentamientos Humanos*, México, 1976.
- PÍREZ, PEDRO: «La planificación urbano-regional en México», ponencia presentada en el ciclo sobre Bicentenario de la Facultad de Arquitectura, UNAM, México, julio de 1981.
- Poder Ejecutivo Federal: *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982*, Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, México, 1979.
- *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988*, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo de 1983.
- *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, 1984-1988*, México, 21 de agosto de 1984.
- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (y) Secretaría de Programación y Presupuesto: *Plan Nacional de Desarrollo Urbano*, México, 1978.
- Secretaría de Programación y Presupuesto: *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*, México, 1980.
- UNIKEL, RUÍZ Y GARZA: *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, El Colegio de México, 1976.
- UNIKEL, L. Y LAVELL, A.: «El problema urbano regional en México», Gaceta UNAM, cuarta época, Vol. III, Suplemento núm. 20, agosto 9 de 1979.





Consideraciones Críticas en Torno a la Política de Desarrollo Regional en Venezuela

Presentación

En el presente trabajo se pretende hacer una caracterización general de la Política de Desarrollo Regional en Venezuela, así como poner en evidencia los resultados alcanzados y la eficiencia relativa de los principales instrumentos que fueron utilizados.

Sin embargo, antes de entrar de lleno en materia, se ha considerado imprescindible dar una gran visión en torno a la forma como se ha organizado el territorio en el país y cómo se relaciona la problemática espacial con los acontecimientos y políticas macroeconómicas.

El carácter general del trabajo, así como las razonables limitaciones de espacio impuestas por los editores, han impedido presentar la evidencia estadística de algunas afirmaciones y conclusiones; esta insuficiencia se trata de superar en parte a través de un conjunto de referencias a trabajos previamente elaborados relacionados con los problemas particulares que nos parecen centrales.

Debo agradecer los comentarios y mejoras que me fueron sugeridos por mi colega el profesor Wilmer Pérez, del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello.

225

Introducción

Venezuela ha experimentado en las últimas décadas un violento proceso de concentración espacial de su población. En los últimos treinta y cinco años la población total se triplicó, mientras que la población urbana ¹ creció en más de un 540 por 100. Por otro lado, del total de la población urbana, cerca de un 69 por 100, se ubicaba en 1981 en 22 centros poblados mayores de 100.000 habitantes, mientras que en 1950 sólo el 40,1 por 100 de la población urbana se concentraba en ciudades de esta magnitud. Estos cambios significativos en la estructura locacional de la población están, como es natural, íntimamente asociados a las modificaciones acontecidas en la estructura económica y social del país, muy ligados a los avatares del petróleo como recurso energético mundial, pero también a la forma peculiar como se han administrado los ingresos petroleros en los diferentes regímenes políticos que se han sucedido en el país.



¹ Población localizada en centros urbanos mayores de 5.000 habitantes.

Venezuela exhibía, aún ya entradas las primeras décadas del siglo XX, una economía espacial y sectorialmente desarticulada, característica propia de un país relativamente despoblado y de base productiva agrícola-exportadora de productos tales como el café y el cacao. El advenimiento del petróleo como producto principal de exportación generó las condiciones para fomentar un rápido deterioro de la economía agrícola, dando paso al inicio ² de un proceso económico basado en el desarrollo del sector terciario y, más tarde, al crecimiento industrial sustitutivo de importaciones; proceso este que aún se encuentra en franco desarrollo.

El efecto que la incorporación del petróleo va a tener sobre la estructura espacial y sectorial de la economía venezolana está directamente asociado a la evolución del sector público y los mecanismos que a partir de éste se diseñaron para redistribuir la renta devengada por la explotación de este recurso.

En un primer momento ³, durante las primeras explotaciones, y en algunos casos colonización, de nuevos espacios en el occidente y oriente del país ⁴, el sector petrolero fue responsable de un proceso poblacional en zonas anteriormente vacías y, por tanto, generador de algunas corrientes migratorias procedentes sobre todo de las zonas andinas y del norte de los estados orientales, es decir, de las zonas agrícolas tradicionales.

Pero el efecto directo que el sector petrolero tiene sobre la conformación espacial y la estructura del empleo deviene progresivamente poco importante, a medida que se consolida la actividad y se tecnifica la exploración y explotación. Aparte de estar relativamente concentrada espacialmente la extracción, el sector petrolero desarrolla rápidamente sus características típicas de enclave, espacial y sectorialmente, generándose en poco tiempo las importantes fugas al multiplicador del gasto en una actividad que va a estar circunscrita a la producción y exportación de crudos.

Mucho más importantes que el efecto directo van a ser las implicaciones indirectas que el petróleo y su explotación va a ocasionar a través del crecimiento del sector público y la implementación de las políticas sectoriales que fueron puestas en práctica a partir del financiamiento que la exportación petrolera generó.

En efecto, debido al desarrollo de la actividad petrolera se fortalece el Gobierno Central frente a los gobiernos regionales producto de la generación creciente de recursos fiscales que van a ser detentados por el Ejecutivo Nacional, a la par que se deterioran aceleradamente las fuentes de recursos procedentes de las exportaciones agrícolas.

Los sectores dinámicos desde el punto de vista del empleo pasan así a estar vinculados a la administración, los servicios públicos y la comercialización de las importaciones, actividades asociadas a los centros urbanos más significativos y localizados muy especialmente en la franja centro-norte-costera del país, donde está la Región Capital.

Este patrón de ocupación se consolida progresivamente a lo largo de toda la década de los cincuenta, apuntalado sobre todo por cierto crecimiento industrial resultante del incremento de la demanda interna financiera por el excedente petrolero, y sobre todo por las fuertes inversiones en obras públicas, fundamentalmente vialidad, que fueron realizadas principalmente entre 1950 y 1957, y recibe un impulso definitivo durante los primeros años de los sesenta al decretarse el conjunto de estímulos dirigidos a promover la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones. La industria sustitutiva, por sus propias características, se orienta locacionalmente hacia las fuentes de los insu-



² Este período normalmente se ubica en los años comprendidos en la década de los treinta.

³ Década de los treinta y cuarenta.

⁴ Sur y Costa Oriental del lago de Maracaibo; Sur y Centro de los Estados de Monagas y Anzoátegui.

mos, los puertos, y hacia los mercados finales ya existentes que habían sido desarrollados precisamente a partir del crecimiento del sector público y la actividad privada asociada al comportamiento de éste.

El crecimiento de la industria sustitutiva de importaciones, adicionado al continuo incremento del empleo público, potenció cada vez más tanto el Area Metropolitana de Caracas como sus zonas aledañas incluyendo la cuenca del lago de Valencia; área esta, de expansión natural de la Región Capital, a los efectos de la ubicación de la industria manufacturera dada su disponibilidad de tierras, agua y el hecho de contar con uno de los dos principales puertos del país (el otro puerto está igualmente en el área centro-norte-costera). (Ver mapa anexo.)

La presencia del sector manufacturero conjuntamente con el sector público decisivo y las actividades financieras y comercializadoras inducen a la vez el desarrollo de las actividades terciarias especializadas tanto en el área pública como privada ⁵.

Para 1974 se estima que aproximadamente el 70 por 100 del producto bruto de las actividades internas, así como el 75 por 100 del empleo industrial se generaba en el área centro-norte-costera. Igualmente se concentraba en la región el 43 por 100 de la población activa, y más del 80 por 100 del empleo en el sector terciario asociado al proceso de toma de decisiones políticas y gestión de los recursos financieros tanto del sector público como privado.

El primer «boom» petrolero afecta inicialmente muy poco la estructura espacial del país, profundizando más bien los desequilibrios regionales en favor del área tradicionalmente concentradora. Esto es así debido a la manera como se inyectan los recursos a la economía interna a través del empleo público, las obras y servicios públicos y el fomento y apoyo a la industria ya existente y localizada previamente en la cuenca del lago de Valencia, el Area Metropolitana de Caracas y su área de influencia inmediata.

Después de 1975 y con la implementación del V Plan de la Nación (1976-1980) se inician un conjunto de programas y proyectos destinados a ampliar la industria básica, desarrollar nuevas fuentes de materias primas, programas energéticos y de infraestructura y equipamiento agrícola, vial y urbano, que fomenta el crecimiento en algunos puntos del espacio nacional, distintos a los de tradicional concentración, que se reflejan ante todo en mayor o menor medida, en cinco áreas urbanas del interior del país que eran las que tenían alguna capacidad de absorber un proceso de crecimiento ⁶.

Paralelamente a la implementación de los grandes programas y proyectos públicos se continuaron aplicando medidas que fortalecieron las zonas tradicionales donde se concentra el grueso de la población y se desenvuelve la mayor parte de la actividad del sector privado. Además, el fuerte predominio de Caracas como centro especializado en las actividades superiores del terciario implicaba un crecimiento muy ligado a la dinámica de la provincia, ya que desde esta ciudad se atendieron los requerimientos de servicios generados por mayor demanda inducida a partir de la inversión pública en los sectores primarios y secundarios básicos.

En este sentido el Area Metropolitana de Caracas, a partir del «boom» petrolero, es



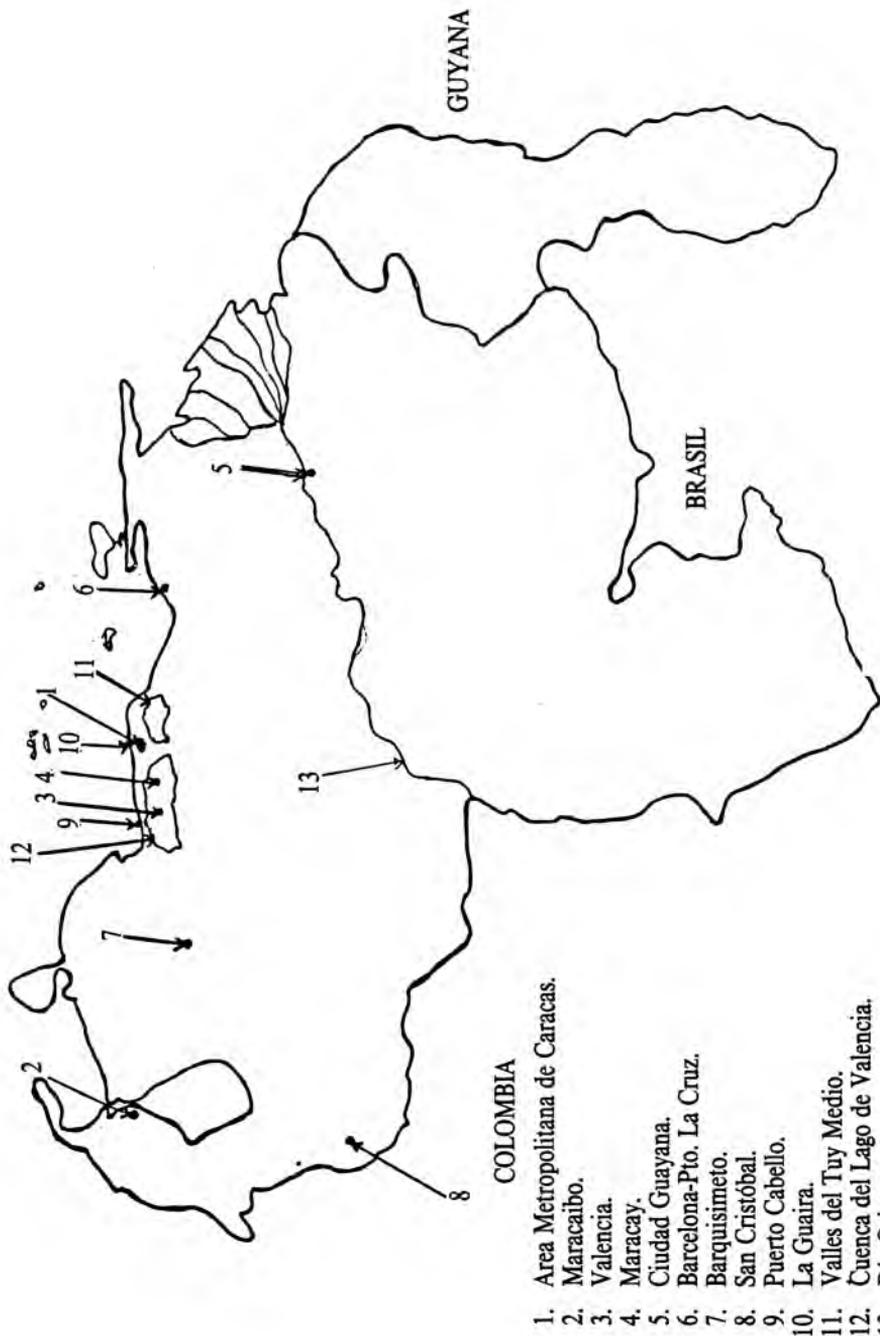
⁵ Un análisis detallado de la estructura y significación del eje centro-norte-costero a nivel nacional en las décadas de los sesenta y setenta puede consultarse en:

— CORDIPLAN: *Programa de Organización del Espacio Industrial*, PROEI, Caracas, 1973.

— MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES: *Esquema de Ordenamiento de la Región Centro-Norte-Costera*, Caracas, 1979.

⁶ Estas áreas son: Maracaibo, Barquisimeto, Barcelona - Puerto La Cruz, Ciudad Guayana y, en menor medida, San Cristóbal.

MAR CARIBE



COLOMBIA

1. Area Metropolitana de Caracas.
2. Maracaibo.
3. Valencia.
4. Maracay.
5. Ciudad Guayana.
6. Barcelona-Pto. La Cruz.
7. Barquisimeto.
8. San Cristóbal.
9. Puerto Cabello.
10. La Guaira.
11. Valles del Tuy Medio.
12. Cuenca del Lago de Valencia.
13. Río Orinoco.

un centro cuya dinámica se explica cada vez más por el comportamiento del terciario, disminuyendo aceleradamente su importancia como centro manufacturero, no sólo relativamente hablando, ya que en algunos sectores se redujo su significación absoluta como consecuencia de un desplazamiento de algunas plantas hacia la cuenca del lago de Valencia y al sur en los valles del Tuy medio ⁷ y la zona inmediata de Guarenas-Guatire. Uno de los factores determinantes de este proceso desconcentrador lo fue el encarecimiento relativo de la tierra en el Area Metropolitana de Caracas que produjo una elevación significativa del costo locacional, así como otras deseconomías asociadas, sobre todo, al transporte y las comunicaciones.

Sin embargo, la desconcentración de las plantas en favor de las áreas aledañas no descentralizó la actividad gerencial que siguió dependiendo de las fuertes economías externas producidas por el resto del terciario superior metropolitano. Por el contrario, se consolidó aún más la función administrativa gerencial de la capital del país.

El segundo «boom» petrolero no altera las tendencias provocadas a partir del primero, en cierto modo las profundiza al continuarse la implementación de los grandes proyectos básicos que promueven el crecimiento de los cinco centros regionales mencionados anteriormente, así como el dinamismo del área centro-norte-costera, sobre todo en las zonas aledañas al Area Metropolitana de Caracas.

A partir de 1982, cuando el mercado petrolero comienza a mostrar signos de debilidad y se produce la crisis del sector externo, el Gobierno comienza a implementar una serie de medidas de política económica que se traducen en una contracción importante del gasto público, tanto corriente como de inversión. Igualmente se profundiza el deterioro del gasto privado que había comenzado su descenso en 1979, consecuencia de un deterioro de las expectativas petroleras, una política cambiaria inadecuada, y una política fiscal explícitamente recesiva.

Espacialmente hablando se produce una desaceleración general de las tasas de crecimiento económico a nivel nacional, pero que afectó muy especialmente a las cinco áreas de crecimiento regionales muy ligadas a la ejecución de los grandes proyectos públicos, muchos de los cuales no alcanzaron a ser concluidos, fueron redimensionados y diferidos, y en algunos otros casos se encuentran aún en períodos de maduración y puesta en marcha.

Igualmente, las zonas de la cuenca del lago de Valencia y el Tuy medio se han visto afectadas por un lapso relativamente mayor debido a la fuerte caída de la inversión en el sector de la construcción y la industria manufacturera; deterioro este que comenzó a producirse desde principios de la presente década.

El Area Metropolitana de Caracas (en la cual también se ha deteriorado el nivel de empleo, y por tanto de vida), por ser el principal centro urbano y ser asiento del poder decisonal público y privado, ha sido una zona prioritaria, a los efectos de la aplicación de las políticas de renta y compensación, en relación al resto del país. Así mismo el hecho de ser sede del Gobierno Nacional y dada la mayor inelasticidad del gasto corriente con respecto a los cambios en el ingreso fiscal, en comparación a los gastos en inversión y las transferencias, hacen que la contracción sea relativamente menos intensa, o bien que el desmejoramiento en el nivel del empleo e ingreso sean menores.



⁷ La zona de la cuenca del lago de Valencia constituye una extensa zona plana, separada por un conjunto montañoso del valle de Caracas; se accede a ella a través de una autopista que tiene unos 200 kilómetros de longitud.

El área del Tuy medio se ubica al sur del Area Metropolitana de Caracas, separado también por un conjunto montañoso comunicado también por vía terrestre; aunque el trayecto es más corto desde el Area Metropolitana de Caracas, presenta la desventaja de ser un valle interior sin acceso directo a las vías marítimas.

Por otra parte, el cambio en la estructura de precios relativos en favor del sector agrícola ha provocado en los dos últimos años un crecimiento significativo de este sector que ha incidido favorablemente en la economía de algunos centros intermedios de los llanos centrales y de occidente, pero sin contrarrestar las tendencias restrictivas en los otros sectores. De la misma manera la frontera Sur-Oeste andina ha experimentado cierto crecimiento compensatorio producto del desarrollo del comercio fronterizo con Colombia a raíz de las modificaciones en los tipos de cambio que han revertido el signo de la Balanza Comercial en la zona a favor de la economía nacional.

Estos últimos acontecimientos están en pleno desarrollo y aún es muy difícil predecir los hechos dada la inestabilidad del ingreso petrolero. Lo que sí parece claro es que la actual crisis por la que atraviesa Venezuela ha producido y va a producir cambios relevantes en la política macroeconómica que pueden traducirse en alteraciones en la ocupación del espacio, sobre todo en lo que se refiere al sector agrícola y minero, aunque no son de esperar modificaciones sustanciales en la estructura de ocupación territorial, dada la inercia poblacional y la capacidad de crecimiento que tienen las zonas ya ocupadas debido a las economías de aglomeración que generan. La velocidad y sentido de los cambios en las tendencias dependerán, en todo caso, del tipo de política económica a instrumentar y del comportamiento del sector público que sigue siendo el principal consumidor, empleador e inversionista nacional. Dada la actual indefinición de una política económica clara, al menos en las áreas fundamentales, es inútil elucubrar sus posibles implicaciones.

La Política de Desarrollo Regional en Venezuela

Consideraciones Generales

Teniendo en cuenta los comentarios anteriores, puede decirse que los intentos conscientes de inducir un proceso que afecte las tendencias de ocupación del espacio en Venezuela datan de finales de la década de los años sesenta, aunque previamente se habían creado algunas corporaciones de desarrollo, pero más que entes concebidos en el marco de una política fueron instituciones financieras con una orientación básicamente sectorial.

Así pues, la Política de Desarrollo Regional surge en el período de gobierno democrático y en pleno auge del modelo de sustitución de importaciones de bienes finales, es decir, en el momento en que se experimentaba un violento proceso de urbanización y de concentración en el área centro-norte-costera a la par que el resto del país era un exportador neto de población hacia el Área Metropolitana de Caracas y la cuenca del lago de Valencia, ya que comenzaba a mostrarse el crecimiento que la consolidaría poco tiempo después como la zona donde se asienta el grueso del sector manufacturero nacional.

Desde un comienzo la Política de Desarrollo Regional se confundió con el objetivo de la regionalización administrativa del país, es decir, con el intento de transformar la estructura político-administrativa con el fin de reducir las unidades estatales o provin-

ciales⁸ a un conjunto pequeño de regiones⁹ que pudieran eventualmente constituirse en una nueva división política y territorial.

Esta íntima relación entre Política de Desarrollo Regional y regionalización administrativa es evidencia de la importancia relevante que las estrategias regionales le han otorgado a la organización del Gobierno Central como pieza clave de todo proceso transformador de las estructuras territoriales.

Además, tal vinculación revela una característica notable de la Política de Desarrollo Regional en Venezuela y que está vinculada con la naturaleza misma de las motivaciones que promueven la regionalización. En el país las presiones para llevar a cabo una reestructuración del espacio no son el producto de los conflictos generados por las relaciones críticas entre los agentes económicos, sociales y/o políticos. La regionalización es una propuesta que surge del seno del sector público mismo y más propiamente de los equipos planificadores nacionales o de grupos muy vinculados a ellos.

Esta es la razón por la que la política para lograr el desarrollo regional hace énfasis, al menos en buena parte de su estructura, en aspectos muy vinculados al sistema de planificación, la organización del Gobierno Central y la eficiencia en la capacidad de controlar y evaluar la gestión pública.

Por el contrario, al no ser una política que responde a una problemática político-social, la atención a los aspectos vinculados al régimen de gobierno, a la participación en el proceso de toma de decisiones y a la autonomía en la gestión de los recursos por parte de las unidades político-administrativas locales y regionales han sido temas que siempre han recibido una menor atención, o bien no han tenido ninguna importancia para los gestores de dicha política regional.

Otro aspecto característico de la Política de Desarrollo Regional en Venezuela está asociado a la desvinculación que siempre han tenido las estrategias y objetivos de desarrollo regional con relación a los objetivos, estrategias e instrumentos de política macroeconómica global y sectoriales. Esta disociación no sólo es consecuencia del diferente enfoque que naturalmente se produce entre aquellos que analizan los problemas del desarrollo y la coyuntura abstrayéndose del contexto territorial, sino también de los axiomas básicos, a mi juicio errados, que han tenido quienes han reivindicado la visión espacial para tratar el problema del crecimiento económico.

Este último aspecto es de vital importancia. Por los comentarios que expresamos en el primer punto, es evidente que existe una alta correlación entre la política de crecimiento seguida en el país, el comportamiento y el papel que ha tenido el sector público en Venezuela y la forma y evolución que ha mostrado el ingreso derivado del sector petrolero. Tal como lo hemos expuesto, ante la forma que la economía venezolana se organizó global y sectorialmente, hay una localización de las actividades económicas y la población que le es coherente; es decir, existe una racionalidad espacial que está sobre-determinada por el tipo y velocidad del modo de crecimiento.

Tal relación de correspondencia está totalmente ausente, implícitamente, en las diferentes Políticas de Desarrollo Regional que se han formulado en los últimos quince años y son más evidentes en los planes de desarrollo elaborados para las diferentes regiones.

En efecto, las políticas fueron formuladas sobre la base de buscar como objetivo un crecimiento no sólo equilibrado en términos de nivel de vida de la población, sino también en cuanto a la distribución de la población y los factores productivos. Así mismo



⁸ En los actuales momentos el país está organizado en 20 estados, dos territorios y un distrito federal, además de las islas menores que se agrupan en un conjunto denominado Dependencias Federales.

⁹ Han existido varias regionalizaciones oficiales. Su número varía entre siete y nueve regiones administrativas.

se plantea como objetivo el desarrollo de un sistema urbano-regional armónico que implica un alto grado de dispersión de población y de las actividades manufactureras y terciarias. Por otra parte, se partía de una relación, a nuestro juicio errada, según la cual el desequilibrio territorial era sinónimo del desequilibrio en la distribución del ingreso, por lo que si se atenuaba el primero podía resolverse el segundo. Esto tenía que ver con la predominancia del modelo centro-periferia como teoría que sirvió de base metodológica a la mayor parte de los diagnósticos de la problemática del Desarrollo Regional en Venezuela. De allí que, en concordancia con este análisis, la meta del equilibrio espacial surgiera como un desiderátum.

Estas propuestas de ordenación del territorio son, obviamente, totalmente inconsistentes con la tendencia localizacional que se deriva de la implementación de una política de crecimiento económico que prioriza el desarrollo de la industria sustitutiva, el crecimiento del terciario superior y la inversión en industrias básicas primarias y manufactureras muy rígidas en cuanto a su comportamiento locacional. A la par, dichas políticas, no priorizaron, en mayor parte del período, el desarrollo del sector agrícola al menos con la fuerza suficiente como para contrarrestar los efectos de las políticas en los otros sectores.

Tal inconsistencia produce en forma permanente una contradictoria relación entre los objetivos perseguidos con la Política de Desarrollo Regional y los planes, proyectos y programas del Estado tanto a nivel global como en sus diferentes sectores. Dada la predominancia de la visión global y sectorial, es obvio que los objetivos y estrategias de regionalización no sólo jugaron un papel secundario, sino que en el mejor de los casos no pasaron de ser intenciones sin factibilidad alguna.

Estos factores generales prevaecientes en todo el período en que se desarrolló una política expresa de desarrollo regional deben ser tenidos muy presentes al momento de hacer un balance de tal proceso, y servirán de marco de referencia a nuestros comentarios evaluativos de los resultados que han sido alcanzados a partir de las estrategias e instrumentos concretos de política regional que han sido aplicados en el país.

A continuación presentamos sintéticamente el cuerpo de objetivos, estrategias e instrumentos de política aplicados en Venezuela y posteriormente expondremos los resultados obtenidos y el porqué de éstos.

232

Los Objetivos, Estrategias e Instrumentos de Desarrollo Regional en Venezuela ¹⁰

Teniendo presente los comentarios anteriores, en las últimas dos décadas se han sucedido un conjunto de instrumentos legales que tienden a introducir la regionalización con fines de desarrollo de la provincia y de ordenamiento del territorio. Leyes y decretos se han sancionado en un número tal que parecieran reflejar un enorme esfuerzo, a pesar de que muchos de estos decretos y leyes son repetitivos, parciales y geográficamente limitados.



¹⁰ Este subcapítulo sigue cercanamente los comentarios que fueron expuestos por el autor, en un trabajo previo elaborado en compañía del Prof. CHI-YI CHEN, intitulado *Regionalización y Desarrollo* (Corpozulia), Maracaibo, junio de 1982.

De este conjunto de disposiciones se puede deducir, en términos generales, la búsqueda de tres tipos de objetivos: económicos, sociales y político-institucionales.

En materia económica, con la regionalización se ha pretendido contrarrestar los efectos negativos que supuestamente están asociados a la tendencia concentradora de las actividades y la población, buscando una mayor eficiencia económica en el uso de los recursos nacionales, minimizando los costos financieros del desarrollo, a través de una localización de las actividades productivas que permita aprovechar al máximo el potencial económico de las distintas regiones del país.

Igualmente se persigue aminorar los costos sociales que implica la concentración económica y de la población del país a la que se vinculan fenómenos tales como el desempleo abierto, la vivienda insalubre, infraestructura y equipamientos inadecuados y costosos, delincuencia y todos aquellos problemas sociales propios del hacinamiento de personas y actividades.

Con la regionalización, además de buscarse una mayor eficiencia económica y de aminorar los desequilibrios sociales, se persigue promover un régimen político-institucional que permita profundizar el proceso de democratización nacional, a través de la creación de condiciones político-administrativas adecuadas que hagan posible una mayor participación de la población en el proceso de toma de decisiones. En este sentido, la regionalización persigue una ruptura de las estructuras tradicionales de toma de decisiones del Estado e instaurar un proceso más democrático basado en la participación directa de los ciudadanos desde su lugar de residencia.

Para el logro de estos objetivos, en el transcurso del período en que se desarrolla el proceso de regionalización se escogió un grupo de estrategias que apuntan en tres direcciones:

- Desconcentrar y descentralizar las actividades económicas desestimulando las acciones concentradoras y estimulando las acciones de dispersión y fomento del desarrollo regional.
- Crear condiciones económicas y sociales favorables en las regiones para fomentar la iniciativa local y atraer inversiones desde las zonas prósperas concentradoras.
- Promover sistemáticamente la descentralización y desconcentración del poder de decisión político-institucional, regionalizando los organismos de carácter nacional y creando organismos regionales capaces de dirigir el desarrollo de las respectivas regiones.

A partir de estos objetivos y definiciones de áreas estratégicas, en las leyes, decretos y planes, se formuló un conjunto de instrumentos de política que pretenden en algunos casos actuar directamente y en otros indirectamente sobre los principales agentes económicos, sociales y políticos con el fin de lograr las metas propuestas.

Estos instrumentos podrían clasificarse de la manera siguiente:

- De reforma de la estructura del aparato administrativo gubernamental y de los procesos de toma de decisión sobre la asignación de los recursos presupuestarios:
 - Regionalización administrativa
 - Coordinación, seguimiento y control de la actividad del sector público nacional, estatal y municipal.
 - Organismos regionales de promoción y financiamiento del desarrollo.
 - Sistema de planificacional nacional y regional.

- Financiamiento del desarrollo regional.
- De inducción sobre las actividades productivas privadas:
 - Medidas coercitivas dirigidas a desconcentrar el Area Metropolitana de Caracas.
 - Medidas de estímulos y desestímulos para racionalizar la ocupación territorial.
- De acción indirecta sobre las actividades productivas privadas. Aquí se clasifican aquellas medidas que tienen que ver con la política de dotación de la infraestructura y el equipamiento social y productivo, así como la política de precios y tarifas de los bienes públicos, en cuanto están relacionados con la organización espacial.

Instrumentos de Acción y Eficiencia de la Política de Desarrollo Regional

Reforma de la Estructura Administrativa

Como se mencionó anteriormente, buena parte del esfuerzo en materia de promoción del desarrollo regional en Venezuela se ha concentrado en la descentralización y desconcentración de la Administración Pública Nacional, y en menor medida en el desarrollo de una mayor capacidad de gestión local.

234

El conjunto de instrumentos de política dirigido a los aspectos institucionales y administrativos ha sido puesto en práctica a través de los decretos que norman la regionalización administrativa. Hasta los momentos, han sido promulgados cinco de estos decretos: dos durante el período del ex presidente Rafael Caldera, dos en el período del ex presidente Carlos Andrés Pérez y el último en la administración del ex presidente Luis Herrera Campins.

En estos decretos se ha establecido no sólo la división geográfica regional, sino también: los diferentes mecanismos de coordinación, seguimiento y control de las actividades del sector público tanto nacional como estatal y municipal; los organismos regionales que llevaron a cabo la promoción y el financiamiento; los órganos del sistema de planificación regional; la forma como se llevará a cabo el financiamiento del desarrollo regional y los mecanismos para canalizar la participación de la comunidad en el proceso de toma de decisiones.

El hecho de que en un relativo corto tiempo, quince años, se hayan emitido cinco decretos distintos sobre la materia es un indicador de la ineficiencia del proceso de regionalización. Debe tenerse en cuenta que en cada decreto se ha procedido a modificar reiteradamente no sólo la delimitación geográfica de las regiones, sino también el sistema institucional que sirve de marco al proceso.

Además, esto también sirve para mostrar el desproporcionado énfasis que se ha hecho sobre los aspectos institucionales que contrasta, como se verá más adelante, con la atención de otros problemas que seguramente son tanto o más relevantes que éstos, como lo son aquellos que tienen que ver con las motivaciones, localizaciones de los sujetos económicos privados y el funcionamiento espacial de los mercados tanto de bienes como de servicios.

El balance que hoy puede mostrarse en materia de regionalización administrativa es

poco alentador. La resistencia de los organismos del Gobierno Central para proceder a regionalizarse efectivamente ha sido casi absoluta.

Los pocos organismos que han procedido, acatando las disposiciones presidenciales, a modificar su estructura administrativa más que una descentralización lo que han hecho es descentralizar algunas funciones menores a nivel regional, en el mejor de los casos. De hecho no ha acontecido ninguna delegación de poder decisorio y por supuesto tampoco de índole presupuestaria.

En este sentido la imposición de la regionalización en algunos ministerios y entes autónomos nacionales puede haber producido más costos que beneficios, hablando en términos sociales, ya que se tradujo en un incremento del empleo burocrático sin una contrapartida en la eficiencia administrativa; en algunos casos, incluso, la eficiencia puede haberse deteriorado, dado que se generaron nuevos entramientos, permisos y costos transaccionales y de información superiores a los que se tenían con anterioridad.

Por otra parte, la frecuencia inusitada de las modificaciones en la delimitación regional dio origen a diferentes despliegues espaciales para los distintos organismos que se regionalizaron, ya que algunos de ellos no podían ajustarse en corto tiempo a los ajustes decretados, aparte de que no tenía mucho sentido administrativo ni presupuestario llevar a cabo tales ajustes.

En general, puede decirse que no ha habido voluntad política a nivel de la Administración Central para proceder a la regionalización, entre otras cosas, porque no hay un convencimiento sobre las bondades que la desconcentración y la descentralización pueden significar.

El fracaso en esta área estratégica ha condicionado, como es lógico, el avance en otros aspectos básicos de la política, ya que al no haber una descentralización efectiva de la gestión administrativa y financiera del gobierno central, todo el sistema previsto para decidir, controlar y evaluar a nivel regional pierde realmente sentido.

Debe recordarse que, como ya se expresó en la primera parte de este artículo, el gobierno central es un agente económico y político determinante en la asignación de recursos públicos y en el comportamiento de los mercados de bienes y servicios, incluyendo los factoriales; importancia ésta que deriva de su trascendental peso sobre la demanda agregada interna.

Si los representantes de los ministerios y entes autónomos del Estado no tienen un poder de decisión sobre los sectores que son de su competencia y sólo son simples tramitadores, la capacidad de asignar recursos, controlar el gasto y evaluar la marcha de los planes, programas y proyectos no existe. Como consecuencia de esto, todos los diferentes comités y consejos que han sido reiteradamente creados como piezas claves para alcanzar los objetivos de desarrollo regional han tenido una existencia muy fugaz y, por supuesto, intrascendente.

La imposibilidad de los órganos creados por la regionalización de poder cumplir sus objetivos ha producido un rápido deterioro en la credibilidad del proceso regional, sobre todo en cuanto a su sentido y finalidad, que por supuesto afecta la propensión a participar por parte de la comunidad regional organizada.

Por supuesto que esta situación está íntimamente asociada a la resistencia de los agentes políticos y burocráticos nacionales a debilitar su poder en favor de los grupos regionales, no sólo a nivel de los organismos públicos, sino también en los partidos políticos, organismos sindicales, gremiales e incluso empresariales. Factores estos que cuestionan todo enfoque del problema regional que no parta del carácter político que éste tiene, como ha sido el caso venezolano, donde se han gastado importantes recursos y esfuerzos en el tratamiento de aspectos secundarios y formales intrascendentes.

Profundizar la regionalización de los órganos nacionales sin proceder a una reforma

administrativa general y profunda ¹¹ puede ser un proceso inconveniente que no redundará en pro de la regionalización como un instrumento de desarrollo, más allá de la mera creación de un mayor empleo público. De lo que se trata no es de desconcentrar los organismos nacionales e incluso el que se descentralicen internamente, sino de generar entes propios de la región distintos de los organismos nacionales que puedan ejecutar con relativa autonomía las funciones que hoy se ejercen centralmente.

En este sentido el único intento firme ha sido la creación de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, que fueron concebidas como entes autónomos de desarrollo regional ¹², pero la significación de éstas ha ido disminuyendo progresivamente y hoy es muy poco relevante no alcanzando a significar ni el 0,3 por 100 de los ingresos del gobierno general, con tendencia a decrecer. En los actuales momentos incluso se debate acerca de la conveniencia de mantener o no estas instituciones, ya que al no consolidarse la regionalización como dimensión político-administrativa son órganos totalmente inconsistentes con la estructura administrativa centralizada y sectorializada.

Quizás, uno de los indicadores más evidentes de las incompatibilidades y falta de voluntad política para proceder a instrumentar realmente el desarrollo regional lo constituye el tratamiento que se le ha dado al situado constitucional, es decir, el fondo de financiamiento más importante de las entidades federales ¹³, a raíz de la modificación de los precios petroleros a partir de 1976. En efecto, con el aumento súbito de los ingresos por concepto de hidrocarburos al modificarse los ingresos ordinarios del gobierno nacional, los ingresos de los Gobiernos Estatales tendían a modificarse en una proporción similar, aumentando de esta manera en forma importante, la capacidad de gasto de los Gobiernos Regionales; ante esta situación durante la administración del presidente Pérez se resolvió que la mitad de los ingresos por concepto de situado no podrían ser utilizados a menos que se establecieran convenios de ejecución de obras con el gobierno central y los institutos autónomos que le están adscritos. Esto es lo que se denomina el Situado Coordinado.

Esta ley de coordinación, que ha seguido siendo aplicada por las administraciones sucesivas, obviamente tiene rasgos centralizadores, y está fundamentada en el consenso político-partidista en relación a la inconveniencia de conceder recursos y autonomía regional a las entidades federales, que por lo demás están gobernadas por funcionarios nombrados discrecionalmente por el Presidente de la República.

El desconocimiento de estos factores condicionantes de la regionalización administrativa ha conllevado, como ya se mencionó, proponer falsas soluciones para superar los obstáculos. Así se observa que permanentemente se han venido tomando decisiones tales como: nuevas regionalizaciones, sustitución de unos órganos de concertación y coordinación por otros, etc., que no han favorecido el avance hacia los objetivos propuestos, sino que, por el contrario, pueden haberlo obstaculizado adicionalmente. Podemos decir que la actual forma de organización del Estado no reconoce la dimensión espacial de las



¹¹ Necesariamente inspirada en cambios en la estructura política nacional, en el sentido que la hagan más democrática y por tanto descentralizada.

¹² Excluimos el caso de la Corporación Venezolana de Guayana, ya que desde su inicio ha actuado más como una corporación para adelantar el desarrollo de proyectos sectoriales muy específicos: acero, aluminio, hierro y energía eléctrica.

¹³ El Situado Constitucional constituye una asignación de ingresos que el Gobierno Central, por mandato de la Constitución, debe hacer a las Gobernaciones de las entidades federales o provinciales. Esta partida equivale al 15 por 100 de los ingresos ordinarios del Gobierno Nacional y se reparte entre los estados de la siguiente manera: 30 por 100 por partes iguales y el 70 por 100 restante en función de la distribución relativa de la población.

El Situado Constitucional representa más del 90 por 100 del ingreso total recibido por las entidades federales.

decisiones, situación que se ha profundizado todavía más en los últimos tres años en que, prácticamente, se ha dejado a un lado cualquier referencia al problema de la regionalización, al menos a nivel del gobierno nacional.

Planificación del Desarrollo Regional y Toma de Decisiones

El tratamiento separado de este punto se justifica por las importantes consecuencias que tiene para la Política de Desarrollo Regional dada su necesaria naturaleza de política de mediano y largo plazo.

En este contexto hasta hace sólo cinco años ni siquiera se contaba con un marco nacional que definiera unos objetivos a largo plazo del ordenamiento territorial deseado y menos aún una visión acerca de los roles regionales que deberían desempeñar las diferentes regiones.

A raíz del VI Plan de la Nación (período 1981-1985) se procedió a diseñar una Estrategia Nacional de Desarrollo Regional que abarca tanto los aspectos institucionales como los propiamente espaciales, e igualmente fueron formulados los planes a nivel regional. Posteriormente, con el VII Plan de la Nación (período 1984-1988), prácticamente se reafirman los mismos principios estratégicos y se hicieron intentos para formular planes a nivel estatal en vez de regionales, dada la crisis en que cayó la noción de la región administrativa.

Aparte del aporte que ha significado en materia de acopio de información y formación de recursos humanos con una visión territorial, los avances que el desarrollo regional alcanzó como consecuencia de este esfuerzo no fueron notables.

Esto es consecuencia de dos factores. El primero de ellos se relaciona con la falta de compatibilización entre los objetivos regionales, sectoriales y globales a que ya hicimos referencia, con el agravante de que las definiciones estratégicas que privaron fueron las globales y sectoriales, a las que en definitiva tuvieron que adaptarse los planes regionales a pesar de que en muchas cosas contradecían abiertamente los objetivos y estrategias de las regiones.

El segundo tiene que ver con la significación misma que la planificación tiene para la gestión y el control de las actividades del sector público y su eficiencia como referencia indicativa para la actuación del resto de los agentes económicos, políticos y sociales. En lo que a este aspecto se refiere, la relevancia de la planificación ha sido cada vez menor, tanto a nivel global como sectorial. Esto es particularmente válido para el último plan nacional presentado, que prácticamente perdió su vigencia en el mismo momento en que fueron formulados sus lineamientos generales.

La situación crítica de la planificación en Venezuela se ha profundizado todavía más a medida que la situación económica nacional se hace más problemática y la incertidumbre es creciente, lo que no deja de ser una relación contradictoria puesto que debería suponerse que al ser más incierto el futuro debería ser más importante la labor planificadora.

En los momentos actuales la preocupación central ha pasado a ser el corto plazo y con ello la política económica estabilizadora, desplazando así el interés, al menos gubernamental, del problema del crecimiento y del largo plazo. Esto naturalmente ha contribuido a su vez a disminuir aún más la preocupación por el interés en la problemática del desarrollo regional.

Todo esto explica, consecuentemente, la inadecuación e ineficacia que los mecanismos, organismos y sistemas previstos en los diferentes decretos y leyes referentes a la Política de Desarrollo Regional tienen en el presente, al punto de que hoy simplemente no existen más que en términos estrictamente formales.

Ordenamiento Territorial y Política de Desconcentración de las Actividades Económicas

Los instrumentos que se han formulado expresamente con la finalidad de inducir la localización de las actividades económicas privadas están contenidos en los decretos 1.477 y 1.478, datan del 23 de marzo de 1976 y aún no han sido derogados.

En estos decretos se establecen estímulos de carácter fiscal y financiero para aquellas actividades económicas que se localicen fuera del área centro-norte-costera, y en especial del Area Metropolitana de Caracas. Igualmente se dan incentivos fiscales y crediticios para aquellas empresas que se trasladen desde el Area Metropolitana de Caracas a la cuenca del lago de Valencia, a los valles del Tuy o a cualquier otra parte del país, con preferencia a un listado de unos 25 centros urbanos que en principio serían los prioritarios a los efectos de la desconcentración industrial.

Asimismo se dispuso la prohibición de la instalación de un conjunto de actividades en el Area Metropolitana de Caracas, sobre todo, aquellas que tuvieran un carácter altamente contaminante y/o consumidores de agua y energía.

Para garantizar el cumplimiento de estas disposiciones, se creó una comisión con participación del sector público y el privado y se creó una dependencia especial en el Ministerio de Fomento encargada de hacer el seguimiento y la evaluación del programa de desconcentración, incluyendo los plazos estimados para que se realizaran los traslados.

Es necesario destacar, como se dijo en el punto inicial de este trabajo, que si bien los indicadores muestran una tendencia creciente a la desconcentración industrial del Area Metropolitana de Caracas, ésta tiene poco que ver con la puesta en vigencia de estos decretos¹⁴, ya que fueron las deseconomías de aglomeración y urbanización las que presionaron para que este movimiento se generara.

238

A diez años de vigencia de los decretos puede decirse que fueron muy pocas las empresas que trasladaron sus establecimientos como consecuencia directa de las disposiciones, así como muy ineficientes los mecanismos de control y seguimiento. Aunque el Area Metropolitana de Caracas ha dejado de ser una zona atractiva para la localización de industrias grandes, por las economías externas que sobre todo se desarrollaron en la cuenca del Lago de Valencia, aún sigue siendo centro de atracción para la industria liviana pequeña y mediana, así como para muchas industrias tradicionales muy asociadas al mercado de consumo final.

Es de notar que la poca eficiencia que la política de desconcentración industrial tuvo se debe ante todo a lo poco significativos que resultaban los estímulos otorgados.

En primer lugar, buena parte de los incentivos fiscales estaba asociada a deducciones y excepciones impositivas. En un país donde la carga fiscal es tan baja y el control impositivo tan ineficiente, era natural que estos incentivos no resultaran atractivos. Por otra parte, ya existía previamente toda una gama de estímulos fiscales a nivel sectorial bastante generalizado para el sector industrial, consecuencia de la promoción de la industria sustitutiva, de manera que ya muchas empresas disfrutaban de una baja carga impositiva, siendo muy poco lo que podía agregarse con la desconcentración.

En segundo término, los órganos financieros del Estado no aplicaron las disposiciones previstas en los decretos a excepción, tal vez, de la Corporación para el Desarrollo



¹⁴ Para más detalles sobre este punto, puede consultarse:

— CORDIPLAN: *Evaluación de la Política de Desconcentración Industrial* (Mimeo), Caracas, 1978.
— REIF, B.: *Government, Incentives and Industrial Location: Some for Venezuela*, MIT, 1981.

de la Pequeña y Mediana Industria durante los primeros años de puesta en vigencia de la política. Esto implicó que fueran las empresas más débiles las que se acogían a los estímulos financieros, sobre todo nuevas empresas, ya que las ya instaladas, por ser pequeñas unidades, dependen mucho de las externalidades generadas por el parque industrial urbano y están muy ligadas a las grandes empresas productoras y comercializadoras, alrededor de las cuales normalmente giran.

Las grandes empresas, que son las que en general producen importantes efectos de arrastre, sectorial y espacialmente, al no requerir acudir o bien no tener acceso al crédito oficial no estuvieron afectadas de ninguna manera por la política; esto, por supuesto, limitaba mucho lo que se podría obtener con ella.

Por otro lado, una de las grandes fallas de la desconcentración fue concentrarse en el sector manufacturero, omitiendo por completo al sector terciario; sobre todo a los servicios especializados, que eran los que, ya en 1976, explicaban la dinámica de crecimiento del Área Metropolitana de Caracas¹⁵. En este sentido la política de desconcentración industrial no produjo un efecto importante sobre las tendencias que ya experimentaba la ciudad capital.

En cuanto a las medidas de naturaleza indirecta, como la dotación de infraestructura y equipamiento con el deliberado propósito de apoyar los programas de desconcentración, o bien la fijación de una estructura de precios y tarifas diferenciada espacialmente que mostrará por un lado los diferenciales de costo y desestimulará ciertas localizaciones, nunca fueron realmente adoptadas aunque hubo ciertas referencias a ellas en los dos últimos planes de la nación, pero sin una mayor significación, por las razones que ya se mencionaron.

Actualmente la política de desconcentración ha pasado totalmente al olvido, a pesar de no haber sido derogados los decretos, y no es un punto de referencia ni para el sector público ni el privado; además de ser en muchos aspectos incoherente con los objetivos y medidas sugeridas en el VI y VII Plan de la Nación y por supuesto con la política fiscal, monetaria y cambiaria.

239

Situación Actual y Perspectivas

Como puede concluirse de los comentarios anteriores, la Política de Desarrollo Regional en Venezuela es prácticamente inexistente. Podría decirse incluso que la idea de región como unidad político-administrativa es un concepto que definitivamente pasó a la historia, y que hay un progresivo retorno a las Entidades Federales.

Estos resultados son producto tanto de una equivocada conceptualización de lo que puede ser un desarrollo regional coherente con el modelo económico venezolano, como de una falta de real consenso político en torno a la necesidad de descentralizar y democratizar, aún más, el proceso de asignación y control de los recursos a nivel territorial.

Así mismo, la crisis del sistema de planificación y la preocupación creciente por los problemas de corto plazo ha restado audiencia y credibilidad al discurso regional, que no ha logrado comunicar las posibles ventajas económicas y sociales que a mediano y lar-

¹⁵ Sobre la relación entre la dinámica de crecimiento de Caracas y el sector terciario superior, puede consultarse:

— GOBERNACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL: *Plan de la Región Capital: 1981-1985*, Caracas, 1981.

go plazo puede tener una economía más eficiente distribuida y operando con un mayor grado de descentralización.

Por otra parte, el deterioro general de la economía venezolana, producto de la abrupta caída de los ingresos petroleros, ha incidido negativamente sobre el crecimiento económico de la provincia, ya que la disminución de la inversión pública afectó los programas y proyectos productivos y de infraestructura que estaban destinados a valorizar recursos naturales localizados fuera de las áreas de tradicional concentración.

Igualmente la virtual paralización de la inversión privada, conjuntamente con la reducción de la producción del sector manufacturero, sobre todo el ligado a la industria sustitutiva de importaciones y a la construcción, ha generado un aumento considerable del desempleo en las zonas industriales de la cuenca del lago de Valencia y los valles del Tuy medio.

Los programas gubernamentales que se están diseñando y aplicando al priorizar el problema del desempleo tienden, como es natural, a aumentar la concentración urbana y la atracción de las ciudades mayores, con lo cual inducen de nuevo movimientos migratorios internos que, posiblemente, revierten las tendencias que se pudieron apreciar en la década de los sesenta y comienzo de los ochenta.

Si bien la situación no es nada estimulante, en el sentido que aquí se comenta, algunas circunstancias podrían producir cambios alentadores.

En primer lugar existe un movimiento creciente de opinión que presiona cada vez más para llevar a cabo una reforma profunda de la estructura actual del Estado. De hecho, en la actual administración fue creada una comisión presidencial para estudiar y proponer reformas en el marco de una estrategia general orientada a mejorar la eficiencia del sector público y profundizar el proceso de democratización del país. Es indudable que entre los temas que tienen que afrontar está el del desarrollo regional, y muy especialmente lo que tiene que ver con la reforma del sistema político electoral a nivel estatal y municipal; aspecto clave para remover uno de los principales obstáculos del proceso de regionalización.

En segundo lugar, hay también un movimiento orientado a promover el fortalecimiento de los gobernadores de estado como figuras centrales de coordinación del sector público con real poder de decisión. Incluso hay propuestas a nivel del Congreso Nacional relativas a la eliminación de la Ley que obliga a los gobernadores a coordinar la ejecución de sus programas con el Ejecutivo Nacional.

Asimismo se está produciendo, a raíz de la actual crisis, un crecimiento significativo en el sector agrícola que está haciendo surgir centros de interés para algunos grupos económicos en la provincia que podrían fortalecer a aquellos que fueron fomentados con la ejecución de los grandes proyectos públicos en la segunda mitad de la década de los setenta. De surgir grupos económicos con intereses locales, tradicionales o nuevos a nivel nacional y madurar como tales, podrían eventualmente convertirse en agentes activos que propugnen una mayor descentralización política y administrativa, generando así la necesaria presión de la que ha estado en general ausente el proceso de desarrollo regional en Venezuela.

Claro está, todas estas consideraciones son meras conjeturas que sólo indican posibilidades, pero aún son tan difusas que es imposible predecir el desenvolvimiento mediato de las tendencias.

En todo caso, a menos que pueda producirse un profundo cambio en la organización política y administrativa y el modelo de crecimiento se oriente a la valorización de los recursos naturales, es difícil que las actuales estructuras administrativas y territoriales puedan variar en forma relevante. La actual crisis que vive Venezuela podría, eventualmente, provocar algunos de estos cambios necesarios al generar presiones que propug-

nen una mayor eficiencia del Estado, una sustitución más profunda de importaciones, un desarrollo agrícola interno y el crecimiento de las exportaciones no tradicionales más vinculadas a nuestros recursos naturales aún poco desarrollados, especialmente los mineros.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, aun en el más favorable de los casos, dadas las características físico-geográficas y demográficas, la distribución espacial de la población y las actividades económicas muy difícilmente tienden a una mayor dispersión relativa en el territorio. Esto se debe, por una parte, a la inercia misma que tienen las tendencias, además de la localización puntual que tienen los recursos mineros y energéticos que al parecer determinarán el futuro crecimiento económico del país. Por otra parte, aún permanecen inaccesibles grandes zonas del territorio, por estar sometidas a condiciones naturales adversas, en particular, por la falta de control del régimen de aguas o bien por no disponer de tecnologías adecuadas que hagan posible el aprovechamiento eficiente de los recursos disponibles.

Asimismo, se están generando cambios cualitativos y cuantitativos importantes en la dinámica demográfica que hacen prever una disminución significativa del ritmo de crecimiento poblacional, al estarse reduciendo la tasa de fecundidad, al igual que las corrientes migratorias de origen externo. Esto implica que Venezuela seguirá mostrando, y esto parece tender a olvidarse, una baja relación entre la población y el territorio nacional; situación esta que a su vez condicionará el modelo de crecimiento futuro en el sentido de hacer necesarios elevados grados de concentración urbana relativa, inevitable para generar las economías externas y de urbanización condicionantes del crecimiento económico de un país que, como ya se dijo, parece orientarse cada vez más a una industrialización basada en su minería y que ya posee un importante y significativo terciario con capacidad incluso de exportar sus servicios.





Conyuntura, Crisis y Ajuste



Esta sección contiene tres contribuciones que vinculan el desarrollo regional con la crisis internacional y sus repercusiones internas en los países latinoamericanos. **Paulo R. Haddad** examina los impactos regionales de las políticas de estabilización económica.

Gustavo Maia, Carlos Osorio y José Ferreira Irmão retoman este mismo tema para evaluar el efecto sobre los mercados regionales de trabajo que han tenido las políticas de ajuste recesivo en el Brasil. Finalmente, **Fernando Ordóñez** explora el tema de las posibles contribuciones del desarrollo regional a esquemas alternativos de ajuste expansivo en América Latina.



Políticas de Estabilização Económica: a Dimensão Regional

São muitos os países da América latina que têm passado pela experiência de executar uma política de estabilização econômica com o objetivo de reduzir o ritmo do processo inflacionário e de equilibrar o balanço de pagamentos. Esta política tem sido apresentada à opinião pública como se fosse um mecanismo neutro do ponto de vista de seus efeitos distributivos sobre as diferentes regiões de cada país uma vez que cuida apenas das variáveis macroeconômicas, sem diferenciá-las em termos espaciais.

Contudo, a observação empírica do comportamento dos ciclos econômicos regionais durante o período de implementação de uma política de estabilização mostra uma enorme variância quanto às fases, à duração e à intensidade desses ciclos em relação ao ciclo econômico nacional, confirmando a existência de uma política regional implícita nos critérios e processos de decisão macroeconômicos.

Neste artigo, pretendemos caracterizar diferentes estilos de política de estabilização que vem sendo adotados em países da América Latina, mostrar os efeitos diferenciais destes estilos sobre o crescimento econômico regional e propor algumas hipóteses iniciais para explicar os fatores que determinam estes efeitos diferenciais. Não é preciso ressaltar o caráter exploratório do conteúdo deste artigo que não encontra um corpo teórico estabelecido ou um conjunto sistemático de pesquisas empíricas em que possa se apoiar.

Entretanto, como em muitos países da América Latina tem se abandonado a formulação de estratégias de desenvolvimento de médio e longo prazos por uma sequência de políticas de curto prazo, não há como deixar-se de explorar analiticamente qual tende a ser a dinâmica dos efeitos desta sequência sobre os processos de crescimento das diferentes regiões de um país; principalmente quando esta dinâmica parece ser perversa em termos de agravar os desequilíbrios regionais em algumas nações.

245

Ajustamento ou Reestruturação da Economia?

No processo de reajustamento interno e externo de uma economia que padece de elevadas taxas de inflação e de desequilíbrios no balanço de pagamentos, podemos nos referir a três «tipos estilizados» de respostas aos desafios da crise propostos a partir da experiência de países da América Latina¹: as respostas convencionais, as respostas ao di-



¹ KILLICK, T. (ed.): *Adjustment and Financing in the Developing World: The Role of the International Monetary Fund*. ODI, Washington, 1982.

HADDAD, P. R.: «As Empresas Estatais e as Políticas de Reajustamento da Economia Brasileira: Argumentos contra a Corrente», CENDEC/SEPLAN, Brasília, 1985.

datadamente diferenciados em função principal dos pesos relativos atribuídos à redução da demanda agregada ou à adaptação estrutural da economia. A combinação destes dois elementos reflete o horizonte de tempo dentro do qual o ajustamento tem que se processar e a análise das causas dos problemas internos a cada país, assim como as prioridades definidas pelo respectivo Governo:

— *Respostas Convencionais*: consideram os problemas de endividamento externo e de inflação interna como problemas essencialmente de curto prazo que devem ser equacionados através de ajustamentos na taxa de câmbio e das técnicas tradicionais de administração da demanda agregada das políticas fiscal e monetária;

— *Respostas da Nova Ortodoxia Liberal*: as propostas para o programa de estabilização de curto prazo se articulam com uma estratégia de longo prazo visando a reestruturar a economia na direção do *laissez-faire*, reduzindo-se o tamanho do setor público, aumentando-se a eficiência alocativa nos mercados de productos e de fatores, abrindo a economia para o comércio e o capital externos;

— *Resposta da Escola Estruturalista*: questiona a adequação dos instrumentos tradicionais de controle da demanda, baseados na teoria neoclássica, em situações de capitalismo dependente e oferece um diagnóstico da inflação e dos desequilíbrios externos que enfatiza as características do lado da oferta da economia.

Usualmente o receituário *convencional* de uma política de reajustamento inclui cinco componentes principais: política monetária com rígido controle da expansão dos meios de pagamentos e liberação das taxas de juros; política fiscal austera com rigoroso controle dos gastos públicos; política cambial realista; controle de salários; maior liberdade para o ingresso e a saída de capitais estrangeiros na economia nacional. E evidente que todos os cinco componentes da política pretendem marchar numa única direção de estabilização econômica do país que a adota.

A elevação das taxas de juros atua desestimulando a demanda global, através do desincentivo a novos projetos de investimentos produtivos e ao consumo de bens duráveis financiados. A desvalorização mais intensa de taxa cambial, acompanhando o ritmo da inflação interna e compatível com a inflação externa, encarece os preços relativos dos bens e serviços importados e estimula a expansão das exportações, atualizando o poder aquisitivo da moeda estrangeira em nossos mercados. Com o controle dos gastos públicos através dos orçamentos da administração direta e indireta, particularmente das empresas estatais, pretende-se reduzir um dos focos de pressão de demanda da economia, frequentemente financiada por recursos inflacionários. O controle da política salarial visa a evitar que haja alterações no salário real dos trabalhadores e empregados, desvinculadas de variações positivas nos níveis de produtividade, e a manter elevada rentabilidade dos investimentos realizados, particularmente adequada relação câmbio-salário para promoção de exportações. Finalmente, a maior liberdade para os movimentos do capital de risco multinacional pretende diminuir a dependência do País para com os capitais de empréstimo no fechamento dos déficits do balanço de pagamentos e promover investimentos incrementais para recuperar o ritmo de crescimento da economia nacional.

Além de subestimar as dificuldades para controlar os déficits públicos e o sistema monetário e financeiro dos países em desenvolvimento (incompressibilidade dos gastos públicos por razões políticas e sociais, restrições à elevação da carga tributária, fragilidade das instituições financeiras, generalizações dos processos de indexação dos rendimentos, etc.), a estratégia de reajustamento dentro do figurino convencional provoca um cus-

to social muito elevado por causa de seus efeitos recessivos, principalmente quando nas raízes dos desequilíbrios estão presente fatores causais de circunstâncias exógenas não controláveis pelos formuladores da política econômica do país (elevação dos preços de petróleo, expansão inusitada dos juros reais, novo protecionismo com redução no ritmo das transações externas, etc.).

As medidas restritivas somente seriam capazes de atenuar os problemas de inflação e de balanço de pagamentos, sem jogar a economia numa recessão, se os preços em geral dos produtos e dos fatores de produção fossem livres nos mercados para variar o suficiente e com rapidez necessária para coordenar a alocação dos recursos face à nova situação. No entanto, a realidade tem se mostrado diferente, pois a produção responde mais rapidamente do que os preços às medidas restritivas. E essa diferença no processo de reajustamento tem implicações cruciais: a redução inicial da produção resulta numa diminuição do nível de emprego que, por sua vez, acarreta redução da demanda agregada efetiva, que gera reduções da produção e, assim, sucessivamente, causando uma situação recessiva na economia.

Esta situação favorece a redução de importações, podendo gerar saldos expressivos nas contas externas do país, evidentemente às custas do agravamento de outros problemas, dos quais se destaca a elevação dos índices de desemprego aberto e do subemprego nos mercados de trabalho. Quando se fala em custo social deste estilo de reajustamento econômico, não se está usando figura de retórica com objetivo impressionista pois a maioria dos desempregados em países da América Latina que, usualmente, se encontra na faixa de renda baixa ou média baixa convivendo com o drama social, em geral não dispõe de ativo financeiro ou real para financiar a sua sobrevivência quando está fora do mercado de trabalho, ou não tem o suporte de um salário-desemprego para a sustentação de suas famílias.

Um programa de reajustamento econômico baseado na *nova ortodoxia liberal* procura articular políticas monetárias de curto prazo com objetivos reformistas institucionais de longo prazo. Estes objetivos que visam a restabelecer uma economia de mercado competitiva, com menor grau de intervenção do Estado e maior grau de abertura externa, desaconselham o uso de investimentos públicos (principalmente nos setores produtivos) como instrumento de regularização compensatória dos ciclos econômicos e o uso de controles de preços para reduzir a espiral inflacionária, da mesma forma que estimulam a redução de controles sobre as importações e a flexibilidade para o movimento de capitais de risco multinacionais.

Embora, dentro desse estilo de reajustamento, a prioridade atribuída às mudanças institucionais na direção de um liberalismo econômico *à outrance* levem a uma tolerância maior para com os problemas de estabilização no curto prazo, alguns conflitos podem surgir entre os processos desta estabilização e as transformações estruturais propostas, dependendo da abrangência do período de implantação do programa. Alguns destes conflitos têm sido frequentes, podendo ser mencionado um dos mais comuns entre eles (Killick, pp. 48 a 72):

- as taxas de juros tendem a subir como consequência das reformas financeiras liberalizantes, aumentando o custo de capital de giro e tendo um provável efeito de inflação de custo sobre os preços; se, simultaneamente, a demanda estiver caindo por causa das políticas de restrição monetária, os estoques tenderão a crescer e as firmas procurarão minimizar os efeitos dos altos custos de manutenção de estoques indesejáveis reduzindo sua produção; o impacto combinado de liberação das taxas de juros e de restrição de crédito pode levar à estagflação: a elevação das taxas de juros reais para patamares inusitados, como consequência da libera-

lização dos mercados financeiros, desencoraja também investimentos em ativos produtivos, fazendo com que os níveis de formação de capital possam se tornar quase nulos ou negativos (ver experiência do programa de ajustamento adotado pelo Chile em 1975, como exemplo extremo desta nova ortodoxia).

Finalmente, podemos resumir os principais componentes das *propostas estruturalistas* sobre a política de reajustamento: a) desde o diagnóstico, sua abordagem é diferente pois atribui maior peso às características da oferta (imobilidade de recursos, segmentação do mercado, rigidez institucional, etc.) do que às da demanda como fatores causais dos desequilíbrios interno e externo; b) para superar os estrangulamentos estruturais, a política de estabilização tem que ser gradualista pois a necessária recolocação de investimentos (através de projetos de substituição de importações, de promoção de exportações, etc.) e as alterações nos perfis da demanda envolvem um período de maturação mais longo; c) o programa de estabilização que desconhecer o caráter de longo prazo no processo de ajustamento se limitará a promover a substituição de um desequilíbrio (déficit no balanço de pagamentos, por exemplo) por um outro tipo de desequilíbrio (aumento na taxa de desemprego, por exemplo). A principal crítica que se atribui às propostas estruturalistas de reajustamento é a de que estas, por estarem mais preocupadas com as questões de médio e longo prazo, não apresentam um esquema coerente de administração econômica de curto prazo, apoiando-se apenas em controles de preços e de câmbios que são instrumentos transitórios e de eficácia duvidosa.

Na realidade, nenhum dos programas «estilizados» de estabilização, apresentados de forma sintética, é capaz de equacionar adequadamente os difíceis conflitos que surgem no processo de reajustamento quando não se aceitam os efeitos perversos de recessão programada (ainda que pretensamente transitória) como opção de política governamental. Não existe uma solução única para o problema, mas diversos matizes ecléticos e heterodoxos que combinem diferentemente, em função do contexto político e do estágio de desenvolvimento do país, elementos das políticas de reajustamentos com elementos de políticas de crescimento, procurando distribuir, entre os diversos grupos sociais e as diferentes gerações do país, os seus custos e os seus benefícios, ainda que com o risco de caminhar para o pior dos dois mundos (estagnação com inflação), por motivos técnicos ou por inexperiência política na administração dos conflitos latentes.

248

O Choque Heterodoxo

Quando se institucionaliza, numa economia nacional, um sistema formal e generalizado de indexação dos rendimentos e dos valores patrimoniais, podemos distinguir entre os fatores de indução e os fatores de sustentação do processo inflacionário. Os fatores de indução são aqueles responsáveis por mudanças na taxa de variação do índice geral de preços, podendo ser de caráter exógeno (elevação dos preços do petróleo, redução dos resultados de uma safra agrícola por causa de fenômenos climáticos, etc.) ou resultantes das próprias políticas governamentais (uma maxidesvalorização cambial, uma política monetária expansionista, etc.). Os fatores de sustentação atuam no sentido de consolidar cada novo patamar de variação de preços (até mesmo aumentos transitórios) através de inúmeros mecanismos de realimentação (correções monetárias, cambial, salarial, etc.) que reajustam os valores básicos da economia em cada período em função da inflação passada.

Neste sentido, um sistema formal e generalizado de indexação da economia reduz a

efetividade das medidas convencionais das políticas antiflacionárias provocando efeitos adversos para os níveis de renda e de emprego. Assim é bastante limitado, como medida de combate à inflação, o efeito da redução do déficit operacional do setor público quando o componente financeiro do déficit público, representado principalmente pelas correções monetária e cambial, predomina de maneira inequívoca. Cite-se, como exemplo, o caso do Brasil: em 1983, de um total de 22,4 trilhões de cruzeiros de necessidades de financiamento do setor público não-financeiro, 89,7 % correspondiam aos valores das correções monetárias e cambiais da dívida (interna e externa) sendo que o esforço governamental para reduzir o seu déficit operacional para 1,9 % do PIB (valor de 6,9 % no ano anterior) contribuiu, contudo, para aprofundar a recessão no país sem nenhum ganho em termos de queda nas taxas de inflação.

Para eliminar os fatores de sustentação ou de realimentação do processo inflacionário, os governantes têm que escolher ² entre os meios convencionais de desindexação formal da economia (aumento dos intervalos de tempo entre reajustes, emprego de redutores sobre os altos preços progressos, projeção de taxas de inflação futuras inferiores às passadas) e as formas heterodoxas (congelamento geral de salários, preços, correção monetária, taxa de câmbio, moeda e crédito; desindexação pela indexação generalizada; etc.). Esta escolha é extremamente difícil por desconhecermos as curvas de reação e de expectativas dos agentes econômicos às medidas a serem acionadas em cada um dos conjuntos de propostas. Contudo, a Argentina (desde junho de ano passado) e o Brasil (desde março deste ano) resolveram implementar a experiência de um choque heterodoxo no combate à inflação, inovando profundamente o estilo das políticas de estabilização econômica na América Latina.

Embora as experiências do choque heterodoxo do Brasil e da Argentina tenham pontos diferenciados em função da realidade política e econômica de cada país à época da implantação das reformas, existem muitas características comuns nestas experiências ³: a) congelamento por tempo indeterminado de preços, salários e tarifas de serviços públicos; b) reforma monetária pela qual se substituiu a moeda em uso por uma nova moeda de curso legal, a uma paridade determinada; c) estabelecimento de uma taxa de câmbio fixa em relação ao dólar; d) criação de uma escala de conversão da moeda antiga em moeda nova que estabelece um desconto diário predeterminado da moeda antiga comparativamente à moeda nova (equivalente a uma desvalorização mensal, dada por uma taxa de inflação prevista na moeda antiga) para o pagamento em moeda nova das obrigações contratadas em moeda antiga anteriormente à implantação do choque heterodoxo; e) os depósitos à vista no sistema bancário são imediatamente convertidos em nova moeda; etc.

Ainda é prematura uma avaliação mais rigorosa dos possíveis impactos destas reformas sobre a dinâmica do crescimento e de sua distribuição nas economias do Brasil e da Argentina. Contudo, pelo menos três observações precisam ser registradas. O choque heterodoxo tem por objetivo eliminar os fatores de sustentação da inflação inercial sem modificar substancialmente os fatores de indução, o que torna ingênua a idéia de que a inflação possa ser zerada. Em segundo lugar, como os rendimentos reais são congelados pela média do passado recente acrescida de algum abono, os governantes esperam uma acomodação política dos assalariados em torno dos padrões médios de consumo, favorecidos pelo congelamento de preços e tarifas públicas; contudo, se ocorrer «um efeito

² SIMONSEN, M. H.: «Desindexação e Reforma Monetária», *Conjuntura Econômica*, FGV, Rio, Novembro 1984.

³ ARIDA, P. (org.): *Inflação Zero - Brasil, Argentina, Israel, Paz e Terra*, Rio 1986.

LOPES, F.: *O Choque Heterodoxo*, Editora Campus, Rio 1986.

cremalheira» em torno dos patamares de consumo atingidos no passado, poderá se elevar a propensão dos trabalhadores à contestação política, mobilizando-se para reconquistar os valores originários dos salários reais que vigoravam antes da Reforma. Observa-se, finalmente, que a economia do mercado não consegue sobreviver adequadamente durante um prazo mais longo com congelamentos generalizados de preços sem perda de sua eficiência alocativa; como o sucesso do choque heterodoxo junto à opinião pública se baseia muito nos impactos favoráveis dos congelamentos de preços e de tarifas, resta saber quais serão os procedimentos para promover estes descongelamentos sem, de um lado, desorganizar o sistema de produção e comercialização e, de outro, recrudescer o processo inflacionário de forma indesejável. Ao longo dos próximos meses, as respostas a estas indagações certamente poderão ficar mais transparentes.

Políticas Neutras em sua Dimensão Regional?

Em todos os estilos de políticas de estabilização adotados em diversos países da América Latina, incluindo as recentes experiências do choque heterodoxo, não há, em geral, nenhuma preocupação dos formuladores dessas políticas em diferenciar os instrumentos, as normas e as regulamentações dos processos de reajustamento interno e externo visando a influenciar os fenômenos de interação interregional, principalmente os que afetam os níveis de renda e de emprego de regiões específicas. Os instrumentos das políticas de estabilização concebem as economias nacionais de maneira unipuntual sendo aplicados uniformemente para todo o país, como eventuais alterações não sistemáticas em torno de alguma intervenção governamental que afete a mobilidade espacial de fatores de produção, como por exemplo a taxa de juros mais reduzida para o crédito rural em áreas deprimidas ⁴.

Entretanto, a experiência histórica de diversos países vem demonstrando o caráter de não-neutralidade dos efeitos regionais das políticas macroeconômicas e setoriais. Observa-se que, em geral, as políticas de estabilização pretendem-ser «a-espaciais» no sentido de que são construídas «a partir de valores médios de distribuições com variância mínima» na expectativa de que seus efeitos possam ser homogêneos em diferentes regiões. Na realidade, quando aplicadas em espaços econômicos e sociais heterogêneos sob aspectos fundamentais, em termos de estrutura e dinâmica de crescimento, conduzem a impactos diferenciais sobre as regiões. Donde se conclui que «el hecho que la implementación de estas políticas genere consecuencias no previstas en la formulación de las mismas significa, lisa y llanamente, que la concepción de dichas políticas carece de la amplitud necesaria para hacer frente a la complejidad de la situación que deben controlar ⁵»

Uma ilustração desta linha de argumentação pode ser dada pelos programas de estabilização econômica que se iniciaram no Brasil a partir de medidas tomadas no final de



⁴ Para uma classificação dos instrumentos de política econômica segundo um critério espacial ver SIEBERT, H.: *Regional Economic Growth: Theory and Policy*, International Textbook Co., Scranton, 1969.

⁵ ORDÓÑEZ, F.: «El Desarrollo Regional en el Contexto de los Procesos de Ajustes Macroeconómicos», OEA, Departamento de Desarrollo Regional, 1985. Sobre o caráter não-neutro em termos espaciais das políticas macroeconômicas e setoriais ver o cap. III da BOISER, S.: «Política Económica, Organización Social y Desarrollo Regional», *Cuadernos del ILPES*, núm. 29. Santiago de Chile, 1982.

1980 e que, de certa forma, se entenderam até 1984. Segundo pesquisa recente ⁶ que analisa o padrão temporal de difusão regional da crise a partir de informações estatísticas da conjuntura do mercado de trabalho, conclui-se que: a crise atingiu inicialmente com mais força o mercado de trabalho do Sudeste (eixo mais desenvolvido do país), e nesta região a indústria de transformação, estendendo-se em seguida para o Sul (região desenvolvida) e depois para o Nordeste (área deprimida); de forma simétrica em 1984, especialmente no segundo semestre quando se constata uma persistente elevação do emprego formal, o crescimento foi liderado pelo Sudeste e, dentro desta região pela indústria de transformação — particularmente por aqueles setores mais voltados para a exportação ou a substituição de importações, sendo que neste processo o Nordeste tem caminhado com um atraso considerável em relação ao Sudeste.

Fundamentação Empírica

Infelizmente, não dispomos entre os países da América Latina de um número adequado de pesquisas empíricas que, como a mencionada, possam fornecer subsídios para a análise das flutuações dos níveis de renda e de emprego nas diferentes regiões, enquanto se processa um programa de reajustamento interno e externo nas respectivas economias nacionais. Na verdade, o maior obstáculo para um trabalho de profundidade na análise da articulação de medidas de políticas macroeconômicas com os ciclos econômicos regionais se encontra na falta de um sistema de informações adequadas sobre o comportamento da renda, do emprego e da produção, disponíveis mensalmente ou pelo menos trimestralmente e em grau de desagregação setorial compatível com os objetivos da análise.

As dificuldades de se gerarem dados fidedignos a serem incorporados em modelos analíticos de curto prazo que permitam a discriminação espacial das políticas macroeconômicas podem ser ilustradas, através dos levantamentos dos valores (indispensáveis nestes modelos) que devem compor o bloco das transações interregionais de um sistema de informações desagregadas espacialmente. Isard ⁷ resume estas dificuldades observando que as regiões de um país são economias abertas onde as transações externas são, em geral, muito mais importantes do que as transações com o exterior de uma economia nacional. Assim, ambas as partes de uma transação têm muito mais possibilidades de se encontrarem no âmbito de uma nação do que no de uma região. Além do mais, como a nação é uma unidade político-cultural, a qual se diferencia, para fins de política econômica, do resto do mundo, os agentes das transações tendem a distinguir, no seu sistema de contabilidade, firmas e operações internas e externas; contudo, não é comum entre esses mesmos agentes a discriminação de transações com parte na mesma região e transações com partes em outras regiões.

Outras dificuldades igualmente difíceis de serem superadas podem ser citadas: 1) determinar, quando necessário, que fração de uma transação de agente supra-regional (Governo Federal ou grande empresa) é interna a uma região, desde que, usualmente, o agen-



⁶ GOMES, G. M.; OSÓRIO, C.; IRMÃO, J. F.: *Recessão e Desemprego nas Regiões Brasileiras*, PIMES, UFPE, Recife, 1985. Ver também os quatro volumes do estudo desta instituição, *Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro*, SUDENE, 1984, que analisam os efeitos de outras políticas macroeconômicas e setoriais no Brasil em diversos períodos.

⁷ ISARD, W.: *Methods of Regional Analysis*, MIT Press, 1960, cap. 4.

HADDAD, P. R.: *Contabilidade Social e Economia Regional*, Zahar Ed., 1976, cap. II.

te não mantém um sistema de contabilidade em base regional; 2) processos de amostragem que fornecem resultados válidos para a obtenção de dados estatísticos para a nação, podem não produzir dados fidedignos para uma região; 3) uma vez que a estrutura industrial e social de uma região pode ser muito diferente da estrutura do país, o conjunto de setores mais útil para estudos regionais pode não ser o mesmo que aparece em estudos nacionais.

A preparação de sistemas de indicadores regionais deve ser uma tarefa recorrente de agências estatísticas e não apenas um projeto transitório pois estes indicadores ganham maior significação para fins de análise quando se acumulam em séries cronológicas consistentemente preparadas. Resta, pois, a questão de se saber qual a parcela de capacidade de pesquisas disponível nas diferentes regiões do país deveria ser alocada em atividades vinculadas à elaboração desses sistemas de indicadores, quando se sabe que esta capacidade tende a ser extremamente limitada face aos seus usos alternativos.

Independentemente dos progressos que estão ocorrendo em diversos países da América Latina em termos da melhoria na produção destes indicadores, é possível avançar os estudos sobre os impactos diferenciais das políticas macroeconômicas e setoriais em termos espaciais. Neste sentido, para se investigar quais são os mecanismos que atuam no sentido de distribuir diferencialmente os efeitos globais das políticas de estabilização entre as diversas regiões de um país, é necessário, inicialmente, analisar as principais variáveis — instrumento manipuladas pelo Governo na implementação dessas políticas, de um lado, em relação à intensidade de sua interferência nos mecanismos de mercado e, do outro, em relação à sua área geográfica de influência.

252 *A Nova Ortodoxia Liberal nas Políticas de Estabilização*

Em geral, os países da América Latina que vieram a adotar programas de reajustamento de suas economias nos anos mais recentes se alinharam dentro dos moldes da nova ortodoxia liberal, a qual propõe que se limite ao máximo o grau de intervenção do Estado na economia, reduzindo-se a participação de programas governamentais e de regulamentações públicas na alocação de recursos, na estabilização do sistema econômico e na distribuição dos frutos do crescimento. Para restabelecer a «liberdade de escolha» dos cidadãos, é preciso restringir a participação do Estado na economia à produção de bens e serviços públicos tradicionais e restringir a influência, sobre o funcionamento das economias, de sistemas de planejamento em adiantada fase de maturação em países e regiões do Terceiro Mundo. Argumenta-se, também, pelo restabelecimento das forças autônomas de mercado como processo mais eficiente e justo de distribuição de renda e de riqueza, já que as desvantagens dos pobres nos mercados políticos, onde se disputam recursos de programas sociais, tendem a tornar-se tão grandes quanto nos mercados econômicos.

Esta posição doutrinária, a qual está implícita nos critérios de desempenho e nas condicionalidades propostos pelo FMI, corresponde, contudo, a uma vertente do pensamento liberal que se contrapõe a tantas outras vertentes, as quais podem ser identificadas em função do posicionamento que assumem diante das seguintes questões controversas:

- a principal característica dos bens públicos tradicionais refere-se à impossibilidade de serem excluídos de seu consumo determinados segmentos da população, uma vez definido o volume de produção; esta característica especial de satisfação

das necessidades de consumo coletivo elimina a possibilidade de funcionamento adequado dos mecanismos de determinação dos preços de mercado e desestimula a presença da iniciativa privada em sua produção; há outros bens e serviços que, embora passíveis de exploração pelo setor privado por causa da visibilidade de seu consumo (serviços de saúde, de educação, etc.), podem ser explorados total ou parcialmente pelo setor público numa economia de mercado, por a eles se atribuírem grandes méritos ou benefícios sociais por causa da presença de substanciais economias externas associadas à sua produção; o que fazer, contudo, quando um determinado produto ou serviço, que se caracteriza como típico do setor privado e que apresenta níveis de rentabilidade baixo ou prazo de retorno de investimento muito longo, torna-se indispensável como insumo para outros bens privados dentro de um processo de industrialização nacional?; importá-lo?; mas se o país passa por uma crise estrutural no seu balanço de pagamentos, tendo reduzida a capacidade para importar?; incentivar sua produção pelo capital privado nacional ou multinacional?; mas como, se os projetos não os atraem em termos de sua taxa interna de retorno e de sua análise de risco, ou não se enquadram dentro da cronologia e da estratégia de expansão dos agentes econômicos privados?

- o que fazer quando um dos objetivos da sociedade for a manutenção, sem grandes oscilações, de um nível de emprego e de renda relativamente elevado, e as condições gerais da economia não influenciam favoravelmente as expectativas dos empresários os quais se sentem desincentivados a investir?; controlar a taxa de juros e influir sobre a eficiência marginal do capital?; mas se for reduzido o poder estatal em exercer algum tipo de influência sobre estas expectativas e a taxa de juros tiver se tornado uma variável menos relevante na decisão de investir?
- o que fazer quando, em determinado período, o poder público se vê pressionado pelas forças políticas para reverter um padrão de distribuição de renda e de riqueza considerado socialmente injusto em termos pessoais ou regionais?; esperar que os mecanismos de mercado processem a reversão?; e se o prazo necessário para atuação destes mecanismos for politicamente intolerável?

253

Não existem regras definidas para dar respostas a estas indagações pois estas variam de acordo com o contexto sócio-político e o estágio de desenvolvimento de cada país, além de depender basicamente das relações de poder que prevalecem entre os grupos e as classes sociais de uma determinada economia capitalista. Em termos da evolução do pensamento liberal, encontramos os mais diferentes matizes entre os quais a «nova ortodoxia» de alguns programas de estabilização corresponde à vertente mais conservadora por julgar que a economia de livre mercado dispõe de mecanismos auto-reguláveis, de tal forma que «o governo mais eficaz é aquele que menos governa». Esta linha doutrinária se contrapõe a outras que atribuem um papel proeminente ao Estado no funcionamento da economia capitalista em virtude de diversas circunstâncias históricas: corrigir distorções nos mecanismos de alocação de recursos realizados através de decisões de mercado; evitar que conflitos distributivos entre regiões, setores produtivos, grupos e classes sociais impliquem riscos para o processo de acumulação; regular as atividades econômicas para atenuar as flutuações e instabilidades do sistema econômico; etc.

No caso específico dos desequilíbrios regionais, a experiência histórica recomenda que a superação das disparidades de desenvolvimento entre regiões se processe a partir de diferentes políticas públicas pois a simples mobilização intensiva dos fatores de produção pelo mercado tende a reproduzir as condições iniciais de desigualdade, que lhe de-

ram sustentação. Na verdade, o poder indutor do crescimento econômico propicia maior diferenciação dos sistemas sociais sem, contudo, gerar mais equidade, entre classes ou regiões, pois esta não é impulsionada por nenhum mecanismo auto-sustentado, porquanto os efeitos genuínos do crescimento econômico estão estruturalmente vinculados aos imperativos da acumulação e à lógica da diferenciação, social ou espacial.

É evidente que um papel ativo para o poder público no processo de superação das desigualdades sociais e regionais, em contraposição aos preceitos de uma nova ortodoxia liberal embutidos em muitos programas de estabilização significa aceitar os procedimentos políticos e institucionais adotados pelo Estado durante as duas últimas décadas de autoritarismo militar na América Latina, os quais contribuíram de forma decisiva para os processos de concentração social e espacial do desenvolvimento. Ao contrário, é necessário além de restabelecer um adequado equilíbrio entre os três Poderes, aumentar a base de participação popular na elaboração e avaliação das políticas públicas, através de sistemas de consultas aos grupos que direta ou indiretamente estejam envolvidos com as decisões governamentais, em termos de custos e benefícios. O compromisso de redemocratização das novas Administrações em diversos países impõe, a todas as etapas do planejamento governamental, o fortalecimento de estruturas participativas e a negação dos procedimentos autoritários, a fim de tornar o aparelho do Estado mais aberto e mais sensível às aspirações e às demandas da sociedade, particularmente dos segmentos sociais das regiões periféricas que estiveram marginalizados dos processos de distribuição dos frutos do crescimento econômico recente nestes países. Esta preocupação resulta do fato de que a intervenção do Estado explicitamente voltada para as regiões periféricas tem assumido um caráter muito mais compensatório do que o de ativar políticas consistentes e estáveis na promoção do desenvolvimento destas regiões.

Os Impactos Regionais das Políticas de Estabilização

As variáveis-instrumentos manipuladas com maior frequência em diferentes estilos de políticas de estabilização podem ser definidas também em termos da dimensão de sua área geográfica de influência em um país considerado como um sistema multi-regional. Algumas variáveis operam os seus impactos sobre a economia nacional concebida como um agregado unipuntual, enquanto outras procuram influenciar os níveis de atividades econômicas em regiões específicas. Esta distinção prevalece, contudo, enquanto consideramos apenas os efeitos explícitos destas variáveis, pois como afirmam Boisier e Ordóñez: «aun cuando los instrumentos puramente nacionales son aplicados uniformemente a todo el país, su impacto sobre el desarrollo de las regiones puede ser muy diferente dependiendo fundamentalmente de las características de la estructura económica y social de cada una de ellas. De hecho, es muy difícil que una política pública sea regionalmente neutra. La evidencia empírica corrobora esta afirmación». Apesar destas considerações, cremos que seja possível estabelecer uma taxonomia das variáveis-instrumentos que compõem uma política macroeconômica de reajustamento, visando a compreender a transposição dos seus efeitos globais para os seus efeitos regionais.

Grupos de variáveis

Definição das variáveis

GRUPO I - Variáveis que Atuam Predominantemente Sobre Problemas Nacionais com Possibilidades Limitadas Para Uma Diferenciação Entre Regiões.

- taxa de câmbio nominal;
- restrições não-cambiais às importações;
- variações na base monetária;
- taxa de salários nominais;
- variações na dívida pública nominal.

GRUPO II - Variáveis Que Atuam Predominantemente Sobre Problemas Nacionais Passíveis de Diferenciação Espacial Para Levar Em Conta Problemas Regionais de Interesse Nacional.

- dispêndios de custeio e de investimentos do setor público;
- incentivos fiscais;
- incentivos creditícios às exportações;
- taxas de juros nominais;
- volume de créditos e financiamentos.

Não há condições, neste artigo, de se fazer uma análise detalhada dos prováveis efeitos regionais de cada uma destas variáveis-instrumento atuando em espaços estruturalmente heterogêneos. Contudo, algumas observações de caráter mais geral podem ser registradas. Inicialmente, citemos as três linhas possíveis adotadas pela pesquisa do PIMES (pp. 33 e seguintes) para explicar os impactos diferenciados, entre regiões, das políticas de estabilização: «I) *as variações determinadas em uma ou mais de uma das variáveis-instrumento podem ser regionalmente diferenciadas*; por exemplo, os cortes nos dispêndios públicos se concentram numa região ou as restrições de crédito são maiores em algumas regiões do que em outras; II) *as diferenças nas estruturas econômicas regionais determinam as diferenças regionais nos impactos dos programas de estabilização*; por exemplo: a política de estímulo às exportações via desvalorização cambial e concessão direta de incentivos pode ser definida a nível nacional, sem discriminar entre regiões, mas pode também, a despeito disso, provocar efeitos muito mais pronunciados na região A, onde as exportações respondem por uma grande parcela do produto, do que na região B, onde tal não acontece; III) *a política, apesar de definida de forma não regionalizada, pode ser discriminatória em termos setoriais*; essa hipótese é uma combinação das duas anteriores, tendo como exemplo: o governo pode determinar um aperto geral no crédito a ser aplicado de forma indiscriminada entre as regiões; a despeito disso, alguns setores tais como a agropecuária podem ser poupados do arrocho creditício; na medida em que a agropecuária seja uma atividade relativamente mais importante na região A do que na região B, por exemplo, será de se esperar que os efeitos do aperto geral de crédito se façam sentir de forma mais intensa na região B do que na região A.» Para o período de análise (programa de reajustamento da economia brasileira de 1980 a 1984), os pesquisadores do PIMES concluem que, apesar de ter havido diferenciação regional na distribuição dos dispêndios do governo e do crédito, o «peso maior da explicação para as diferenças na intensidade dos impactos regionais da política de estabilização regional na manipulação de uma determinada variável da política de estabilização deve mesmo ser buscada nas discrepâncias entre as estruturas econômicas das várias regiões».

Em princípio, é muito difícil analisar as implicações teóricas da primeira hipótese indicada pois as possibilidades de haver discriminação regional na manipulação de uma

determinada variável da política de estabilização depende de contextos específicos de cada economia nacional. Por exemplo, qual a possibilidade de que as áreas deprimidas de um país possam se apropriar de frações dos dispêndios do governo central que se situem acima de sua importância relativa na geração da renda interna do país? A resposta a esta indagação está contida, de um lado, na análise do conteúdo político das relações intergovernamentais e, do outro, na prevalência do componente extrativo ou do componente distributivo dentro das relações centro-periferia internas a um país.

Assim, neste artigo, o esforço analítico se concentrará, ainda que de forma sintética, em torno da hipótese de que cabe a diferenças nas estruturas econômicas regionais a explicação maior para os efeitos diferenciados em termos espaciais das políticas de estabilização. Em primeiro lugar, podemos recorrer ao método de análise diferencial-estrutural para descrever o crescimento econômico de uma região em termos de sua estrutura produtiva. Não se trata ainda de uma teoria explicativa das flutuações do crescimento regional, mas de um método de análise para identificar os componentes deste crescimento. O método é constituído, essencialmente, de um conjunto de relações contábeis e de definições, não apresentando nenhuma hipótese de comportamento entre as variáveis. A base lógica do método parte de uma constatação empírica bastante simples: o crescimento da produção e do emprego é maior em alguns setores do que em outros e em algumas regiões do que em outras. Assim, uma determinada região poderá apresentar um ritmo de crescimento econômico maior do que a média do sistemas de regiões, ou porque na sua estrutura produtiva existe uma preponderância de setores mais dinâmicos, ou porque ela tem participação crescente na distribuição regional da produção e do emprego, independentemente desta expansão estar ocorrendo em setores dinâmicos ou não.

Ao estabelecer a distinção entre o componente estrutural e o componente diferencial, este método de análise nos permite identificar diferentes forças que atuam nas flutuações do crescimento regional. O componente estrutural nos informa que há alguns setores mais sensíveis aos efeitos do reajustamento econômico (como por exemplo, a indústria de bens de capital e a indústria de bens duráveis de consumo sofrem rapidamente o impacto da compressão da demanda agregada provocada pela elevação das taxas de juros reais); conseqüentemente, uma região com composição produtiva especializada nestes setores tende a apresentar uma estrutura igualmente sensível às variações do ciclo econômico nacional. Por outro lado, como todos os setores produtivos apresentam desempenho diferenciado entre as várias regiões de uma economia nacional (por causa da estrutura etária dos equipamentos e instalações, do nível de organização industrial, da escala das firmas, da posição locacional, da capacidade gerencial, etc.), é possível que as flutuações da renda e do emprego sejam menos acentuadas numa região de desenvolvimento recente mesmo que esta tenha se especializado em setores de crescimento lento a nível nacional, nos quais esteja absorvendo parcelas crescentes do mercado por causa de diferenciais competitivos.

Conclui-se, pois, que o método de análise diferencial estrutural por se basear em relações de identidade, é incapaz de explicar as tendências e regularidades evidenciadas em seus resultados; trata-se de uma forma analítica de gerar informações que sejam relevantes para a organização de pesquisas adicionais de natureza teórica sobre as relações entre as flutuações diferenciadas dos níveis de emprego e renda de diversas regiões e os seus respectivos componentes estrutural e diferencial, no processo de reajustamento macroeconômico interno e externo.

Estruturas analíticas mais poderosas podem ser encontradas nos modelos dinâmicos de determinação da renda nos quais há uma interação do efeito multiplicador como o efeito acelerador, tomando-se as exportações e os dispêndios do poder central como variáveis exógenas explicativas das flutuações dos níveis de renda e de emprego regional.

O sistema de equações de um modelo regional dinâmico⁸ pode ser apresentado de la seguinte forma:

1. $Y_t = C_t + I_t - MC_t - MK_t + E_t$
2. $C_t + bY_t - 1$
3. $MC_t = c \cdot C_t$
4. $MK_t = m \cdot I_t$
5. $I_t = K [(C_t - C_{t-1}) - (MC_t - MC_{t-1}) + (E_t - E_{t-1})]$

Neste modelo, a única variável exógena é E_t que representa os dispêndios do poder central e as exportações regionais, cujo conteúdo de importação pressupõe-se ser nulo. A primeira equação é a de definição da renda regional, onde se distinguem as importações de bens de consumo (MC_t) das importações de bens de capital (MK_t). A segunda equação é uma função consumo defasada de um período. A terceira e quarta equações mostram, respectivamente, as importações de bens de consumo como uma proporção constante do consumo e as importações de bens de capital como uma proporção constante do investimento. A última equação mostra o comportamento dos investimentos em função do crescimento da demanda de consumo (do qual se elimina a parcela importada), das exportações e dos dispêndios do poder central, sendo K o acelerador.

Quando processamos as substituições de 2), 3), 4) e 5) em 1), chegamos a:

$$6. Y_t = E_t + (1 - m) \cdot K \cdot (E_t - E_{t-1}) + b \cdot (1 - c) \cdot [1 + (1 - m)K] \cdot Y_{t-1} - [b \cdot (1 - c) \cdot k] \cdot Y_{t-2}$$

cuja solução é dada por:

$$7. Y_t = \frac{E_t}{[1 - b \cdot (1 - c)]} + \frac{K(1 - m)}{[1 - b \cdot (1 - c)]} (E_t - E_{t-1}) + a_1 \cdot (X_1)^t + a_2 \cdot (X_2)^t$$

A solução da equação mostra a trajetória do crescimento da renda regional, a qual é composta por dois fatores: 1) a trajetória de crescimento autônomo, dada pelos dois primeiros elementos da equação 7; 2) a trajetória do crescimento induzido, descrita pelos dois últimos elementos dessa mesma equação. O primeiro elemento é o multiplicador de uma economia aberta, o qual mostra que o acréscimo autônomo dos dispêndios do poder central e das exportações expande a renda regional, sendo que o efeito expansivo do multiplicador (via função de consumo) é reduzido pelos vazamentos produzidos pelas importações. O acréscimo de renda induz investimentos no período seguinte, via acelerador, o qual estimula nova expansão da renda. Assim, o segundo elemento da equação 7 formula o efeito de interação do multiplicador e do acelerador sobre a renda decorrente de variações nas exportações e nos dispêndios do poder central. A sua expressão matemática deixa claro que o efeito de interação dependerá, além do multiplicador, do valor do acelerador, o qual tende a ser reduzido pelo componente de importação nos gastos de



⁸ HARTMAN, L. M. e SECKLER, D.: «Toward the Application of Dynamic Growth Theory to Regions», en *Journal of Regional Science*, VII (2), 1967.

investimento. Finalmente, X_1 e X_2 são raízes da equação 6; a_1 e a_2 são constantes determinadas pelas condições iniciais. Os dois últimos elementos da equação 7 são, pois, dependentes dos valores b , K , c , m , Y_0 e Y_1 e apresentarão um efeito positivo sobre a trajetória de crescimento da renda se X_1 e X_2 forem maiores do que 1, o que somente pode ser decidido empiricamente, observando-se os valores dos parâmetros do modelo em situações específicas.

Este tipo de modelo pode ser desagregado para captar os efeitos de uma expansão ou de uma recessão econômica sobre as relações intersetoriais. Neste caso, precisamos definir, além da tradicional matriz dos coeficientes técnicos de produção, o que se entende por matriz de coeficientes de capital. O coeficiente de aceleração K estabelece a relação entre o nível do investimento agregado e variações nos níveis da demanda agregada. Quando desagregamos setorialmente o modelo, as relações do efeito acelerador passam a se estabelecer através de uma matriz, onde cada elemento K_{ij} designa o estoque de mercadorias produzidas pelo setor i que deve ser mantido pelo setor j sob a forma de novo capital, por causa do incremento de 1 cruzado na produção do setor j . Assim, se o acréscimo de 1 cruzado na produção do setor de cimento (j) induzi-lo a expandir as suas instalações elétricas (i) no valor de três cruzados, K_{ij} será igual a 3. A matriz dos coeficientes de capital reflete, pois, as relações intersetoriais que ocorrem numa economia, em consequência da expansão nas capacidades produtivas setoriais para se adaptarem à variações na demanda final. Cada uma de suas colunas indicará quanto um setor específico, ao alterar a sua capacidade produtiva, necessitará conservar (sob a forma de estoques) da produção de todos os setores da economia. O coeficiente pode-se referir tanto a equipamentos e instalações, quanto a estoques de mercadorias processadas ou em processamento.

258

Nesta linha de raciocínio, poderíamos ir gradativamente expandindo a complexidade dos modelos de determinação de renda através da análise de impacto dos efeitos de transbordamento inter-regional, decorrentes de uma variação autônoma da demanda final em uma das regiões, assim como das suas implicações para as transações comerciais entre as regiões, e desta forma identificar os mecanismos de propagação dos impactos das políticas de reajustamento entre as diversas regiões. É evidente que, quanto maior o grau de interdependência estrutural entre os setores produtivos no sistema de regiões, maior deverá ser a atenção dada aos efeitos que uma região tem sobre si próprio, via outras regiões; esse grau de interdependência está diretamente vinculado ao tamanho e ao nível de desenvolvimento das diferentes regiões.

Não resta a menor dúvida, contudo, que ao passarmos de um simples modelo agregado regional de determinação da renda para um complexo modelo desagregado multirregional de crescimento econômico conseguimos fazer, com maior precisão, a transposição dos efeitos globais das políticas de estabilização para os seus efeitos regionais. Esta transposição é feita, porém, a um custo muito elevado em termos de necessidades das informações estatísticas relevantes, cujas dificuldades de obtenção já foram constatadas.

Conclusões Gerais: Políticas Compensatórias

Este artigo procura estabelecer uma reflexão preliminar sobre os efeitos regionais das políticas de estabilização econômica que vem sendo executadas em diversos países da América Latina. Parte da constatação empírica de que, ao longo da implementação des-

sas políticas, observa-se que o período, a duração e a amplitude dos ciclos económicos de regiões de um mesmo país apresentam uma grande diversidade entre si e em relação ao ciclo económico nacional. Existem vários fatores que podem explicar esta diversidade, entre os quais cabe mencionar: o grau de diversificação da estrutura produtiva da região, a participação percentual das indústrias de bens de capital e de bens duráveis de consumo na composição industrial da região, a presença de atividades dinâmicas nesta composição, a sensibilidade de cada uma das linhas de produção regional ao ambiente conjuntural, a direção e a variação da tendência secular das produções setoriais, etc.⁹.

Infelizmente, a maioria dos países da América Latina não dispõe de um sistema de informações estatísticas desagregadas ao nível setorial e ao nível espacial adequados para testar algumas hipóteses explicativas dos efeitos diferenciados, entre regiões, das medidas de reajustamento, mesmo porque estas informações teriam que estar preparadas em bases mensais ou trimestrais para os objetivos de análise. No artigo, são apontadas diversas razões para esta lacuna, ao mesmo tempo em que se indicam alguns modelos de determinação das flutuações no nível de renda regional que poderiam, eventualmente, contribuir para a compreensão das observações empíricas mencionadas.

Contudo, o interesse pelo tema não é apenas analítico. O poder público que estiver efetivamente comprometido com políticas distributivas de natureza espacial não poderá desconhecer os efeitos depressivos das políticas macroeconómicas e setoriais sobre determinadas regiões e, conseqüentemente, ativar políticas compensatórias em benefício dessas regiões. Estas políticas podem se manifestar, principalmente, através da diferenciação regional pelo poder central nas variações em um ou mais de um dos instrumentos das políticas de estabilização, como por exemplo, o uso dirigido dos instrumentos da política fiscal ou creditícia a favor de áreas em que se acumulam bolsões de desemprego. Da mesma forma, as próprias autoridades políticas e lideranças regionais podem ter um papel especialmente ativo na operacionalização de políticas compensatórias através de ações dos seguintes tipos: a) modificações nas condições de acesso a determinadas medidas de políticas macroeconómicas e de políticas setoriais para adaptá-las à realidade económica específica de uma economia regional; b) acompanhamento sistemático da aplicação das variáveis-instrumento da política de estabilização, particularmente das linhas especiais de financiamento dos bancos oficiais do poder central que atuam junto aos setores produtivos da economia regional; c) orientação para que os bancos regionais formulem programas e linhas de financiamento adaptados às características do sistema produtivo local e se articulem melhor como ações anti-cíclicas programadas; d) montagem de indicadores quantitativos de curto prazo que permitam avaliar o desempenho da economia regional em geral e dos seus setores básicos em particular, num prazo suficiente para que se tomem ações de natureza compensatória; e) organização de mecanismos de acompanhamento detalhado dos programas estratégicos dos diferentes órgãos do setor público (administração direta e indireta) para que sua implementação possa ser agilizada quando necessário; etc.

Todos estes elementos devem ser considerados na formulação das políticas de curto prazo das economias regionais, uma vez que alguns efeitos perversos das flutuações económicas provocadas pelas políticas de estabilização podem ser evitados. Para isto é imprescindível um conhecimento mais aprofundado dos fatores que determinam o período, a duração e a intensidade do ciclo económico ao nível de determinadas áreas geográficas



⁹ BULMER, VICTOR-THOMAS: *Input-Output Analysis in Developing Countries*, John Wiley, 1982.
LEONTIEF, W. W.: *Input-Output Economics*, John Wiley, 1966.

como base para a formulação de uma estratégia de negociação para as autoridades regionais.

Uma implicação maior destes argumentos passa necessariamente pela reformulação dos estilos de política de estabilização adotados com maior frequência em países da América Latina. As estratégias de reajustamento embutidas nessas políticas insistem em manter uma visão de curto prazo dos problemas a serem equacionados, sem oferecer um projeto de médio e longo prazos para o desenvolvimento das economias nacionais, o que significa, tecnicamente, transformar condicionantes (a taxa de inflação, o equilíbrio das contas externas) em objetivos de planejamento. Não é correcto discutir a política fiscal, a política salarial ou a política de comércio internacional apenas sob a dimensão da administração da demanda agregada de curto prazo sem articulação com seus efeitos redistributivos (em termos sociais ou espaciais) e com seus impactos sobre a trajetória de crescimento da economia. Esta articulação é politicamente indispensável a fim de fornecer uma elasticidade de tempo maior para a acomodação do espaço de negociações em torno de interesses divergentes. Estas negociações são necessárias à distribuição dos custos sociais dos reajustamentos de curto prazo (aumento da carga tributária, efeitos da desindexação, eventual redução das oportunidades de emprego e de negócios, etc.), o que precisa ocorrer, lado a lado, com políticas e objetivos alternativos que promovam ações compensatórias para os diversos grupos no médio e no longo prazos.





Gustavo Maia Gomes *
Carlos Osório *
José Ferreria Irmão *



Políticas Recessivas, Distribuição de Renda e os Mercados Regionais de Trabalho no Brasil: 1981-1984

De 1981 a meados de 1984, o último governo militar brasileiro implementou políticas macroeconômicas de cunho fortemente recessivo para enfrentar a crise do balanço de pagamentos que vinha se delineando desde o primeiro choque do petróleo, em 1973. Inicialmente por iniciativa própria, e após novembro de 1982, por acordo com o Fundo Monetário Internacional, o governo brasileiro pôs em prática um conjunto de políticas que, em grande parte, respondem pelas quedas do produto interno bruto observadas nos anos de 1981 a 1983. Foi nestes anos que o desemprego aberto —mais do que o secular desemprego estrutural— se tornou um problema central na economia brasileira.

A estratégia concebida, a nível nacional, para lidar com a crise implicou em custos sociais diferenciados tanto interregionalmente quanto entre os diversos setores produtivos. A princípio, a crise se estabeleceu no Sudeste, especialmente em subsectores da indústria. Posteriormente, espalhou-se pelas outras regiões, aprofundando-se em certos setores de forma inusitada, como na construção civil. A crise econômica no Nordeste foi de caráter especial, pois se somou em seus efeitos à grande seca de 1979-83. Em 1984, os sinais de alguma recuperação se apresentaram, com mais vigor na indústria de transformação localizada no Sudeste, especialmente nos subsectores destinados à produção de exportáveis ou de bens substitutivos de importações. Com isso também se observou alguma melhoria nos indicadores de emprego, especialmente naquela região.

Em trabalho anterior, os autores estudaram em detalhe tanto a natureza das políticas macroeconômicas recessivas quanto a distribuição regional dos seus efeitos, especialmente sobre os mercados de trabalho¹. O objetivo do presente texto é relatar as políticas, os dados empíricos e as conclusões daquela pesquisa, indicando as linhas gerais dos ajustamentos observados nos mercados de trabalho. O artigo está estruturado em seis seções. A primeira descreve em linhas gerais o caráter das políticas macroeconômicas recessivas implementadas de 1981 a 1984; a segunda seção trata das mudanças na distribuição de renda pessoal que acompanharam a crise, em cada região; a terceira analisa os ajustamentos dos mercados de trabalho formais; a quarta seção enfoca a informalização obser-

261



* Os autores são professores do PIMES, Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.

¹ GUSTAVO MAIA GOMES, CARLOS OSÓRIO e JOSÉ FERREIRA IRMÃO: *Recessão e Desemprego nas Regiões Brasileiras*, Recife, Fevereiro de 1985, PIMES. Editora Massangana, Recife, Brasil.

vada nos mercados regionais de trabalho entre os piores anos da crise: 1981 e 1983; a quinta seção mostra o comportamento do desemprego aberto nas principais áreas metropolitanas do País; a sexta e última seção alinha as principais conclusões da pesquisa.

Políticas Macroeconômicas

É fácil demonstrar que o objetivo fundamental da política macroeconômica implementada pelo governo brasileiro nos anos 1981-1984 consistiu na tentativa de reduzir o déficit do balanço de pagamentos em transações correntes. Esse esforço exigiu uma contrapartida, qual seja, a de reduzir os componentes internos da demanda agregada. A lógica deste programa é simples: partindo-se da suposição de que a economia brasileira experimentava elevada taxa de inflação por excesso de demanda, no início do período em análise, a tentativa de elevar o componente externo da demanda teria de ser contrabalançada (sob pena de não se poder evitar uma explosão inflacionária) pela redução do componente interno. Que a consequência de um tal programa teria de ser a recessão deveria ser tanto mais evidente quanto mais era claro que a única forma de se conseguir uma rápida melhoria nas contas externas era de forçar a redução nas importações mais intensamente do que se poderia incrementar as exportações.

Políticas de Comércio Exterior

Para melhorar o desempenho do balanço comercial, o governo já havia realizado uma maxi-desvalorização do cruzeiro em dezembro de 1979 e implementou outra em fevereiro de 1983. Nesse meio tempo, e também após fevereiro de 1983, a taxa de câmbio nominal continuou sendo desvalorizada em intervalos variáveis, entre 7 e 10 dias, ao ritmo da inflação interna. Os efeitos sobre a taxa de câmbio real foram significativos, como demonstra a Tabela 1.

TABELA 1

INDICADORES DA TAXA DE CÂMBIO (Cr\$/US\$): NOMINAL, DE PARIDADE E REAL (1979 = 100)

Anos (1)	Taxa Nominal (2)	Taxa de Paridade (3)	Taxa de Câmbio Real * (4)
1979	100,0	100,0	100,0
1980	196,1	183,5	106,8
1981	346,3	358,3	96,6
1982	667,6	680,3	98,1
1983	2.144,2	1.779,7	120,4
1984	6.867,5	5.784,8	118,7

* A taxa de câmbio real é obtida pela divisão do índice da taxa nominal - col. (2) - pela taxa de paridade - col. (3).
Fonte: CPG/IPLAN/IPEA.

A evidência empírica mostra, portanto, que o governo brasileiro atuou efetivamente no sentido de elevar o preço das moedas estrangeiras, deste modo estimulando as exportações e fazendo o oposto com respeito às importações. É claro, entretanto, que as políticas de comércio exterior seguidas dentro do programa de estabilização não se limitaram à manipulação da taxa cambial. As políticas salariais seguidas, sobretudo após 1983, que permitiram uma redução nas despesas com salários por unidade de produto, também devem ser destacadas neste ponto como tendo exercido uma influência positiva sobre a balança comercial. No que tange às exportações, o governo valeu-se da concessão de subsídios fiscais e creditícios, os quais não apenas elevaram a rentabilidade das atividades de exportação como também permitiram, na medida em que eram parcialmente repassados aos preços, aumentar as quantidades demandadas no exterior pelos produtos brasileiros.

As importações, por seu turno, foram desestimuladas não apenas pela elevação da taxa de câmbio real mas também por controles quantitativos diretos (especialmente aplicados às compras das empresas estatais), por barreiras tarifárias e, mais importante do que tudo isso, pela redução nos níveis de actividade econômica induzida pelas políticas salarial, fiscal e monetária aplicadas no período.

Tendo em vista esse conjunto de políticas e de circunstâncias exógenas, qual foi a reação do balanço de pagamentos? A análise da evolução do balanço de pagamentos do Brasil revela algumas ocorrências importantes. Na medida em que o objetivo central do programa de estabilização foi gerar superávits na balança comercial, os resultados foram francamente positivos, especialmente se se comparam os resultados obtidos no período com a *performance* da mesma conta nos anos de 1974/79. De deficits comerciais da ordem de 2,3 bilhões de dólares anuais nos anos de 1974/79 se passou para superávits que, como em 1984, superaram 13 bilhões de dólares. Essa avaliação, positiva contudo, é um pouco qualificada por uma análise mais demorada dos dados. Percebe-se, por exemplo, que, até 1984, os saldos positivos da balança comercial foram obtidos mais devido a quedas nas importações, o que teve implicações de extrema relevância para o desempenho global da economia brasileira ².

263

Políticas Salarial, Fiscal e Monetária

No plano interno, o governo lançou mão de três linhas principais de política para influenciar a demanda agregada: as políticas salarial, monetária (inclusive a creditícia) e fiscal.

Em outubro de 1979, o governo, através da Lei 6.708, de 30 de outubro de 1979, instituiu uma política salarial que estabelecia diferentes taxas de reajustes salariais para diferentes classes de renda. Os percentuais de reajuste para algumas destas classes foram alterados um ano depois (Lei 6.886, de 12 de dezembro de 1980), mas essa alteração não modificou a substância da nova política salarial, que estabelecia reajustes salariais semestrais superiores à inflação para trabalhadores que ganhassem menos do que 11,5 salários mínimos e reajustes inferiores à inflação para os que ganhassem acima deste limite.

Houve alguma controvérsia sobre a magnitude do impacto global da política sobre a



² GUSTAVO MAIA GOMES: «O Programa Brasileiro de Estabilização, 1980-84», *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, vol. 15(2), Agosto 1985, p. 287, Tabela 2.

folha salarial das empresas mas já está hoje demonstrado empiricamente que a aplicação restrita da Lei 6.886 levaria a uma redução apenas marginal da folha salarial total da economia. Nesse sentido, aquela política veio a conflitar com os objetivos mais gerais do programa de estabilização. Por esta e outras razões, forte oposição foi mobilizada contra a política salarial. Quando em fins de 1982, o governo finalmente recorreu ao Fundo Monetário Internacional para tentar resolver os problemas de solvência externa da economia brasileira, às pressões internas contra a lei salarial se somou a pressão irresistível do próprio FMI contra a mesma lei: em fevereiro de 1983, a política salarial foi modificada, eliminando, para todas as categorias, os ganhos de salário real. O efeito sobre os salários reais deste tipo de política foram extremamente violentos.

A análise da evolução dos principais agregados monetários (Tabela 2) por seu turno, revela algumas inconsistências na orientação geral da política monetária que merecem discussão. Se se exclui da análise o mês de dezembro de 1984, observa-se que o governo forçou que a expansão da base monetária se desse a taxas inferiores às da inflação, pelo menos desde 1980 (exclusive). Mas também se deve notar que a tendência das taxas anuais de crescimento da base foi positiva, o que sugere algum grau de endogenia da política monetária recente, ou seja, à medida que a inflação se acelerava, a partir de 1979, a taxa de expansão da base monetária se expandia, como uma manobra do governo para evitar uma crise mais aguda de liquidez. Convém repetir, entretanto, que o crescimento anual da base monetária ficou sempre abaixo da inflação, exceto, como já mencionado, em dezembro de 1984.

Como regra, o governo foi ainda menos capaz de controlar a expansão dos meios de pagamento no conceito M_2 . A comparação ano a ano das taxas de crescimento dos preços e de M_2 revela uma associação bastante estreita entre os dois agregados, se bem que a inflação tenha caminhado à frente do crescimento de M_2 (à exceção da 1981 e setembro e dezembro de 1984). Em 1984, a taxa de crescimento de M_2 se acelerou de forma notável. Na medida em que M_2 se constitua num bom indicador da oferta total de moeda na economia brasileira, a comparação acima sugere que a política monetária se tornou no Brasil, graças à utilização ampla de mecanismo de indexação, em grande parte endógena.

Na política fiscal, assim como na política monetária, é evidente que o governo fez esforços no sentido de contenção. Os dados, entretanto, sugerem que os resultados desses esforços não demonstraram uma capacidade muito significativa do setor público no sentido de contribuir para a queda da demanda agregada via política fiscal. É verdade que a receita fiscal real (inflacionada, nos anos anteriores a 1984, com base nas variações do deflator implícito do PIB) cresceu levemente de 1981 a 1983 (caindo, entretanto, em 1984), o que está de acordo com uma estratégia de contenção. Mas as despesas cresceram de 1981 para 1982 (caindo em 1983, o que pode explicar, parcialmente, a recessão neste ano) e de 1983 para 1984. De fato, de 1981 para 1984 a tendência dos gastos do setor público foi levemente crescente, o que dificilmente se concilia com uma atuação coerentemente recessionista da política fiscal.

Há, também, dúvidas com respeito ao comportamento do déficit do setor público. Os dados do FMI sugerem que o «déficit operacional» como porcentagem do PIB persistentemente caiu de 1982 em diante. Mas cálculos alternativos indicam o contrário, ou seja, que pelo menos a partir de 1983 a relação déficit/PIB vem crescendo.

A análise anterior coloca alguns paradoxos que convém discutir neste ponto. A julgar pelos dados discutidos, a contenção monetária (à luz de comportamento de M_2) não foi tão violenta e a política fiscal não foi usada como instrumento de contenção de demanda de uma maneira contundente. As fortes quedas de demanda agregada constatadas para o período 1981/84 como um todo parecem necessitar de uma explicação um pouco mais

TABELA 2

TAXAS DE CRESCIMENTO (% NOS 12 MESES ANTERIORES) DO ÍNDICE GERAL DE PREÇOS E DOS PRINCIPAIS AGREGADOS MONETÁRIOS

Períodos	Índice Geral de Preços (1)	M ₁ (2)	M ₂ (3)	Base Monetária (4)
1979 - Dezembro ...	77,2	73,6	75,5	84,4
1980 - Dezembro ...	110,2	70,2	65,7	56,9
1981 - Dezembro ...	95,2	87,2	104,8	69,9
1982 - Dezembro ...	99,7	65,0	84,6	87,3
1983				
Março.....	109,7	76,7	95,9	87,9
Junho	127,2	81,9	97,3	94,8
Setembro.....	174,9	93,4	114,9	106,0
Dezembro	211,0	95,0	134,3	96,3
1984				
Março.....	229,7	115,1	180,7	101,1
Junho	226,7	119,8	196,1	142,7
Setembro.....	212,9	150,4	226,2	167,2
Dezembro	223,8	203,5	259,5	243,8

Fontes: Conjuntura Econômica, ago. 1984, pp. 74 e ss.; e Central Bank of Brazil. Brazil economic program: internal and external adjustment, vol. 4, ago. 1984, p. 27, maio 1985, p. 34.

Notas: (Números entre parêntese referem-se às colunas)

(1) - Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna.

(2) - Dados para 1984 são preliminares.

(3) - M₁, mais depósitos em cadernetas de poupança mais depósitos no BNCC mais depósitos a prazo fixo.

Os dados das colunas (2), (3) e (4) se referem ao final dos períodos.

complexa. A maior parte desta explicação tem a ver com a política salarial que, desde outubro de 1979, teve o efeito de comprimir a renda das classes médias, desta forma afetando negativamente a demanda global por bens industriais, especialmente bens duráveis de consumo³. As políticas monetárias e fiscal implementadas implicaram, também, em aumento do endividamento do setor público, o que pressionou de juros para cima. Isso contribuiu para reforçar as pressões negativas sobre a demanda de bens duráveis e, em adição a isto, virtualmente inviabilizou o investimento privado.



³ Com a queda na demanda de bens duráveis e também devido ao efeito de políticas setoriais como a que praticamente desativou a construção civil, sobreveio o desemprego, o que, por sua vez, fez cair a demanda de bens-salário. Após fevereiro de 1983, com a mudança da lei salarial, um novo choque negativo sobre a demanda agregada veio a ocorrer, levando a um aprofundamento do desemprego.

TABELA 3

**INDICADORES DE POLÍTICA FISCAL:
1981/84 (Cr\$ Bilhões de 1984)**

	1981	1982	1983	1984
1. Receita fiscal do Tesouro	33.432	34.727	34.915	33.788
2. Despesas do Tesouro *..	17.677	18.943	17.174	19.316
3. Despesas das estatais **	81.201	83.449	83.080	83.239
4. Despesas fiscais no orçamento monetário ***	2.527	5.256	3.807	5.052
5. Despesa total do setor público federal (5) = (2) + (3) + (4).....	101.406	107.649	104.061	107.607
6. Despesa total do setor público federal/PIB p.m. (em %).....	26,8	28,2	28,1	27,8
7. Deficit operacional do setor público/PIB p.m. (em %), critério FMI.....	5,9	6,6	1,9 ****	-0,2 ****
8. Deficit do setor público/PIB p.m. (em %), critério FMI modificado *****	—	—	3,0	3,9

Fontes: Dados brutos do Banco Central do Brasil. Brasil, programa econômico: ajustamento interno e externo, vários números. As magnitudes nominais foram convertidos em reais com base nas variações do deflator implícito do PIB.

* Despesas do Tesouro menos transferências para o orçamento monetário, menos transferências para o orçamento SEST.

** Exclui amortizações; exclui o sistema de previdência social.

*** Total das aplicações das autoridades monetárias com a comercialização do trigo, a conta do açúcar e álcool, a conta petróleo, as operações de preços mínimos (AGF) e de estoques reguladores e «outras operações de natureza fiscal.

**** As estimativas do FMI encontram-se em fase de revisão.

***** As estimativas desta linha correspondem, aproximadamente, ao conceito do deficit operacional do FMI. Elas incluem, entretanto, os encargos dos depósitos em moeda estrangeira e os encargos dos depósitos bloqueados relativos aos Projetos 1 e 2 do acordo de renegociação da dívida.

Consequências Macroeconômicas

As consequências macroeconômicas deste conjunto de políticas foram severas, embora se deva reconhecer que a crise teve raízes reais no colapso das contas externas brasileiras e que, na ausência de alternativas que viabilizassem a manutenção do fluxo de capitais internacionais para o País, nenhuma estratégia de ajustamento evitaria a ocorrência de custos pesados. Com essas ressalvas, pode-se concordar que a variação do produto interno bruto é um dos indicadores mais significativos dos efeitos da política de estabilização. De 1980 a 1983, o PIB caiu 3,8 %. Sua trajetória de queda não foi, entretanto, linear. Por um lado, pode-se notar que o maior decréscimo anual do produto ocorreu em

1983, ou seja, no primeiro ano da «fase FMI» do programa de estabilização. Antes de 1983, o ano de 1981 foi o que apresentou maior queda do PIB. Em 1984, entretanto, o produto voltou a crescer.

Mas há outra correlação importante, revelada pelos dados: a violenta queda nas importações ocorrida entre 1980 e 1984. Se levarmos em conta que houve uma tendência persistente à queda no coeficiente de importações nesse período, fica claro que houve dois fatores operando, ambos levando ao resultado apontado: os programas de substituição de importações e a contração na demanda por insumos importados decorrente da queda na renda. No caso brasileiro, ao longo do período 1980/84, o governo tratou de dificultar as importações de várias maneiras, mas a principal causa da redução nas importações parece ter sido menos a queda na demanda agregada e no nível de atividade. É claro que estamos falando da parcela da queda das importações não explicada pela entrada em operação dos projetos de substituição de insumos e energia importados.

A razão maior que levou o governo a contrair a demanda agregada foi, de fato, induzir a queda nas importações, já que, na maior parte do período 1980/83, a única forma de conseguir um superávit comercial foi reduzir as importações. É esta circunstância que deixou de existir em 1984, e é a maior folga externa (possibilitada pela expansão das exportações) que explica a diferença de desempenho da economia brasileira em 1984 quando comparado nos anos anteriores. Todos os indicadores de produção revelam comportamento positivo em 1984.

Os indicadores de emprego e salários contam outra parte da estória. O indicador geral de pessoal ocupado de IBGE caiu de 102,3 em 1981 para 86,5 em 1984; o indicador do total de horas pagas da FIESP variou de 106,7 em 1980 para 86,5 em 1984. Todos os indicadores de emprego revelam uma queda violenta em 1983, mostrando uma correlação significativa com o comportamento do PIB. Em contrapartida, o indicador de emprego mais relevante para 1984, o total de horas pagas da FIESP revela alguma recuperação neste último ano, o que é coerente com os dados de produção industrial. A despeito disso, pode-se facilmente ver que o efeito da política de estabilização sobre os níveis de emprego foi devastador.

É paradoxal, à primeira vista, que todo esse elenco de políticas recessivas mencionadas acima haja sido incapaz de reduzir as taxas de inflação que, a o contrário, se aceleraram neste período. A solução do paradoxo é, entretanto, simples, tão logo se descartar o diagnóstico de que a inflação brasileira nos anos 1980-84 resultou de pressões de demanda. Na verdade o programa de estabilização que comprimiu a demanda foi o mesmo que gerou pressões de custo —como a maxidesvalorização de fevereiro de 1983— que se transmitiram, via indexação, em acelerações da inflação: a taxa de variação anual de preços *dobrou*, de 100 % para 200 % entre 1982 e 1983, e se manteve acima dos 200 % em 1984.

*Recessão e Distribuição da Renda Pessoal*⁴

Para analisar os perfis distributivos de renda no Brasil, a partir do início da década, utilizarem-se as informações do Censo Demográfico de 1980 e da Pesquisa Nacional por



⁴ Esta seção está baseada no trabalho de MAURICIO COSTA ROMÃO: «Ajustamento interno em uma economia heterogênea e seus efeitos sobre a distribuição de renda: o caso brasileiro», *Texto para Discussão*, núm. 160, fevereiro de 1985, PIMES, Recife.

TABELA 4

BRASIL: INDICADORES MACROECONÔMICOS - 1980/84

	1980	1981	1982	1983	1984
A. Indicadores de Produção:					
Produto interno bruto (taxa % de variação).....	7,2	- 1,6	0,9	- 3,2	4,5
Produção industrial/indicador geral (base fixa, 1979/80 = 100).....	103,5	93,7	94,4	88,9	98,0
B. Indicadores de Demanda e Oferta Agregadas:					
Exportação (taxa de variação, em %)	32,1	15,7	- 13,4	8,5	23,3
Importações (taxa de variação, em %)	26,9	- 3,8	- 12,2	- 20,4	- 9,8
C. Indicadores de Emprego e Salários:					
Pessoal ocupado/indicador geral (IBGE) (1976 = 100).....	—	102,3	95,4	88,3	86,5
Total de horas pagas (FIESP) (1978 = 100).....	106,7	97,1	93,1	86,2	87,4
D. Indicador de Variação em Preços:					
Taxa anual de inflação IGP-DI.....	110,2	95,2	99,7	211,0	223,8

268

Fontes: IBGE, FIESP, FGV.

Amostragem de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para os anos 1981 e 1983. Optou-se, também, por trabalhar com um conjunto mais amplo do que a população economicamente ativa (PEA), ou seja, optou-se por considerar o conjunto das pessoas de 10 anos ou mais, que tinham algum rendimento, incluindo, portanto pessoas não economicamente ativas.

Distribuição de Renda a Nível Nacional

Os resultados obtidos estão expostos, para o Brasil como um todo e para suas regiões, na Tabela 5. Praticamente todos os indicadores sugerem um aumento da concentração de renda entre 1980 e 1983. O coeficiente de Gini passou de 0,583 para 0,597; a participação dos 40 % mais pobres da população se reduziu de 9,20 % para 8,06 % da renda nacional; a percentagem das pessoas que ganhavam até um salário mínimo se elevou de 38,6 para 40,0 e o índice de pobreza absoluta saltou de 0,203 para 0,220.

Em adição ao que mostra a Tabela 5, é também interessante observar que esse processo concentrador atuou em todas as classes de ocupação definidas pela PNAD (Em-

TABELA 5

**BRASIL E GRANDES REGIÕES.
EVOLUÇÃO RECENTE DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA - 1980,
1981 E 1983**

Conceito	1980	1981	1983
<i>Brasil</i>			
Coefficiente de Gini.....	0,583	0,579	0,597
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres.....	9,20	9,35	8,06
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos.....	46,76	45,33	46,23
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo.....	38,6	37,1	40,0
Índice de Pobreza Absoluta.....	0,203	0,196	0,220
<i>Região Norte</i>			
Coefficiente de Gini.....	0,533	0,525	0,561
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres.....	11,82	12,45	10,57
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos.....	42,72	40,93	42,50
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo.....	37,0	28,6	30,8
Índice de Pobreza Absoluta.....	0,179	0,142	0,151
<i>Região Nordeste</i>			
Coefficiente de Gini.....	0,583	0,572	0,601
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres.....	10,84	10,79	9,32
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos.....	48,79	46,72	49,69
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo.....	64,4	58,3	61,9
Índice de Pobreza Absoluta.....	0,361	0,328	0,366
<i>Região Sudeste</i>			
Coefficiente de Gini.....	0,565	0,567	0,581
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres.....	10,95	10,36	9,49
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos.....	44,19	43,54	44,25
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo.....	27,5	28,6	31,1
Índice de Pobreza Absoluta.....	0,136	0,142	0,162

TABELA 5 (Continuação)

Conceito	1980	1981	1983
<i>Região Sul</i>			
Coefficiente de Gini.....	0,556	0,548	0,566
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres.....	11,36	11,42	10,37
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos.....	45,09	43,03	43,83
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo.....	32,9	31,2	33,1
Índice de Pobreza Absoluta.....	0,168	0,158	0,172
<i>Região Centro-Oeste</i>			
Coefficiente de Gini.....	0,593	0,574	0,588
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres.....	9,18	10,33	9,47
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos.....	49,08	46,12	46,54
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo.....	39,3	34,5	35,6
Índice de Pobreza Absoluta.....	0,198	0,174	0,183

Fonte: Fundação IBGE: Censo Demográfico de 1980 e PNADs de 1981 e 1983.

pregados, Empregadores e Autônomos) e em todos os setores de atividade. A queda de renda média foi maior no setor secundário do que no setor primário, ilustrando que o impacto das políticas de estabilização foi sentido de forma mais severa pelo setor moderno —especialmente o setor industrial— da economia.

Distribuição de Renda nas Regiões

A Tabela 5 também revela que as variações na distribuição da renda pessoal ocorridas a nível nacional foram seguidas de forma bastante regular por quatro das cinco macrorregiões brasileiras, entre 1980 e 1983. Somente o Centro-Oeste apresentou um comportamento diverso do das demais regiões e, mesmo assim, se as comparações são feitas levando-se em consideração apenas os anos inicial (1980) e terminal (1983) do período. Quando se comparam os dados de 1981 e 1983, entretanto, a anomalia desaparece: em todas as regiões, sem exceção, a distribuição pessoal da renda se tornou mais concentrada e a incidência da pobreza aumentou.

Da forma em que estão expostos, contudo, os indicadores da Tabela 5 são de difícil leitura por parte de quem está primordialmente interessado em determinar as semel-

hanças e diferenças em direção e intensidade dos movimentos da distribuição pessoal da renda entre as regiões. Para suprir essa deficiência recalcularam-se os dados da Tabela 5 de modo a expressá-los em termos de *taxas de variações*. Dois períodos podem, então, ser analisados: 1980/1981 e 1981/1983. Os resultados encontrados para o primeiro período revelam uma *melhoria* nos vários indicadores da distribuição de renda, tanto para o Brasil como um todo como para as várias regiões. Como uma exceção: o Sudeste. Só que a exceção, neste caso, parece muito mais reveladora do que a «regra». Ela revela que a renda pessoal se tornou mais concentrada, entre 1980 e 1981, no Sudeste ⁵.

Porque, no caso da Tabela 6, a exceção (ou seja, o Sudeste) é mais reveladora do que a regra? Porque foi no Sudeste que a recessão começou. O fato de que a recessão tenha tendido a concentrar a distribuição de renda no Sudeste, entre 1980 e 1981, é, portanto, muito significativo. A recessão, induzida pela política econômica, *começou* no Sudeste porque os instrumentos da política atuam especialmente sobre o setor industrial moderno que se concentra naquela região. Foi do Sudeste, ou melhor, de São Paulo, que a recessão e seus efeitos se espalharam para as demais regiões. Isso se revela de forma cris-

TABELA 6

BRASIL E GRANDE REGIÕES
VARIAÇÕES NOS INDICADORES DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E
POBREZA, 1980/1981

	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Coefficiente de Gini ¹	- 0,004	- 0,005	- 0,011	- 0,002 *	- 0,008	- 0,019
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres ²	0,15	0,63	- 0,05 *	0,05	- 0,59 *	1,15
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos ²	- 1,43	- 1,79	- 2,07	- 0,65	- 2,06	- 2,96
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo ²	- 1,5	- 8,4	- 6,1	1,1 *	- 1,7	- 4,8
Índice de Pobreza Absoluta ¹ -	0,007	0,037	- 0,033	0,006 *	- 0,001	0,024

¹ Variações absolutas.

² Variações em pontos percentuais.

* A distribuição de renda se tornou mais concentrada (ou a pobreza aumentou) de acordo com a variação deste indicador.

Fontes: Variações calculadas a partir dos dados da Tabela.



⁵ É possível que a «melhoria» na distribuição de renda entre 1980 e 1981 não passe de uma falácia estatística explicada pelo fato de se estar comparando dados de renda do censo de 1980 com os da PNAD de 1981. A comparabilidade entre o censo (de 1970) e a PNAD (de 1976) foi analisada por PAUL SINGER: *Dominação e Desigualdade*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981, cap. 2. Embora ele tenha, em geral, concluído em favor dessa comparabilidade, seus próprios resultados sugerem que pode haver problemas em se analisar variações na distribuição de renda utilizando-se dados dessas duas fontes ao mesmo tempo.

talina (no que tange à distribuição da renda) pela variação nos indicadores de distribuição no período seguinte, ou seja, entre 1981 e 1983. A Tabela 7 ilustra o ponto.

A primeira coisa a ser notada na Tabela 7 é que todas as variações dos indicadores de distribuição de renda, em todas as regiões, sem exceção, apontam no sentido de um piora na distribuição de renda pessoal e a um aumento na pobreza absoluta entre 1981 e 1983. Mas o comportamento relativo das regiões já não é o mesmo observado em 1980/81. Entre 1981 e 1983 foi no Nordeste, sobretudo, que os efeitos perversos da recessão sobre a distribuição de renda incidiram com maior intensidade relativa (note-se que os números correspondentes ao Nordeste estão todos assinalados com asteriscos). No Nordeste, portanto, a população também sofreu de maneira particularmente intensa os efeitos do ajustamento sobre a distribuição de renda. E o Sudeste continuou também muito afetado, especialmente no que diz respeito ao aumento dos indicadores de pobreza relativa (percentagem da população ganhando até um salário mínimo) e absoluta. A distribuição de renda no Brasil e nas suas regiões, que se havia concentrado nos anos de crescimento econômico acelerado, também se tornou menos igualitária nos anos de recessão.

O Ajustamento dos Mercados de Trabalho Organizados

A análise do ajustamento dos mercados de trabalho desenvolvida nesta seção faz uso de dois conjuntos de informações: os dados da RAIS e os dados do Sistema Nacional de Emprego do Ministério do Trabalho - SINE.

BRASIL E GRANDE REGIÕES VARIAÇÕES NOS INDICADORES DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E POBREZA, 1981/1983

	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Coefficiente de Gini ¹	0,018	0,036 *	0,029 *	0,014	0,012	0,014
% da Renda Apropriada pelos 40 % Mais Pobres ²	1,29	1,88 *	1,47 *	-0,87	1,05	-0,86
% da Renda Apropriada pelos 10 % Mais Ricos ²	0,90	1,57 *	2,97 *	0,71	0,80	0,42
% das Pessoas que Ganham Até um Salário Mínimo ² .	2,9	2,2	3,6 *	2,8 *	1,9	1,1
Índice de Pobreza Absoluta ¹	0,024	0,009	0,038 *	0,020 *	0,014	0,009

¹ Variações absolutas.

² Variações em pontos percentuais.

* Indica a maior (ou a segunda maior) variação do indicador entre as regiões.

Fontes: Variações calculadas a partir dos dados da Tabela.

A RAIS — Relação Anual de Informações Sociais— é um registro administrativo dos empregados feito por todas as empresas que mantiveram vínculo empregatício no ano de referência. São registradas informações sobre tipo de vínculo empregatício, categoria de ocupação, atividade econômica, nível de instrução, faixa etária, remuneração, etc., que podem ser detalhadas a nível de município, estado, região e para o país como um todo. Nesta seção, são utilizadas informações processadas pelo Ministério do Trabalho, referentes aos mesmos estabelecimentos respondentes (painel fixo), para o período 1979-1983.

Com a mesma base de informações da RAIS, o sistema SINE apresenta informações mensais sobre o mercado de trabalho organizado. Da mesma forma que a RAIS, contém informações sistematizadas a partir de formulários preenchidos por unidades produtivas sobre os empregados existentes na época de referência. As informações do SINE são utilizadas nesta seção para análise do período que vai de janeiro de 1984 a julho de 1985.

O emprego total levantado pela RAIS no Brasil atingiu, em 1982, 51,0 % da força de trabalho urbana e, em 1983, 52,4 %. No Nordeste, esse percentual atingiu, em 1983, 34 % da força de trabalho urbana. Setorialmente, a indústria de transformação concentra 20 % do emprego levantado; serviços, 26 %; administração pública, 32 %; e comércio, 11 %. No caso de São Paulo, enquanto a indústria de transformação aumenta sua participação para 36,9 %, a administração pública tem sua participação diminuída para 13,2 %⁶.

A maior proporção da força de trabalho pesquisada ocorre naquelas regiões onde a parcela de trabalhadores ligados a atividades informais é menor, vez que os levantamentos cobrem apenas os mercados de trabalho organizados. No caso de região Nordeste, por exemplo, a cobertura da força de trabalho é menor em virtude de ser uma região onde os mercados informais de trabalho assumem maior importância. A proporção do emprego urbano levantado sobre o emprego total é também bastante elevada tendo em vista que nos centros urbanos se concentra a grande maioria do emprego organizado.

O comportamento do mercado de trabalho formal no período 1981-1984 pode ser analisado com auxílio dos dados apresentados na Tabela 8 que mostram as taxas de variação anual do emprego para as regiões Nordeste e Sudeste do Brasil, entre 1979 e 1985. Em 1980, ano que antecede à crise, as taxas de variação do emprego são positivas em todos os setores, com exceção apenas da indústria de construção e comércio no Nordeste e para o Brasil como um todo. Todavia, no caso da região Sudeste, a taxa de variação do emprego foi inferior à das demais regiões brasileiras, prenunciando que a recessão teria início nessa região hegemônica. Enquanto no Nordeste a taxa de crescimento ficaria na casa dos cinco por cento, no Sudeste ela só atingiu um ponto percentual.

A nível setorial, observa-se que a indústria de transformação ainda apresentou um crescimento da ordem de 5,5 % ao ano no Nordeste, enquanto no Sudeste só alcançou 1,3 %. Da mesma forma, a agropecuária e os serviços cresceram a um ritmo bem mais elevado no Nordeste do que na região mais avançada, como uma antecipação do impacto da crise que se verificaria inicialmente e de uma forma mais contundente nesta última região.

A política recessiva instalada em 1981 veio aprofundar a crise já pronunciada em alguns setores, particularmente naquelas regiões mais desenvolvidas. O declínio nas taxas de emprego que atingiu generalizadamente, à exceção da administração pública, todos os setores da economia, e de modo especial as regiões mais desenvolvidas, foi uma consequência clara das políticas de contração da demanda impostas à economia como forma de enfrentar a crescente pressão do endividamento externo. Para o Sudeste e o País



⁶ Os dados para São Paulo são do Sistema SINE para 1984.

TABELA 8

NORDESTE, SUDESTE E BRASIL
EVOLUÇÃO DO NÍVEL DE EMPREGO ORGANIZADO, 1979/1985

Região e Setores	Taxa de Variação Anual (Em %)					
	1980	1981	1982	1983	1984 *	1985 **
NORDESTE	4,7	2,1	2,3	- 0,9	1,7	2,8
Agropecuária	16,2	14,8	- 12,5	- 4,3	- 3,3	3,8
Extração Mineral.....	12,6	0,3	- 7,8	- 3,0	1,8	0,8
Ind. Transformação	5,5	- 4,2	7,7	- 4,7	- 1,7	- 1,1
Ind. Utilid. Pública.....	10,2	4,2	7,9	- 8,8	1,0	4,0
Ind. Construção.....	- 1,8	6,9	- 7,8	- 32,3	- 1,7	3,8
Comércio	- 0,4	- 3,5	- 0,5	- 4,1	3,7	2,4
Serviços	4,9	1,4	1,6	- 3,1	2,3	5,2
Administ. Pública	6,9	7,8	5,8	9,6	0,5	1,2
Outros.....	21,9	4,1	6,1	30,4	15,2	11,0
SUDESTE.....	1,0	- 4,3	- 0,3	- 4,0	3,5	5,2
Agropecuária	7,5	- 3,3	5,5	16,6	1,6	18,2
Extração Mineral.....	3,8	- 7,2	0,3	- 8,9	19,2	5,4
Ind. Transformação	1,3	- 11,2	- 1,5	- 8,0	4,6	6,2
Ind. Utilid. Pública.....	3,0	- 13,7	- 0,8	- 1,7	2,0	2,9
Ind. Construção.....	- 3,8	- 3,9	- 9,6	- 28,3	- 2,9	7,9
Comércio	- 1,6	- 5,1	- 1,3	- 3,8	4,0	3,9
Serviços	1,9	- 1,6	- 0,1	- 3,5	3,7	4,8
Administ. Pública	3,0	7,1	3,9	0,5	0,9	1,9
Outros.....	- 7,0	- 2,1	0,9	16,8	15,3	14,9
BRASIL.....	2,3	- 2,8	0,7	- 3,9	3,2	4,7
Agropecuária	4,8	0,0	3,6	—	2,6	13,3
Extração Mineral.....	3,8	- 4,9	- 0,8	- 5,4	11,8	3,6
Ind. Transformação	2,6	- 9,8	- 0,5	- 6,8	4,4	5,6
Ind. Utilid. Pública.....	4,0	- 3,6	1,6	- 2,3	1,6	3,4
Ind. Construção.....	- 3,9	- 1,7	- 8,4	- 30,9	- 2,7	5,9
Comércio	- 0,6	- 4,9	- 1,0	- 4,9	3,9	3,3
Serviços	2,8	- 0,9	0,5	- 4,0	3,4	5,2
Administ. Pública	5,5	6,1	6,3	2,8	1,0	1,9
Outros.....	- 3,3	- 1,2	1,2	—	16,9	9,3

* Variação mensal acumulada Jan/Dez, 1984.

** Variação acumulada Jan/Jul, 1985.

Fonte: RAIS (Painel Fixo) e Sistema SINE:

como um todo, o nível de emprego caiu em 1981 para um patamar inferior ao de 1979, sendo o declínio particularmente acentuado na indústria de transformação. Contrastando com a tendência declinante do nível de emprego nos setores produtivos, a indústria da construção civil foi a única que no Nordeste apresentou uma variação positiva de 6,9 %, em 1981, sustentando, de alguma forma, o nível de emprego nessa região.

O ano de 1982 apresentou uma ligeira recuperação da crise, tanto no Nordeste quanto no Sudeste. A indústria de transformação teve um desempenho bastante positivo sobre a absorção de mão-de-obra no Nordeste (7,7 %) embora no Sudeste tenham-se mantido praticamente os mesmos níveis de 1981. A indústria da construção entra, no entanto, mais a fundo na crise no País como um todo, refletindo particularmente o adentramento na crise da região Nordeste. As atividades agropecuárias mergulham na crise do Nordeste, com uma redução no crescimento da ordem de 12,5 % ao ano, a despeito de uma razoável recuperação no Sudeste com um crescimento positivo de 5,5 % ao ano.

A recessão econômica atingiu sua fase mais crítica em 1983. Foi particularmente nas regiões mais atrasadas, como o Nordeste, onde se fez sentir o maior impacto da crise. A indústria de transformação atingiu seu nível mais baixo de emprego (-4,7 %), seguida pelo Setor Comercial (-4,1 %), pelos serviços (-3,1 %), pela indústria de utilidade pública (-8,8 %) e pela construção civil (-32,3 %). Esta última enfrentou a maior crise dentre todos os setores da economia, com consequências sem precedentes para os mercados de trabalho regionais. A administração pública apresentou, no entanto, uma variação positiva no emprego, denotando uma sustentação do nível de emprego nesse setor governamental. Uma grande variação positiva do emprego em 'outros' é resultado do aumento do número dos 'não declarados', o que certamente é também um reflexo da crise mais aprofundada nesse ano do ciclo recessivo.

A região Sudeste ainda não apresentava o mínimo sinal de recuperação em 1983, com sua economia industrial totalmente afundada no bôjo da crise. A indústria da construção civil, seguida da extração mineral e da indústria de transformação foram os setores que apresentaram os maiores decréscimos nas variações de emprego para níveis bem abaixo daqueles observados nos dois anos anteriores. A nível setorial, a agropecuária foi o único setor que sustentou a ocupação a um ritmo positivo (16,6 %), decorrência certamente da importância que assume a participação da demanda externa nas agriculturas paulista e mineira.

Em 1984 começaram a aparecer sinais promissores de recuperação de emprego, principalmente nas regiões mais avançadas do Sudeste e também para o País como um todo. No Nordeste ainda se podiam observar sinais evidentes do impacto da recessão, principalmente nas indústrias de base e no comércio de mercadorias. A indústria da construção era o único setor, em todas as regiões, que ainda apresentava, em 1984, taxas negativas de variação do emprego.

A Informalização dos Mercados Regionais de Trabalho (1981-1983)

Esta seção se baseia nos resultados da PNAD (Pesquisa Nacional de Amostragem Doméstica) que o IBGE aplica anualmente para medir a variação na estrutura ocupacional

e na distribuição da renda ⁷. Uma leitura acurada dos resultados da PNAD para 1981 e 1983 deve ter em conta a dimensão das frentes de trabalho da seca nordestina ⁸. A PNAD contabilizou os postos de trabalho da frente como «empregados sem carteira de trabalho assinada» do setor de Construção Civil, portanto pertencentes à população economicamente ativa não agrícola. Em 1983, quinto e último ano da seca nordestina, as frentes atingiram 1,9 milhões de trabalhadores, enquanto em 1981 contavam com cerca de 700 mil. Para se ter uma dimensão das frentes de trabalho, basta lembrar que, conforme a PNAD, a população economicamente ativa total do Nordeste contava em 1981 com 14 milhões e no Brasil como um todo atingia os 51 milhões.

Na distribuição interregional do emprego com carteira de trabalho assinada, a importância do Sudeste é ressaltada, pois conforme a PNAD 83, em todos os setores (afora Administração Pública) essa região participava com mais de metade da parte formalmente organizada do setor do País, chegando a setenta por cento no setor da Indústria de Transformação, enquanto o Nordeste só contava com menos de dez por cento. A relativa fraqueza da indústria do Nordeste é contrastada com uma fatia relativamente descomprimida de Administração Pública.

O mercado formalmente organizado, expresso em termos do emprego com carteira de trabalho assinada, definiu com a crise, mudando sua composição setorial entre as PNADs de 1981 e 1983. A maior queda entre os setores foi observada na Construção Civil. Cairam também outros setores «econômicos»: Indústria de Transformação, Administração Pública, Transporte e Comunicação e Serviços Auxiliares Econômicos. Todavia, segundo a PNAD, os setores terciários de Comércio de Mercadorias, Prestação de Serviços e Social cresceram no meio da crise. No Nordeste a crise foi mais acentuada nos setores econômicos do que no Sudeste, porém o setor Social e o setor de Administração Pública cresceram (1982 foi ano eleitoral!) no Nordeste, acarretando, no geral, uma queda do emprego formal menor do que no Sudeste.

276

A oferta de trabalho urbano, tendo como *proxy* a PEA não agrícola, cresceu mais rapidamente que a população total, em todas as regiões. No Nordeste, mesmo sem se considerar a existência de frentes de trabalho, isto também foi verdadeiro. A taxa de participação no Nordeste crescerá ainda mais depressa se se considerasse a dimensão das frentes da seca, fato revelado pela alta taxa de expansão da população economicamente ativa total (4,4 % a.a.) que inclui as frentes (Tabela 9).

A taxa de desemprego aberto não agrícola em 1983 situou-se em torno de 7 %, tendo crescido o desemprego aberto no País em quase meio milhão nos dois anos anteriores. A PNAD 1983 informou que havia dos milhões e meio de desempregados urbanos no País, dos quais um e meio milhão encontravam-se no Sudeste e pouco mais de meio milhão no Nordeste.

No período 1981/83 ocorreu um processo intenso de ‘informalização’ da economia urbana que pode ser visualizado através da queda do nível de emprego com carteira de trabalho assinada, na ordem de 215 mil para o País como um todo. Por outro lado, há expansão dos empregados sem carteira de trabalho assinada, na ordem de 1264 mil, paralelamente à expansão de 734 mil trabalhadores por conta própria. Essas cifras signifi-



⁷ RICARDO INFANTE: «Brasil: Características Estruturais dos Mercados de Trabalho Urbanos», *Anais do XIII Encontro Nacional de Economia*, ANPEC (Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia), Vol. 2, 1985.

⁸ JORGE JATOBÁ: «Desenvolvimento Regional, Crise e Mercado de Trabalho: O Caso Brasileiro com Especial Atenção Para o Nordeste», *Revista Econômica do Nordeste*, núm. 4, Vol. 16, out/dez, 1985, Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil.

TABELA 9

BRASIL E REGIÕES: MERCADOS DE TRABALHO EM 1983 (EM MILHARES) E TAXAS DE VARIAÇÃO MÉDIA ANUAL (%) NO PERÍODO 1981/83

Especificação	Brasil		Nordeste		Sudeste		Sul		Norte e C. Oeste	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
População Total.....	125.189,4	2,27	37.231,6	2,00	56.027,3	2,44	19.946,5	1,42	11.984,0	3,00
PEA Total.....	50.940,7	3,57	13.815,4	4,42	23.688,1	3,59	8.912,4	1,34	4.524,8	5,49
PEA Não Agrícola *	35.963,4	3,63	7.126,9	3,87	19.872,3	3,48	5.447,4	2,32	3.516,8	6,08
Empregados C/CTA **	16.099,4	-0,66	2.468,3	-0,40	9.479,0	-1,07	2.782,7	-1,00	1.369,4	2,57
Empresas.....	15.224,7	-0,44	2.229,8	-0,61	9.174,6	-0,69	2.635,0	-0,89	1.185,3	2,97
Adm. Pública.....	874,7	-4,28	238,5	1,68	304,4	-10,90	147,7	-2,98	184,1	0,11
Empregados S/CTA *	8.583,0	8,29	1.829,5	6,32	4.621,5	8,91	1.060,8	6,33	1.071,2	11,23
Const. Civil *	576,6	5,53	-	-	417,8	7,89	66,4	-3,83	92,4	3,00
Adm. Pública.....	1.134,5	13,65	209,3	11,68	619,6	14,24	161,0	13,67	144,6	14,08
Outros Setores.....	6.781,9	7,72	1.620,2	5,68	3.584,1	8,18	833,4	5,99	834,2	11,78
Empregadores.....	1.086,6	5,42	110,4	1,53	698,2	6,25	188,9	7,85	89,1	-0,34
Conta Própria.....	6.996,8	5,70	1.967,7	4,71	3.335,5	7,05	947,2	2,94	746,4	6,10
Não Remunerados.....	723,5	10,29	231	21,11	292,6	6,97	120,9	1,09	79,0	11,72
Desemprego Aberto N.										
A. ***	2.474,2	10,59	520,1	8,81	1.445,5	10,18	346,9	17,44	161,7	6,90
Valor Absoluto	6,88		7,30		7,27		6,37		4,60	
Taxa.....										

* Excluídas as frentes de trabalho nordestinas.

** CTA = Carteira de Trabalho Assinada (C/ = com; S/ = sem).

*** NA = Não Agrícola.

Fonte: PNAD/IBGE, 1981 e 1983.

cam frações de cerca de cinquenta e trinta por cento, respectivamente, da expansão entre 1981 e 1983 da PEA não agrícola.

A salvo as regiões de fronteira agrícola (Norte e Centro-Oeste) que parece terem se mantido em expansão, as demais regiões, que são as três maiores da PEA não agrícola, tiveram queda do nível de emprego com carteira de trabalho assinada, com taxa anual de variação mais acentuada nas regiões mais desenvolvidas do que no Nordeste. No entanto, distinguido esse tipo de emprego entre as empresas e a administração pública, nota-se que nas empresas o Nordeste teve maior queda do nível de emprego, enquanto na administração pública houve nesta região expansão (especialmente no ano eleitoral de 1982) ao contrário do que ocorreu no Sudeste e no Sul do País.

O Comportamento do Desemprego nas Áreas Metropolitanas

A Pesquisa Mensal de Emprego (PME), abaixo utilizada, é uma enquete mensal do IBGE, aplicada a nível domiciliar com o objetivo de medir o desemprego e estudar as características da oferta de trabalho nas seis maiores áreas metropolitanas do País: São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, situadas na Região Sudeste, onde se concentra o parque industrial brasileiro, cujo pólo hegemônico está em São Paulo; Porto Alegre, situado na região Sul; Recife e Salvador; que são os maiores núcleos urbanos da mais subdesenvolvida região brasileira: o Nordeste.

Os índices de desemprego da PME que serão abaixo analisados são comparáveis entre si apenas no período que se inicia em maio de 1982, mês em que o IBGE mudou a metodologia de apuração do desemprego⁹. A comparação de uma taxa mensal com o valor da taxa do mesmo mês referente a um ano atrás ou a dois anos passados tem em vista evitar a captação da variação cíclica que ocorre durante cada ano. A comparação assim realizada entre 1982 e 1984 confirma um sensível aumento do desemprego no conjunto das seis áreas metropolitanas. Todavia, a variação da taxa de desemprego (Tabela 10) nos meses do quadrimestre maio/agosto é bem menos acelerada em 1984 com respeito a 1983 do que deste ano em relação a 1982, sugerindo o ajustamento drástico do mercado de trabalho metropolitano no ano de 1983, em razão dos efeitos da política contractionista concebida em acordo com o FMI, para a segunda fase do ciclo de ajustamento: o biênio 83/84.

O perfil anual das taxas de desemprego aberto para as áreas metropolitanas brasileiras costuma parecer-se com um U invertido, ou mais precisamente com uma parábola assimétrica. Ao passar de um ano para outro, há, ano a ano, uma brusca elevação do desemprego, isto é, a taxa de janeiro é bem mais alta do que a do mês de Natal que antecede. Em seguida a essa elevação, o desemprego continua a expandir-se até o mês de maio, quando ocorria o reajuste do salário mínimo, atingindo o máximo neste mês ou nos meses anteriores mais próximos. A partir daí as taxas tendem a cair até atingirem o mínimo no mês de Natal.

Os dados mensais da PME, apresentados na Tabela 10, sugerem um aprofundamento do desemprego aberto visto em todos os meses, até agosto 1984, mês a partir do qual hou-



⁹ A comparabilidade da série do índice de desemprego da PME foi discutida por ROBERTO MACEDO em artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo* do dia 05-05-83 e republicado sob o título de «Índice do IBGE Volta a ser Útil», em *Análise Conjuntural de Emprego*, ano 5, núm. 5, junho/83, FIPE/USP, São Paulo.

TABELA 10

TOTAL DAS SEIS ÁREAS METROPOLITANAS: EVOLUÇÃO DA TAXA DE DESEMPREGO ABERTO (COM IDADE MÍNIMA DE 15 ANOS NA PEA)

Meses	1982	1983	1984	1985
Janeiro.....	—	6,30	7,45	6,31
Fevereiro.....	—	6,14	7,82	6,12
Março.....	—	7,02	7,81	6,48
Abril.....	—	7,17	7,71	6,08
Maió.....	6,18	7,03	8,28	5,93
Junho.....	5,81	6,90	7,57	5,63
Julho.....	5,89	6,82	7,29	5,35
Agosto.....	5,80	7,00	7,32	5,03
Setembro.....	5,47	7,12	6,77	4,77
Outubro.....	5,15	6,75	6,48	4,28
Novembro.....	4,71	6,51	6,10	3,90
Dezembro.....	4,00	5,63	4,80	3,15

Fonte: Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE.

279

ve uma reversão de tendência: a taxa de desemprego de setembro de 1984 foi menor do que a de setembro de 1983. Nos meses posteriores as taxas conservaram-se abaixo das do mês correspondente do ano anterior. As taxas mensais de desemprego durante o ano de 1985 não só são inferiores aos correspondentes meses de 1984 como também são inferiores às dos meses correspondentes de 1983, ano de crise máxima.

Em São Paulo, Belo Horizonte e Porto Alegre, a supra citada reversão se estabeleceu também a partir de setembro de 1984. No Rio de Janeiro essa tendência só veio a prevalecer no início de 1985, cujas taxas mensais foram menores do que a dos meses de 1984. Nas áreas metropolitanas nordestinas também se verificou um atraso: a reversão foi em dezembro de 1984 no Recife e em janeiro de 1985 em Salvador.

Para a análise desenvolvida no resto dessa seção foi escolhido o mês de agosto como referencial para cada ano, por causa da particularidade de em 1984 ter sido o último mês em que, no intervalo de doze meses, a taxa de desemprego aberto aumentou no total das seis áreas metropolitanas.

Com respeito às características de sexo e idade observa-se que as pessoas mais atingidas pelo desemprego foram as mulheres e os jovens, declinando a taxa de desemprego em razão direta da idade. No período 83/84 foram os jovens os que tiveram as mais altas taxas de desemprego. O desemprego feminino nos anos pares (82 e 84) foi relativamente maior do que em 1983, possivelmente pelo desencorajamento de mulheres se manterem na força de trabalho, procurando emprego, no pior ano da crise: 1983. A Taxa de desemprego total cresceu mais aceleradamente no período 82/83 do que 83/84, assim ocorrendo com os mais jovens desempregados de maioridade (de 18 a 24 anos). Todavia,

os jovens desempregados de menoridade (10 a 17 años) não seguiram essa tendência mais geral.

O desemprego aberto atingiu mais amplamente os empregados sem carteira de trabalho assinada. Entre agosto de 1983 e agosto de 1984, a taxa de desemprego aberto desses trabalhadores cresceu, ao contrário da dos trabalhadores com carteira de trabalho assinada, podendo isto ser considerado um sinal positivo de recuperação econômica a partir de meados de 84.

O comportamento do desemprego setorial revela que em 1983 o setor da Construção Civil nas áreas metropolitanas foi a maior vítima da recessão. Em 1984, a crise desse setor continuou, porém com arrefecimento da aceleração do desemprego, enquanto o setor industrial tinha quase estagnado o nível de desemprego, especialmente devido ao dinamismo dos ramos voltados para o mercado externo ou substituidores de importações.

Os patamares do desemprego atingiram os mais altos níveis nas áreas metropolitanas nordestinas, sendo destacável o salto do desemprego nessas áreas no período 83/84, sinal de aprofundamento da crise no Nordeste, com certa defasagem em relação às regiões mais desenvolvidas do País. As menores taxas de desemprego foram então observadas nas áreas metropolitanas de São Paulo e Porto Alegre, justamente aquelas de parques industriais modernos que concentram os setores que possuem altos coeficientes de exportação.

Em 1984, as duas áreas metropolitanas nordestinas detiveram as maiores taxas de desempregados com longo tempo sem emprego. Nas áreas metropolitanas de São Paulo e Porto Alegre houve um declínio dessas taxas no período de agosto de 1983 a agosto de 1984, ao contrário do que ocorreu nas áreas metropolitanas do Nordeste.

O comportamento da evolução do desemprego por posição na ocupação separa os desempregados que no emprego anterior tinham carteira de trabalho assinada dos que não tinham, esses últimos sempre se revelando com taxas mais altas de desemprego do que os primeiros, em qualquer que fosse a área metropolitana. A tendência mais geral da taxa de desemprego dos que tinham carteira de trabalho assinada, observada entre os anos decorridos entre os meses de agosto, indica uma inflexão no ano de 1983, isto é, no decorrer do período 83/84 o índice decresceu para todas as áreas metropolitanas não situadas no Nordeste, indicando alguma recuperação no segundo semestre de 1984. Porém, os referidos índices continuaram a crescer nos casos das áreas de Salvador e Recife, indicando um aprofundamento da crise de emprego no Nordeste urbano.

As principais variações do desemprego setorial das áreas metropolitanas são descritas a seguir. Entre os setores foi o setor da Construção Civil o que deteve o maior índice de desemprego aberto, qualquer que fosse o ano e a área metropolitana. No período 82/83 a expansão do desemprego aberto deste setor foi extraordinária. Continuou a crescer no período 83/84, mas a um ritmo menos extravagante, a salvo nas áreas metropolitanas nordestinas onde atingiu taxas absurdamente altas, em torno de vinte por cento. O desemprego industrial no total de seis áreas metropolitanas se expandiu no período 82/83 tendo mais ou menos estabilizado no período 83/84, por causa do comportamento do melhor desempenho industrial em São Paulo, Belo Horizonte e Porto Alegre. Nas áreas metropolitanas nordestinas o desemprego industrial continuou crescendo no período 83/84, o que também ocorreu na área metropolitana do Rio de Janeiro.

Conclusões

A crise econômica dos anos 1981-84 e o programa de estabilização com que o governo tentou enfrentá-la impôs substanciais modificações nos mercados de trabalho das di-

versas regiões brasileiras, de forma diferenciada de região para região. Nesta seção final sumarizam-se os principais resultados obtidos da análise do ajustamento do mercado de trabalho frente às políticas recessivas adotadas.

Os dois aspectos mais significativos do processo de ajustamento dos mercados de trabalho regionais durante a recessão podem ser genericamente descritos com a difusão regional da crise e a informalização das relações de trabalho. O primeiro aspecto tem a ver com a sequência temporal seguida pelos impactos da crise, ou seja, com o modo como, com a passagem do tempo, a crise atingiu as várias regiões. O segundo diz respeito ao fenômeno, observado com intensidades várias nas diversas regiões, de como a crise resultou em inchação dos segmentos não formalmente organizados do mercado de trabalho.

Com relação ao padrão regional de difusão da crise, é importante observar que os resultados da análise conjuntural do mercado de trabalho indicaram que a crise inicialmente atingiu mais fortemente o mercado de trabalho do Sudeste, e nesta região a indústria de transformação, estendendo-se em seguida para o Sul e depois para o Nordeste. De forma simétrica, em 1984, especialmente no segundo semestre, quando se constatou uma persistente elevação do emprego formal, o crescimento foi liderado pelo Sudeste e, dentro desta região, pela indústria de transformação, particularmente por aqueles setores mais voltados para a exportação ou a substituição de importações. Tanto na absorção da crise quanto na recuperação, o Nordeste caminhou com um atraso considerável em relação ao Sudeste.

A dependência entre esse padrão regional de difusão da crise nos mercados de trabalho e a política de estabilização decorreu, essencialmente, do fato de que a política de estabilização atuou de forma mais acentuada sobre os setores formais da economia e, de forma essencial, sobre aqueles setores mais integrados aos mercados interno e externo e mais dependentes de linhas regulares de crédito. Foi sobretudo por esta razão que, na análise do comportamento das variações regionais do nível de emprego, teve-se em conta a relativa importância de cada região no cenário nacional. Dentro desse contexto, o Sudeste se apresenta como a mais importante região, por sediar quase sessenta por cento do emprego formal do País. Levando-se em consideração somente a indústria de transformação, a participação do Sudeste no País é ainda mais alta do que para o total dos setores, alcançando a cifra de dois terços. Por sua vez, as regiões Norte e Centro-Oeste em conjunto representam menos de oito por cento do emprego formal e somente três e meio por cento da indústria de transformação. Estas duas regiões são caracterizadas como de fronteira agrícola em expansão. A crise econômica não afetou profundamente a estrutura de seus mercados regionais de trabalho urbano.

Na composição setorial intra-regional, a região mais importante (Sudeste) tem maior participação da indústria de transformação no mercado formal de trabalho (em torno de trinta por cento), fatia equivalente à do Sul, enquanto o Nordeste não chega a vinte por cento. Por seu turno o setor de Administração Pública atinge cerca de trinta por cento nas regiões mais atrasadas (Norte, Centro-Oeste e Nordeste) e menos de vinte por cento nas mais adiantadas: o Sudeste e Sul.

A luz desse quadro, não surpreende que o impacto maior do programa de ajustamento se tenha feito sentir inicialmente sobre o Sudeste e, dentro do Sudeste, sobre São Paulo. A difusão posterior dos efeitos da política para as outras regiões já refletiu um encaqueamento de segundo grau, por assim dizer, ou seja, já refletiu a interdependência entre os vários setores da economia e não o impacto directo da política. Foi exatamente por esta razão que a recuperação também começou no Sudeste, para então se difundir para as outras regiões.

Na difusão regional da crise merece destaque como fator de contrapeso a política de emprego (na verdade, mais implícita do que explícita) do setor público, que atuou de for-

ma significativa em determinadas regiões. Com efeito, o setor de administração pública mostrou variação positiva de emprego formal, mesmo nos piores anos da crise, tendo de alguma forma contrabalançado o impacto das políticas públicas que acarretaram o grande declínio de emprego formal na indústria de transformação. O crescimento relativo do emprego na administração pública foi mais acentuado no Nordeste do que no Sudeste e no Sul, evitando uma avalanche mais exacerbada do desemprego.

Uma compensação adicional contra um maior desemprego proveio do comportamento dos mercados de trabalho integrantes do setor de serviços que, quando chegaram a exibir taxas negativas de crescimento do emprego o fizeram em baixo valor relativo. Vale salientar o persistente aumento do emprego no ramo de atividades financeiras, mesmo nos piores momentos da crise, em todas as regiões. A crise veio afetar o setor de construção civil com algum atraso em cada região, como relação à queda do emprego na indústria de transformação. Com o aprofundamento da crise, esse setor foi afetado mais drasticamente, iniciando-se com forte declínio no Sudeste e só afetando o Nordeste mais tardiamente.

O setor de serviços industriais de utilidade pública sofreu em 1981 maior impacto de queda de emprego na região mais desenvolvida, possivelmente em decorrência de cortes nos gastos públicos. Foi também nesta região onde a recuperação do setor se processou de maneira mais rápida. Nas demais regiões, não se constatou substancial impacto negativo da crise sobre esse setor.

O segundo dos dois aspectos mais significativo do processo de ajustamento dos mercados de trabalho regionais, ou seja, o processo de informalização, foi uma das consequências mais dramáticas que a crise acarretou. Em um país que vinha crescendo até 1980 com taxas médias ou altas, a força de trabalho vinha sendo proletarizada até as últimas consequências, isto é, tendo suas relações de trabalho reguladas pelas leis trabalhistas e assinando carteira e contratos de trabalho.

282

Com a crise, caiu rapidamente o número de empregados com carteira de trabalho assinada, crescendo o número de empregados sem carteira de trabalho assinada, pequenos empregadores, trabalhadores por conta própria, os sem remuneração e os desempregados. O processo de informalização foi mais amplo no Sudeste, onde a economia formal dominava uma fração muito maior dos mercados de trabalho do que no Nordeste. No Nordeste, as indicações são de que o emprego nos setores propriamente produtivos (indústria de transformação, construção civil e serviços auxiliares) foi mais vitimado com a crise do que o emprego nos setores sociais e de administração pública.





Fernando Ordóñez *



Planificación Regional y Ajuste con Crecimiento en América Latina

Introducción

El uso de principios y métodos de planificación regional en la toma de decisiones concernientes a la asignación de recursos por parte de numerosos países de América Latina ha estado directa o indirectamente asociado a la necesidad de superar dos tipos fundamentales de problemas. Por una parte, a fomentar y racionalizar la explotación de cuencas hidrográficas u otros espacios subnacionales con recursos naturales de amplia demanda internacional o local y, por otra, a resolver problemas sociales y económicos específicos de «regiones problema». La integración nacional y la promoción de un desarrollo espacialmente más equilibrado han constituido los objetivos centrales de estos esfuerzos.

En la mayoría de los países de la región, el crecimiento económico, aunque relativamente rápido en las décadas precedentes, ha tenido lugar en forma muy concentrada en el espacio. Como consecuencia de ello, consideraciones sobre impacto espacial de los procesos de desarrollo han sido incorporadas gradualmente en el diseño, evaluación e implementación de políticas y proyectos de desarrollo promovidos por el sector público.

283

Lamentablemente, la crisis de endeudamiento externo de los últimos años ha revertido parcialmente los avances logrados en esta dirección. Como consecuencia de los desequilibrios externos e internos, los países latinoamericanos se han visto forzados a priorizar políticas orientadas a lograr a corto plazo el ajuste de sus economías, por sobre aquellas tendientes a favorecer el crecimiento económico y desarrollo social en el mediano y largo plazo. La implementación de medidas de emergencia para enfrentar la crisis por lo general ha conducido a un manejo fuertemente centralizado de la política económica, lo que en numerosos casos ha contribuido a agudizar los desequilibrios territoriales.

Esta modalidad de resolución de la crisis no sólo ha sido incapaz de normalizar la situación financiera de los países, sino que también les ha implicado un elevado costo social, económico y político. Ante esta situación han surgido diversas propuestas tendientes a vincular la solución del problema del endeudamiento externo con el crecimiento económico de los países deudores. De esta forma, el «ajuste con crecimiento» aparece hoy como un concepto central que inspira tanto las negociaciones de un marco externo favorable al desarrollo de los países del continente, como el diseño de sus políticas internas.

A partir del contexto descrito, este trabajo estudia las contribuciones que puede hacer la planificación regional en la formulación de las políticas requeridas para la recupe-



* Las opiniones contenidas en este artículo son las del autor y no reflejan las posiciones de la Organización de los Estados Americanos, institución de la cual es funcionario. El autor agradece los comentarios de Arthur Heyman y Eduardo Rojas.

ración económica de los países latinoamericanos. Se argumenta que la introducción de consideraciones espaciales en la formulación de políticas tendientes a estimular el ajuste con crecimiento permitirá aumentar la eficiencia de la conducción económica global y, al mismo tiempo, definirá un campo de acción relevante para la planificación regional.

Contexto Externo y Desarrollo

El desarrollo de los países latinoamericanos en la presente década se ha visto seriamente afectado por una crisis de pagos externos sin precedentes en la región. En efecto, a partir de 1981 América Latina ha enfrentado simultáneamente una reducción sostenida de su producto geográfico bruto, aceleración de los procesos inflacionarios, elevación del desempleo, crisis de balanza de pagos y la consecuente pérdida de reservas. Todo esto acompañado de un desmesurado endeudamiento externo.

Después de registrar tasas de crecimiento medio anual de 5,7 y 6,1 por 100 durante las décadas del 60 y 70, respectivamente, el producto interno bruto (PIB) regional creció un 1,3 por 100 en 1981, decreció 0,8 por 100 en 1982 y 3,0 en 1983. En 1984 tuvo una recuperación, alcanzando una tasa de crecimiento de 3,1 por 100 y se estima un crecimiento de sólo 2,5 por 100 para 1985. Esto significa un crecimiento promedio anual de sólo 0,36 por 100 para el período 1981-85. El deterioro observado en 1983 fue profundo y generalizado. En dicho año, 18 países experimentaron una desaceleración de su ritmo de crecimiento, 14 de los cuales registraron una caída en términos absolutos de su PIB. El crecimiento experimentado por los restantes países correspondió por lo general a recuperación de caídas registradas en años anteriores.

284

La magnitud y profundidad de la depresión se torna más evidente al analizar el producto per cápita como indicador de los cambios ocurridos en el nivel de vida de la población regional. Este indicador, que creció a razón de 3,2 por 100 entre 1960 y 1980, experimentó una caída de 1,1 por 100 en 1981, 3,3 por 100 en 1982 y 5,7 por 100 en 1983. En 1984 creció sólo un 0,6 por 100 y se estima un estancamiento para 1985. Como producto de esta caída sin precedentes en la historia económica reciente de la región, el producto interno bruto per cápita de América Latina descendió a los niveles alcanzados en 1977. Es preciso destacar que siete países retrocedieron en 1983 a un nivel de producto per cápita similar al ya alcanzado en la década de los 60.

Esta situación es producto de una serie de factores que afectaron la economía mundial en la década pasada y principios de la actual y de las políticas adoptadas por los países de la región frente a dicho contexto internacional¹.

Entre los factores exógenos a la región que contribuyen a explicar la crisis, se destacan la elevación de los precios del petróleo, excesiva liquidez internacional durante gran parte de los años 70, recesión de las economías desarrolladas, elevación de las tasas de interés, deterioro de los términos de intercambio y resurgimiento de medidas proteccionistas en los países industrializados.



¹ Sobre las causas y características de la crisis existe abundante documentación. Ver especialmente HELLER, R. H., 1984: «The Debt Crisis», en *Managing International Development*, Vol. I, núm. 4, 1984; KILLICK, T.: *The Quest for Economic Stabilisation: The IMF and the Third World*, Heinemanns Educational Books, London, 1984; OEA: *La Economía de América Latina y el Caribe, Análisis e Interpretaciones a partir de la Crisis Financiera*, Washington, D.C., 1984; OEA: *La Economía de América Latina y el Caribe, Lineamientos para un Enfoque Integral de la Deuda Externa y la Posible Acción del Sistema Interamericano*, Washington, D.C., 1986.

Si bien existen notables diferencias entre países, la región en su conjunto se caracterizó en dicho período por el mantenimiento de políticas expansivas que utilizaron ampliamente el crédito externo para financiar sus programas de desarrollo.

Como consecuencia de los cambios en la situación internacional y de las políticas seguidas en ese período, los países de la región debieron enfrentar una caída de sus exportaciones provocada por la restricción del mercado de las economías centrales, crecimiento del déficit de cuenta corriente derivado de los nuevos precios del petróleo y la imposibilidad de mantener el servicio de la deuda externa tanto por su magnitud como por el efecto de la elevación de las tasas de interés. Ante esta situación los países tuvieron que adoptar drásticas medidas de ajuste tanto interno como externo, que precipitaron la depresión antes señalada.

Aun cuando la acción de los factores desestabilizadores del sistema económico internacional podría haber sido detectada oportunamente, la primera manifestación oficial de la crisis se produjo en agosto de 1982, cuando México anunció que no podría cumplir con el servicio de su deuda externa en los términos pactados. En los meses siguientes se tornó evidente que México no era un caso aislado y que el problema del endeudamiento era un fenómeno generalizado que afectaba a gran parte de los países latinoamericanos y también a algunos de Asia y África.

Las medidas adoptadas frente a la crisis han ido evolucionando a medida que la naturaleza e implicaciones del problema han sido mejor entendidas por parte de los actores principales. Así es posible distinguir tres fases en el manejo de la crisis de financiamiento externo. Ellas son una primera fase caracterizada por la adopción de medidas de emergencia, una segunda donde se enfatizó la reestructuración de los vencimientos de la deuda de corto y mediano plazo, y una muy reciente tercera fase que intenta conciliar el crecimiento de los países deudores con el servicio de sus compromisos externos.

En la fase inicial de emergencia, los esfuerzos se orientaron a diseñar acuerdos de renegociación de la deuda vencida y aquella con vencimiento a corto plazo (hasta dos años), que permitieran a los países deudores tiempo para ajustar sus economías en términos que evitaran un colapso de los bancos acreedores. Las medidas implementadas en esta fase fueron de naturaleza bastante ortodoxa, aun cuando resultaron efectivas para preservar la estabilidad del sistema. Se basaron en cuatro principios operativos: a) Reestructuración de los vencimientos de corto plazo. b) Acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la implementación de políticas de estabilización que involucraron severos ajustes internos y del sector externo. c) Aumento de las exportaciones, que se facilitaría por el crecimiento esperado de los países industrializados. d) Nuevo financiamiento para complementar los superávits comerciales que resultarían de una compresión de las importaciones².

El escaso éxito obtenido motivó una modificación del esquema de resolución de la crisis. Así en la segunda fase algunos países han negociado acuerdos por plazos más prolongados. Los nuevos acuerdos han cubierto deudas con vencimientos previstos para los próximos cuatro a seis años y obtenido plazos de repago de diez a doce años. Sin embargo, estos acuerdos multianuales de reestructuración de la deuda (MYRA) enfatizan el ajuste de las economías de los países deudores a través de las tradicionales cláusulas de condicionalidad del FMI, y el pago de intereses que implican sigue absorbiendo los enormes excedentes comerciales que la región ha generado a partir de 1982.



² *The Evolution and Prospects of the Latin American Debt Problem, Statement by JESÚS SILVA-HERZOG, Minister of Finance and Public Credit of Mexico, before the Conference Beyond the Debt Crisis - Latin America: The Next Ten Years*, Londres, enero, 1986.

En esta segunda etapa, el énfasis en el ajuste se deriva del diagnóstico que hacen de la crisis tanto los bancos comerciales como los gobiernos de los países industrializados. El enfoque tradicional de la estabilización³ explica la inflación y los déficits de balanza de pagos como consecuencia de la excesiva oferta monetaria y la sobrevaloración de la tasa de cambio. Consecuentemente, las políticas tradicionales para alcanzar la estabilidad económica se componen de medidas para reducir la tasa de crecimiento de la masa monetaria y devaluación del tipo de cambio.

La aplicación de este esquema de resolución de la crisis en los países de Latinoamérica no ha provocado los resultados esperados; sin embargo, ha dejado en evidencia que el éxito de los esfuerzos de ajuste interno depende en gran medida de las políticas económicas que se adoptan en los países industrializados. Según la Secretaría General de la OEA, «... el impacto negativo del proceso de ajuste hace aún más difícil volver a un ritmo de crecimiento económico sostenido que permita la adecuada inserción de la región en la cambiante economía mundial y al mismo tiempo atender los postergados problemas de desarrollo, tales como crear empleo productivo para la población, distribución del ingreso, desnutrición, analfabetismo, salubridad y extrema pobreza, que continúan afligiendo a la región.

»La consideración de estos problemas ha sido relegada a un segundo o tercer plano por la hasta ahora casi exclusiva atención brindada a la resolución de los aspectos financieros de la crisis de endeudamiento externo y, muy particularmente, a la preservación de la integridad financiera de la banca privada internacional.

»Esta continua e involuntaria supeditación de las aspiraciones de desarrollo de la región a una serie de condicionantes externos sigue alimentando tensiones políticas y sociales que están minando la voluntad de pago de sus compromisos financieros que la región ha demostrado tener»⁴.

286

Afortunadamente, esta visión integral de la crisis ha ido progresivamente permeando el pensamiento del sistema bancario internacional y de los gobiernos de los países industrializados. Quizás un hito importante en este cambio de actitud del mundo industrializado fue la propuesta de un «Programa de Desarrollo para el Hemisferio Occidental» formulada por Henry Kissinger⁵.

Reconociendo la estrecha interrelación que existe entre los procesos económicos y políticos, el ex secretario de Estado atribuye un rol protagónico al Plan Marshall en la estructuración del sistema de alianzas políticas hoy vigentes en el mundo industrializado. A partir de ello denuncia el trato diferente que Estados Unidos y los países desarrollados otorgan a los problemas de América Latina, donde asuntos de vida o muerte para los nuevos gobiernos democráticos son manejados por banqueros y funcionarios internacionales, que, independientemente de cuán visionarios sean, carecen de la autoridad o experiencia suficiente para configurar las relaciones políticas de las próximas décadas.

Kissinger cuestiona la sabiduría y viabilidad política de la forma en que se está abordando la crisis financiera y sugiere que el diálogo entre América Latina y Estados Unidos deje de estar centrado en el pago de intereses vencidos y se oriente al desarrollo económico. Para ello propone un equivalente filosófico moderno del Plan Marshall que combine los esfuerzos de las partes involucradas en la presente crisis.



³ CLINE, W. R.: «Economic Stabilisation in Developing Countries: Theory and Stylized Facts», en IMF Conditionality, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1983.

⁴ OEA, *op. cit.*, p. 1, 1986.

⁵ KISSINGER, H.: «Building a Bridge of Hope to Our Latin Neighbors», en *The Washington Post*, junio 25, 1985.

Específicamente postula que los países industrializados establezcan una Institución para el Desarrollo del Hemisferio Occidental por un plazo fijo de cinco a siete años. Esta institución podría ser financiada usando el aval de los países industrializados para captar recursos en los mercados internacionales de capital. Dichos fondos serían prestados a los países deudores para financiar programas globales de estabilización y crecimiento a tasas de interés bajas y fijas, con un mecanismo para compensar las diferencias que se produzcan entre dichas tasas y los costos de captación. Según su autor, el incentivo para los países deudores estaría en la toma de conciencia de que ésta puede ser su última, y ciertamente su mejor, oportunidad para alcanzar un crecimiento autosostenido, ya que implicaría mayores plazos para efectuar los ajustes que requieren sus economías y les permitiría un progreso real en la reducción de su deuda externa.

Las instituciones financieras, por su parte, deberían concordar con el establecimiento de un límite a las tasas de interés y comisiones equivalente a la tasa de inflación más la tasa histórica de interés real (alrededor de 3 por 100). A cambio, estas instituciones se beneficiarían con la consecución de un marco de política económica que posibilitará efectivamente el pago de la deuda a largo plazo.

Aun cuando no existen muchas referencias oficiales en el mundo desarrollado a esta propuesta, a los pocos meses el secretario del Tesoro de Estados Unidos hizo su conocida propuesta (Plan Baker) en la reunión conjunta del FMI y del Banco Mundial en Seúl. Su «Programa de Crecimiento Sostenido» se basa en tres elementos esenciales: «Ante todo, que los principales países deudores adopten políticas macroeconómicas y estructurales amplias, respaldadas por las instituciones financieras internacionales, para favorecer el crecimiento económico y el ajuste de la balanza de pagos y reducir la inflación.

»Segundo, que el FMI siga desempeñando una función importante y que los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) proporcionen financiamiento para fines de ajuste estructural de mayor magnitud y eficacia, para respaldar, en ambos casos, la adopción de políticas económicas orientadas hacia el mercado por parte de los principales países deudores.

»Tercero, que los bancos privados concedan creciente financiamiento para respaldar programas amplios de ajuste económico»⁶.

El programa establece metas específicas para el financiamiento que deben otorgar en los próximos tres años los BMD y los bancos comerciales, medidas tendientes a ampliar las operaciones de cofinanciamiento para incrementar la concesión de préstamos privados e incentivos para las inversiones extranjeras directas.

El Plan Baker tiene el mérito de ser un reconocimiento por parte del gobierno de Estados Unidos de la importancia que tiene la dimensión política y social de la crisis financiera y de la necesidad de lograr un ritmo de crecimiento adecuado como condición para su superación. Sin embargo, en los países en desarrollo se lo considera un paso positivo pero todavía insuficiente para conformar un marco externo favorable al desarrollo.

Puntos de vista similares han sido reiterados por banqueros y representantes de países industrializados en una reciente reunión convocada por el BID y el *International Herald Tribune* en Londres en enero de 1986. Una buena síntesis de los puntos de convergencia respecto de la complejidad e implicaciones del problema de la deuda externa se encuentra en los planteamientos de Harold Lever en dicha reunión, quien sostiene que «... muchos de los gobiernos de los países deudores han hecho esfuerzos para demostrar la probidad de sus intenciones. Pero ellos no pueden hacer lo imposible. A menos que



⁶ Cita del *Statement of the Honorable James Baker III, Secretary of the Treasury of the U.S., before the Joint Annual Meeting of IMF and World Bank, Seúl, octubre 8, 1985.*

los gobiernos de los países avanzados demuestren en los términos más claros que entienden las dificultades y problemas de esos países, esos gobiernos serán reemplazados por otros con puntos de vista radicalmente diferentes. Las propuestas de James Baker son la primera señal seria de reconocimiento de estos problemas por parte de un político poderoso. El Plan Baker es claramente de una escala demasiado pequeña y carece de detalle en asuntos prácticos. Lo que lo hace extraordinariamente importante, sin embargo, es que implica un cambio fundamental en el pensamiento del gobierno de los Estados Unidos»⁷.

En forma paralela, los países deudores han ido coordinando progresivamente su actuación en las negociaciones. A través de instancias tales como el Grupo de los Veinticuatro y el Consenso de Cartagena, se ha ido planteando cada vez con mayor claridad y vigor la necesidad de aceptar la corresponsabilidad de la crisis y compartir sus costos.

En la Declaración de Montevideo (diciembre de 1985) los países integrantes del Consenso de Cartagena plantean que los esfuerzos realizados por los países latinoamericanos durante los últimos cinco años para ordenar las economías, mejorar su eficiencia y aumentar las exportaciones no fueron suficientes porque ningún esfuerzo nacional puede compensar el deterioro de las condiciones internacionales para los países de la región.

Como meta, la Declaración propone duplicar el producto de la región hacia fines de siglo y para ello se plantea un conjunto de medidas de emergencia, mientras los países industrializados realizan los ajustes estructurales que permitan normalizar las condiciones internacionales a fin de recuperar un desarrollo dinámico y sostenido. El conjunto de medidas se puede resumir como sigue: retorno de las tasas de interés a sus niveles históricos y reducción de los márgenes bancarios; aumento y agilización de los flujos de capital a la región y separación de la deuda actual de la deuda futura; mantenimiento de los saldos reales de crédito de los bancos comerciales a la región; limitación de las transferencias netas de recursos; incremento sustancial de los recursos de los organismos multilaterales de fomento; reestructuraciones multianuales de la deuda bajo el Club de París; ampliación de la facilidad de financiamiento compensatorio en el FMI; reducción en las disposiciones de condicionalidad, y eliminación de las medidas proteccionistas que afectan a las exportaciones de la región.

288

Tanto la reciente aceptación por parte de los países desarrollados del principio de ajuste con crecimiento, como la mayor coordinación que se observa entre los países deudores, marcan el inicio de una tercera fase en el manejo de la crisis financiera. En efecto, por primera vez desde agosto de 1982, se llega a una convergencia respecto del principio de que cualquier solución permanente a la crisis actual debe contemplar el crecimiento de la región, tal como ha sido reiteradamente expresado por los países deudores, y por lo tanto, que dicha solución no debe ser a costa de las aspiraciones a un desarrollo económico y social sostenido en los países de América Latina⁸.

En este contexto es posible prever la progresiva concertación entre países deudores y naciones industrializadas, de un acuerdo respecto del marco externo global dentro del cual los primeros continuarían efectuando los necesarios ajustes de sus economías. En la medida en que esto se logre, los países de América Latina podrán disponer de algunos grados de libertad adicionales para el diseño de políticas económicas que reconcilien el ajuste con el crecimiento. Sin embargo, durante los próximos años dichas políticas de-



⁷ *The Future: Reviving Growth and Development, the Common Interest, Statement by Lord Harold Lever, before the Conference Beyond the Debt Crisis - Latin America: The Next Ten Years*, London, enero, 1986.

⁸ OEA, *op. cit.*, 1986.

berán compatibilizar el aumento de las inversiones y la generación de empleo con la necesidad de aumentar sus saldos exportables, reducir las presiones inflacionarias y en general de aumentar la eficiencia en la asignación de recursos.

Efectos Regionales de la Política Económica Reciente

Por razones tanto prácticas como teóricas, la formulación de políticas económicas ha omitido tradicionalmente la consideración de la dimensión espacial del funcionamiento de los sistemas económicos. Ante la evidencia de los problemas regionales, habitualmente dichas políticas destinan algunos recursos para programas *ad-hoc* tendentes a estimular el desarrollo de regiones deprimidas o a zonas de interés geopolítico. Además de estos recursos especiales, las regiones se benefician de obras públicas e inversiones sectoriales cuya implementación obedece principalmente a objetivos de carácter nacional.

De esta forma las políticas tradicionales de desarrollo regional constituyen un elemento residual de las políticas económicas y en ningún caso un factor central de las mismas. Esto se debe a la concepción neoclásica de las políticas regionales y a la percepción del desarrollo como proceso de difusión que sigue la trayectoria del centro hacia abajo y hacia fuera.

La teoría neoclásica explica los desequilibrios regionales como consecuencia de la imperfecta movilidad de los bienes y factores productivos. De esta forma, las discrepancias regionales entre oferta y demanda se traducen en diferencias de los precios de dichos bienes y factores entre las regiones. Al aumentar la movilidad interregional, los bienes y factores productivos fluirán desde las regiones de precios bajos hacia los lugares que presentan mayores precios, conduciendo de este modo a la igualación de los precios en todo el territorio. A partir de esta visión del problema, se enfatiza la integración territorial a través de la red de transporte y comunicaciones y la integración funcional mediante el fomento de la movilidad de factores productivos como instrumentos para la reducción de los desequilibrios regionales.

En la práctica, el equilibrio neoclásico no se ha alcanzado principalmente debido a «... la naturaleza selectiva del proceso migratorio, la movilidad diferencial de los factores de producción, la diferenciación inevitable en cuanto a las posibilidades de acceso a un sistema urbano multirregional y la distribución espacial desigual de las economías externas y de escala... Se produce así una divergencia creciente en los niveles de vida entre regiones, en vez de la supuesta igualación que derivaría del mecanismo del mercado»⁹.

Por otra parte, la idea de que el desarrollo sólo puede comenzar en unos pocos sectores dinámicos y centros geográficos, desde donde se difundirá sectorial y geográficamente, ha conducido a que las políticas nacionales privilegien la concentración sectorial y territorial de los escasos recursos disponibles.

La difusión del progreso tampoco ha operado en la dirección esperada. Aun cuando es evidente que la innovación se transmite hacia abajo y hacia la periferia a través del sistema de centros urbanos, sus beneficios económicos y el poder de decisión que ello implica, por lo general se distribuyen en sentido contrario. Las relaciones intersectoriales,



⁹ STHOR, W.: «¿Hacia otro Desarrollo Regional?», en *Experiencias de Planificación en América Latina*, CEPAL-ILPES, 1981, Santiago.

por su parte, han conducido históricamente a la concentración de actividades en ciertos puntos del territorio, en vez de estimular la aparición de nuevas actividades en la periferia, como supone la teoría.

Esta forma de abordar los problemas regionales ha conducido a una profundización de la «heterogeneidad estructural» de las economías del continente, con la consiguiente intensificación de las condiciones de marginalidad en que viven vastos sectores de la población y la acentuación de los desequilibrios regionales. Esta situación se puede explicar parcialmente por el hecho de que se implementan, sobre un espacio económico y social heterogéneo, políticas concebidas en términos «a-espaciales» cuyos efectos se suponen homogéneos en las distintas regiones. La evidencia empírica, sin embargo, indica que la aplicación de un paquete de medidas comunes a un conjunto de economías regionales que presentan diferencias importantes en su estructura y dinámica económica, conduce a efectos diferenciales entre las regiones ¹⁰.

Estas consideraciones constituyen el contexto adecuado para analizar los efectos regionales de las políticas de ajuste implementadas por los países latinoamericanos en la primera mitad de esta década. Como plantea un estudio reciente ¹¹, los pocos grados de libertad que han tenido los países para diseñar sus políticas económicas han conducido a que en los últimos años éstas hayan tenido como objetivo básico mejorar a corto plazo la situación de balanza de pagos y normalizar el servicio de la abultada deuda externa. Con este fin, las diversas medidas se han orientado, en el campo del comercio exterior, a reducir drásticamente las importaciones y expandir las exportaciones de modo de generar saldos positivos de balanza comercial, y en el marco interno, a reducir la demanda agregada a fin de disminuir las presiones inflacionarias.

Dadas las características de la presente crisis, la magnitud de los ajustes ha tenido niveles sin precedentes, y por lo tanto los efectos negativos también han sido mucho más pronunciados que en el pasado. El examen de las experiencias de la implementación de políticas de estabilización en diversos países en desarrollo ha mostrado que las diferencias en sus efectos se deben, por una parte, a las condiciones prevalecientes ex-ante y por otra, al enfoque de la política económica durante el período de ajuste ¹². Sin embargo, también ha puesto de manifiesto ciertas características comunes; una de ellas es el impacto social de estas políticas. Esto último se manifiesta principalmente en el aumento del desempleo y la caída en los salarios reales, con el consecuente empeoramiento en la calidad de vida de una proporción significativa de la población.

Además de la significativa caída de los niveles de actividad interna y empleo, la experiencia reciente de los países del continente muestra que las políticas de ajuste aplicadas han provocado una agudización de los problemas regionales como producto del sesgo en favor de las actividades exportadoras, la caída en los niveles de inversión, las restricciones monetarias y la reducción del gasto público.

Así, la necesidad de una solución inmediata a la crisis de balanza de pagos y, en especial, en el caso presente al nivel de endeudamiento externo, ha obligado a la política económica a enfatizar el desarrollo de actividades con capacidad de responder a corto plazo a la necesidad de aumentar las exportaciones. Por lo tanto, aquellos sectores y re-



¹⁰ Ver por ejemplo: BAER, W.: *Industrialization and Economic Development in Brazil*, Yale University, Irving Inc., 1965. BOISIER, S.: *Política Económica, Organización Social y Desarrollo Regional*, ILPES, 1982, Santiago. PETERSON, R. S.; TIEBOUT, C. M.: «Measuring the Impact of Regional Defense-Space Expenditures», *Review of Economics and Statistics*, Vol. 46, 1964.

¹¹ *Boletín Estadístico de la OEA*, Vol. 7, núm. 1-4.

¹² BALASSA, B.: «The Adjustment Experience of Development Economies after 1973» en *IMF Conditionality*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1983.

giones dotados de tecnología y recursos para generar incrementos inmediatos de las exportaciones han recibido beneficios financieros y fiscales especiales, lo que ha aumentado sus ventajas comparativas respecto a las regiones no dotadas de estos recursos.

Las consecuencias regionales de esta intensificación de las actividades exportadoras dependen de las características que en cada país presentan dichas actividades, pero por lo general han beneficiado a las regiones de mayor desarrollo relativo que cuentan con mayor capacidad instalada.

Por otra parte, como resultado del estricto control de la liquidez interna, en especial de las restricciones crediticias, las tasas de interés aumentaron considerablemente. Ello trajo como consecuencia una disminución de la inversión privada, dado el desplazamiento de los capitales privados hacia la especulación financiera. El crédito caro ha sido utilizado preferentemente por empresas en dificultades financieras, producto de la restricción de demanda agregada que han generado las políticas de ajuste. De esta forma, la caída de la inversión real ha resultado mayor que la estimada al diseñar las estrategias de estabilización.

Los efectos del aumento de las tasas de interés y restricción de la inversión han sido altamente negativos para las regiones de menor desarrollo. De hecho, las altas tasas de interés discriminan a favor de las regiones más desarrolladas, donde la rentabilidad privada de las inversiones resulta mayor (hecho parcialmente explicado por la distorsión que se produce entre la rentabilidad privada y la social, al no incluir la primera los costos derivados de la concentración). Las consecuencias de la restricción de la inversión son igualmente negativas para las regiones periféricas, no sólo por el descenso global de la capacidad de formación de capital derivado de la crisis, sino también por el hecho de que los escasos recursos disponibles han tendido a concentrarse en el auxilio a empresas en dificultades financieras que se localizan preferentemente en las regiones centrales.

Finalmente, la experiencia de los países latinoamericanos muestra que la reducción del gasto público ha sido el instrumento más utilizado para disminuir el déficit fiscal. Normalmente los cortes afectan en forma prioritaria a las inversiones públicas y en menor grado a los subsidios y servicios que presta el Estado, dado que resulta más fácil (y políticamente más tolerable) paralizar obras públicas, y especialmente obras nuevas, que eliminar subsidios o reducir las actividades del sector público.

Los efectos espaciales de estas medidas han sido, por lo general, negativos para las regiones periféricas. Esto se debe a que las inversiones públicas y las transferencias de recursos por parte del Gobierno constituyen prácticamente el único instrumento de que disponen los países para estimular el desarrollo de sus regiones periféricas y, de este modo, compensar el flujo de recursos hacia las regiones centrales.

De esta forma se puede afirmar que, aun cuando los efectos finales de las políticas de ajuste dependen de los criterios políticos utilizados por los gobiernos en su formulación, desde el punto de vista regional, su implementación ha conducido a agudizar la concentración espacial de las actividades económicas y, consecuentemente, a profundizar los desequilibrios territoriales.

La Política Económica a partir de la Crisis Financiera

La experiencia histórica de los países latinoamericanos muestra que el sector externo ha tenido una fuerte incidencia en el diseño de sus estrategias de desarrollo. De hecho,

tanto en los modelos «primario-exportador» y de «sustitución de importaciones» como en las experiencias más recientes de liberalización del comercio externo en los años 70 y las políticas de ajuste de los años 80, el marco externo ha sido uno de los determinantes fundamentales de las políticas económicas implementadas.

Es previsible que esta situación se mantenga en el futuro cercano dado que el nivel de pagos que imponen los acuerdos financieros vigentes afectan no sólo el ritmo de formación de capital de los países, sino que impone un fuerte sesgo a favor de las actividades exportadoras y limita significativamente su capacidad para atender problemas de índole social, seriamente agravados por la prolongada recesión.

En esta situación, las fórmulas que se convengan para reestructurar el servicio de la deuda externa y generar las condiciones para una reactivación económica del Hemisferio constituirán, sin duda, el marco global que orientará la formulación de políticas internas.

Como se señaló anteriormente, si bien existe un cierto grado de consenso respecto a que el crecimiento económico de los países endeudados es la única vía para una solución efectiva al problema de la deuda, todavía subsisten discrepancias entre los bancos acreedores, gobiernos de los países industrializados y naciones deudoras en relación a la responsabilidad de cada uno en la presente crisis y, consecuentemente, del costo que cada uno deberá asumir en su solución. Se espera que de las negociaciones que se efectúan en los distintos foros internacionales surja un marco externo que compatibilice los intereses de los actores involucrados y constituya el elemento ordenador de las medidas que se deberán adoptar tanto en los países deudores como en las economías centrales.

Para configurar este nuevo marco externo es necesario que las negociaciones se sitúen en un contexto que reconozca el carácter dinámico de la economía mundial, la cual se ha caracterizado en los últimos años por importantes modificaciones en el volumen y estructura del comercio internacional y por rápidos cambios tecnológicos. En este contexto dinámico los países latinoamericanos deberán poner en marcha procesos integrales de desarrollo que, junto con mejorar los niveles de vida y bienestar internos, les permitan iniciar el proceso de modernización y cambio requerido para adecuar sus economías a las nuevas condiciones económicas, tecnológicas y financieras internacionales.

Un esfuerzo de esta naturaleza implica un incremento sustancial de recursos para inversión, un reajuste significativo de las estructuras productivas existentes y nuevas fórmulas de participación en el avance tecnológico. Obviamente, el esfuerzo interno de los países resultará insuficiente para alcanzar estos objetivos en la medida en que se mantengan los actuales condicionantes externos, que no sólo implican transferencias netas de recursos de la región, sino también restricciones de mercado en las economías centrales para las exportaciones latinoamericanas y una gran inestabilidad de las variables fundamentales (términos de intercambio, tasas de interés, flujos de capital, etc.).

El marco externo que se debería configurar con acuerdos específicos en materias tales como deuda externa, financiamiento para el desarrollo, comercio internacional, desarrollo tecnológico, etc., constituye sin duda el contexto necesario para que los esfuerzos nacionales puedan conducir a los resultados deseados. Las políticas económicas que orienten y dimensionen estos esfuerzos nacionales deberán por su parte cumplir ciertas condiciones.

En primer lugar, las políticas internas necesariamente deberán caracterizarse por su austeridad y eficiencia. Su objetivo central deberá ser el aumento de la eficiencia global del sistema económico (particularmente de la asignación de recursos) y enmarcarse dentro de las disponibilidades efectivas de recursos.

Por otra parte, junto con atender los graves problemas de desempleo y déficit sociales, las políticas deberán fomentar la consolidación de sectores exportadores dinámicos y tecnológicamente avanzados. Para ello será necesario que las políticas contemplen me-

didadas específicas tendientes a estimular el ahorro interno, la inversión productiva y las innovaciones tecnológicas, así como propender a un manejo pragmático de la inversión privada extranjera. Políticas de este tipo podrán crear las condiciones para una recuperación económica gradual de los países del continente.

En una primera etapa el énfasis, ineludiblemente, deberá centrarse en la reactivación económica. Para ello se requerirán políticas que prioricen la generación de empleo, la utilización plena de la capacidad instalada (tanto de las inversiones ociosas como de la infraestructura y recursos naturales subutilizados) y el aumento de la productividad de las inversiones.

El crecimiento económico así inducido permitirá atenuar los graves problemas sociales acumulados durante el período recesivo, elevar la capacidad interna de ahorro y continuar el proceso de ajuste de las economías latinoamericanas sobre bases más sólidas que las actuales. Simultáneamente, estas políticas de corto plazo generarán las condiciones y el tiempo necesario para que los países preparen una segunda etapa destinada a modernizar sus estructuras productivas y adecuarlas a las nuevas condiciones de la economía mundial.

El diseño de políticas de corto plazo tendientes a estimular simultáneamente el ajuste macroeconómico con el crecimiento supone fomentar actividades con capacidad subutilizada (o que presenten una elevada relación producto-capital marginal), intensivas en el uso de mano de obra y que contribuyan al incremento de las exportaciones.

En efecto, desde el punto de vista de la balanza de pagos, además de los sectores exportadores tradicionales y de las actividades que sustituyen importaciones, es necesario estimular aquellas actividades con bajo componente de insumos y bienes de capital importados. Desde el punto de vista del empleo, se deberá privilegiar las actividades que presenten una alta proporción de su valor agregado destinado al pago del factor trabajo. Desde el punto de vista de la productividad de las inversiones, es necesario aumentar la producción de aquellos sectores con capacidad subutilizada, estimular las actividades con baja intensidad de capital y aquellas que presentan un mayor grado de interdependencia. (En el caso del sector público este criterio conducirá, necesariamente, a privilegiar inversiones pequeñas con alto efecto multiplicador.)

En términos sectoriales, las actividades que se encuentran en mejores condiciones para satisfacer estos requisitos son, sin duda, las actividades primarias ligadas a la explotación de recursos naturales renovables y la industria orientada al mercado interno, especialmente la pequeña y mediana industria.

En general se puede sostener que la agricultura, silvicultura y pesca son actividades de gran atractivo en la coyuntura actual. Ellas reúnen prácticamente todas las condiciones para convertirse en sectores prioritarios para la reactivación económica. En primer lugar, son sectores altamente intensivos en la utilización de mano de obra, presentan un bajo componente de insumos importados, sus productos son susceptibles de colocación en el mercado internacional y presentan en la actualidad grados importantes de subutilización de su capacidad productiva. Por otra parte, la formación de capital en estos sectores presenta un amplio margen para la utilización de tecnologías intermedias con reducida proporción de equipos importados y sus procesos productivos posibilitan incrementos importantes de productividad a través de técnicas de manejo de los recursos naturales. Por último, debe señalarse que el aumento de la producción en estos sectores primarios, normalmente induce un mayor nivel de actividad en los sectores secundario y terciario a través de la transformación industrial y comercialización de sus productos. Por estas razones se estima que estas actividades podrían responder positivamente y en plazos razonables a una política que combine una estructura adecuada de precios con incentivos a través de líneas especiales de crédito a los productores e inversiones orienta-

das a resolver estrangulamientos específicos de infraestructura y procesamiento secundario de la producción.

La pequeña y mediana industria, a su vez, se caracteriza por la utilización de tecnologías intermedias y alta intensidad de uso de la mano de obra. En algunos países latinoamericanos este sector ha sido seriamente afectado por la indiscriminada apertura hacia el exterior que caracterizó la política seguida en la segunda mitad de la década anterior y primeros años de la presente, lo que hace prever que tiene un margen importante de expansión, especialmente en momentos en que la escasez de divisas ha obligado a los países a reducir drásticamente las importaciones. Para los países en que dicho margen sea pequeño, este sector también se presenta muy funcional a la reactivación económica, tanto por su alta contribución a la solución de los problemas de desempleo, como por la gran divisibilidad de las inversiones requeridas para su expansión. Desde el punto de vista de la balanza de pagos, no se espera que la pequeña y mediana industria haga aportes significativos al incremento de las exportaciones ya que su reducida escala de producción y limitaciones tecnológicas le impiden alcanzar un nivel de competitividad internacional adecuado. En este sentido, su contribución al equilibrio externo se sitúa preferentemente en la sustitución de importaciones.

Desafíos y Perspectivas de la Planificación Regional

Una característica común de las actividades que se estima serán prioritarias para la política económica de corto plazo es su dispersión espacial. La agricultura, pecuaria, silvicultura y pesca, son actividades que incorporan los recursos naturales a sus respectivas funciones de producción. Como tal, su localización está condicionada por la distribución territorial de dichos recursos. La pequeña y mediana industria, aun cuando presenta un cierto grado de concentración en los centros metropolitanos, con distinto grado de intensidad, se hace presente en todo el sistema urbano.

Debido a las características tecnológicas de estas actividades, al elevado número de productores que involucran y su dispersión territorial, las políticas sectoriales tendientes a fomentarlas deben ser altamente selectivas y regionalmente discriminadas. De lo contrario, es posible que los estímulos derivados de dichas políticas se diluyan al orientarse a otros sectores de actividad o regiones que, por carecer de las condiciones señaladas, sean incapaces de expandir su nivel de actividad en los términos previstos. De esta forma, se puede sostener que para garantizar una asignación eficiente de los escasos recursos disponibles, las políticas tendientes a compatibilizar el ajuste con un mayor grado de crecimiento deben incorporar la dimensión espacial del funcionamiento de la economía.

Los principios, métodos y técnicas de desarrollo regional resultan particularmente apropiados a este fin. La visión integrada de los problemas del desarrollo socioeconómico y de sus interrelaciones con el territorio es particularmente relevante para el diseño de políticas que tienen que resolver problemas coyunturales en el contexto de transformaciones de largo plazo de la estructura económica, social y espacial. Los métodos de análisis regional que enfatizan la comprensión de las relaciones intersectoriales y espaciales de las actividades productivas son, por su parte, el medio adecuado para identificar oportunidades de desarrollo con alta capacidad de irradiación. Finalmente, las técnicas de identificación, diseño y evaluación integradas de proyectos de desarrollo son instrumentos de particular importancia para aumentar la eficiencia de la asignación de recursos.

Si bien la planificación regional puede, de este modo, contribuir al diseño e implementación de las políticas requeridas para la recuperación económica de los países latinoamericanos, su enfoque tradicional deberá adaptarse a las restricciones derivadas de la nueva situación. En este sentido resulta de particular urgencia la formulación de propuestas operativas y técnicamente fundamentadas para incluir consideraciones espaciales en el diseño de las políticas económicas.

Con respecto a este último aspecto es necesario tener presente el carácter agregado de las teorías en que se fundamenta la formulación de la política económica. Las implicaciones políticas que se derivan del análisis macroeconómico son necesariamente generales; consecuentemente, las políticas que se generan a partir de dicha visión serán funcionales para resolver los problemas económicos globales y no situaciones particulares. Si bien los agregados económicos constituyen indicadores válidos de los fenómenos económicos globales, no debe olvidarse que dichos indicadores se refieren a valores promedios de variables cuyas magnitudes reales presentan una elevada variación. En estas circunstancias, la respuesta de los distintos agentes del sistema económico ante una política determinada diferirá en función de la discrepancia que exista entre los promedios que fundamentan la política y los valores reales que las variables pertinentes presentan en cada caso particular.

Aun cuando es previsible que esta situación siempre se presentará en la formulación de políticas referidas a sistemas económicos complejos (donde el conocimiento del sistema es imperfecto y la capacidad de control es incompleta), resulta imperativo reducir la magnitud de las discrepancias señaladas a fin de mejorar la eficiencia de la conducción económica general. La incorporación de la dimensión territorial en el análisis del funcionamiento del sistema económico y en el proceso de formulación de políticas constituirá sin duda un avance en esta dirección.

Implicita en este enfoque está la idea de que la discriminación espacial de las políticas económicas conducirá a una mayor eficiencia en la asignación global de recursos y, consecuentemente, a una mayor productividad de las inversiones. En efecto, dado el carácter oligopólico y la falta de transparencia del mercado en las economías periféricas, la asignación de recursos que éste genera necesariamente diferirá de los óptimos establecidos por la teoría. Esto se debe principalmente a las discrepancias que las condiciones de operación de dichos mercados establecen entre las evaluaciones privada y social, tanto de los beneficios como de los costos marginales asociados a la inversión de los recursos disponibles.

En términos territoriales se tiene que cuando el proceso de concentración espacial de la población y actividades económicas sobrepasa el punto de máxima eficiencia, da lugar, en las áreas más desarrolladas, a fenómenos de congestión y, en las más atrasadas, a un proceso acumulativo del que se derivan condiciones cada vez menos favorables al desarrollo. De esta forma, el proceso de concentración espacial conduce a situaciones de ineficiencia desde el punto de vista del empleo de los recursos, y es en este marco en que se justifican políticas territorialmente discriminadas que permitan intensificar la utilización de la capacidad productiva de las distintas regiones y, por consiguiente, aumentar el nivel de eficiencia del sistema económico.

Por otra parte, tanto la minimización del costo social del proceso de recuperación económica como la distribución equitativa de sus beneficios plantean la necesidad de una participación activa del sector público en la corrección de las distorsiones que genere el mercado en la asignación de recursos. Esta participación del Estado se hace más eficiente en la medida en que sea territorialmente diferenciada, por cuanto los grupos sociales y las actividades económicas que se pretenden beneficiar están especialmente localizadas. La discriminación espacial de la acción pública es entonces parte central de su ca-

pacidad de alcanzar a los grupos sociales y actividades que constituyen su objetivo.

Es necesario hacer presente que, si bien las políticas y actividades del sector público tienen efectos diferenciales sobre el territorio debido a la heterogeneidad de las estructuras económicas regionales sobre las cuales se aplican, no se pretende que todas ellas se formulen en términos espaciales discriminados. Ello, además de imposible, no es deseable. Cuando se aboga por la inclusión de consideraciones espaciales en la formulación de la política económica, se postula por una parte la discriminación territorial de aquellas políticas susceptibles de diferenciación espacial, y por otra la parametrización de los posibles efectos regionales de aquellas cuya naturaleza exija una concepción unitaria y manejo centralizado.

Se trata, en definitiva, de que la planificación regional traslade su foco de atención desde la denuncia de los desequilibrios regionales (o de los impactos regionales negativos de las políticas macroeconómicas) a la incorporación de la dimensión espacial en la concepción de dichas políticas. De esta forma se contribuirá a mejorar la eficiencia del manejo económico global y a elevar la productividad de los recursos disponibles.

Naturalmente esta no es una tarea fácil, especialmente si se tiene en cuenta las deficiencias que presenta el instrumental teórico de la planificación regional. Sin embargo, ante el desafío que hoy enfrentan los países latinoamericanos no podemos dejar de recordar a Friedmann y Alonso, quienes, hace más de veinte años, sostenían que «... en los pocos años que las naciones han establecido el desarrollo económico como una meta explícita, se ha hecho claro que la aritmética de la macroeconomía necesita y se hace más poderosa con la geometría de las consideraciones espaciales»¹³.

Dar contenido y operacionalizar esta vinculación entre el diseño de la política económica y la dimensión espacial del proceso de desarrollo, constituye sin duda un reto a la creatividad de los planificadores regionales.



¹³ FRIEDMANN, J.; ALONSO, W.: *Regional Development and Planning*, MIT Press, Cambridge, Mass., p. 1, 1964.



Casos Nacionales: España y Portugal



Desde la perspectiva española se presentan dos trabajos, coordinados ambos por **Gumersindo Ruiz**.

El primero de ellos aborda tres cuestiones: los instrumentos de política regional, el proceso autonómico y las características y repercusiones de la política regional en la Comunidad Económica Europea, a la que pertenece España. El segundo artículo plantea las relaciones de integración y dependencia de una región española, *Andalucía*, en el contexto español y comunitario. En el caso portugués, **A. Simões Lopez** repasa el tratamiento dado a la variable *espacio* en la teoría económica, para centrarse después en el análisis y perspectivas de los desequilibrios regionales existentes en Portugal y en la C.E.E.



Rafael Esteve
Antonio Narváez
Gumersindo Ruiz (Coordinador)
Martín Sevilla
Enrique Torres



El Futuro de la Política Regional en la España de las Autonomías (*)

Introducción: Política Económica Regional y Política Económica de las Regiones

En los últimos años estamos asistiendo en España a un debate que, aun siendo conocido en otros países —e incluso con una experiencia histórica notable—, despierta no pocas expectativas en los mismos acerca del desarrollo del modelo español de autonomía regional.

299

El marco abierto por el discutido y discutible Título VII de nuestra Constitución de 1978 sobre el Estado de las Autonomías ha originado no sólo multitud de trabajos teóricos sobre los aspectos jurídico-formales del mismo (García de Enterría, E., 1982) o hacendístico-fiscales (Albi, E., 1984), sino un rico proceso de concienciación autonómica, de otorgamiento de estatutos de autonomía, de transferencias de competencias y de puesta en práctica de un complejo sistema de descentralización y autonomía regional en un Estado centenariamente centralista.

Así, mientras que modelos de organización del estado como el italiano llevan un larguísimo período de tiempo —desde 1947— para, en total, haber conseguido una estructura autonómica debilitada y compleja, otros, como el francés, apenas acaban de inaugurar un incipiente balbuceo de descentralización ante la fuerza centrípeta de la organización del estado centralista.

Esta situación plantea expectativas, en las comunidades, de ser protagonistas de su desarrollo, pero también conflictos en las relaciones y coordinación con la política económica centralmente concebida. En síntesis, el problema es que, ante la asunción de competencias y capacidad económica y legal por parte de los gobiernos autónomos, se abre



(*) El presente estudio, coordinado por el profesor GUMERSINDO RUIZ, recoge partes de distintas investigaciones que sobre política regional vienen realizando los autores.

también la posibilidad de elaboración de políticas económicas de las regiones que, en virtud de dicha autonomía, no tienen por qué ser coincidentes con las políticas económicas del estado.

La tradicional política económica regional como rama de la política económica estatal puede así entrar en contradicción con los criterios seguidos por las distintas comunidades autónomas, no sólo en los aspectos de los programas de desarrollo, sino en todas y cada una de las políticas específicas.

En segundo lugar, este hecho se ha visto problematizado por la integración en la Comunidad Económica Europea que, de alguna forma, ha sustraído competencias estatales y autonómicas, lo que hace aún más difícil el equilibrio entre actuación centralizada «eficaz» y ejercicio de las competencias autonómicas. Las propias contradicciones y cambios en la política regional comunitaria son un factor que dificulta el correcto planteamiento de esta cuestión.

Un tercer aspecto para situar la discusión es la crisis económica, que provoca un replanteamiento de la política regional al ser afectadas regiones industriales tradicionales, con fuertes y permanentes impactos negativos; la continua división del trabajo y el acelerado proceso de cambio en la producción y demanda hacen que se cuestionen conceptos, hasta ahora ampliamente aceptados, de política y desarrollo regional.

Por último, la ineficacia mostrada por la política regional convencional para cubrir los objetivos de reducción de desigualdades debidas al crecimiento es una nueva fuerza, con carácter propio, que exige un replanteamiento de los instrumentos de política regional.

El objetivo de este trabajo es precisamente analizar cómo la política económica pensada desde un enfoque centralizado debe flexibilizarse y buscar instrumentos de coordinación y cooperación adecuados que permitan al mismo tiempo la eficacia de los instrumentos a utilizar y el máximo respeto a la voluntad y autonomía de las comunidades autónomas.

300

El Nuevo Marco de la Estructura del Estado Español y sus Efectos sobre la Política Económica Regional

La Nueva Organización Territorial Española según la Constitución de 1978

Con la Constitución española de 1978 se ha abierto un complejo sistema de organización territorial, que ha tratado de armonizar las aspiraciones de las regiones con fuerte componente nacionalista (fundamentalmente, Cataluña y País Vasco) con el resto del territorio. Así, se reconoce que «las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas» (art. 143.1 de la Constitución).

Desde 1978 hasta 1986 se ha ido completando el mapa territorial español que, si al principio ofrecía dudas acerca del ámbito que podía alcanzar (la Constitución no obli-

gaba a constituir comunidades autónomas en todo el territorio), debido a las interpretaciones más generalistas, en la actualidad ha cerrado el esquema con todo el territorio incluido en una u otra comunidad autónoma, incluso con modificaciones de los esquemas tradicionales de las regiones históricas (Cantabria, Rioja, Albacete...).

Este hecho, lógicamente, no tiene características homogéneas precisamente en base a los requisitos constitucionales para la aprobación de los estatutos de las comunidades autónomas. Sin entrar en los detalles de la formación y el proceso que han seguido estos hechos, en la actualidad el Estado español está formado por 17 comunidades autónomas con cuatro macroniveles competenciales desde el punto de vista legal y económico.

1. País Vasco y Navarra (con concierto económico).
2. Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia y Valencia (con nivel de competencias del art. 151 de la Constitución).
3. Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid, Murcia y Rioja.
4. Ceuta y Melilla (ciudades/CCAA).

Como ha señalado E. Albi (1984), en relación con este nuevo esquema de configuración territorial: «Los acontecimientos sociopolíticos españoles de los últimos años han alterado radicalmente el marco en que se sitúan los problemas regionales del país (...). Los cambios habidos en España recientemente son tan importantes y tienen repercusiones tan fundamentales, que no resulta aventurado afirmar que todos los viejos problemas se han de replantear de nuevo.»

Este nuevo esquema organizativo, aparte de por su delimitación territorial, está determinado por las competencias de las distintas comunidades autónomas, que es lo que, sustancialmente, hace necesario el replanteamiento de los problemas regionales españoles.

La Constitución española configura esencialmente los niveles competenciales para su asunción por las comunidades autónomas. Las competencias del artículo 148 constituyen el techo máximo de las comunidades autónomas de segundo grado (apartados 3 y 4 anteriores) y adicionalmente, las del artículo 149 delimitan los techos máximos de asunción por las comunidades autónomas de primer grado, según sus respectivos estatutos.

Sintetizando, las competencias atribuibles a las comunidades autónomas de segundo grado serían (art. 148):

- a) *En relación con el régimen y organización regional y local.*
- b) *En relación con los servicios sociales (asistencia social, sanidad e higiene, cultura y bienes culturales...).*
- c) *En relación con el desarrollo económico (ferias interiores, turismo, recursos hidrográficos, artesanía, agricultura...).*
- d) *En relación con la ordenación del territorio (urbanismo, vivienda, obras públicas, ferrocarriles, carreteras y transportes, medio ambiente...).*

Las competencias atribuidas por el artículo 149 y refrendadas también en los estatutos de autonomía de primer grado (especialmente en los de Cataluña y el País Vasco) re-

fuerzan aún más la descentralización por el estado, desde un punto de vista cuantitativo, de las materias asumidas por estas comunidades autónomas en comparación con las de segundo grado. Esto origina diferencias que van desde el orden público al régimen local, de los medios de comunicación a los espectáculos, de la enseñanza al patrimonio arqueológico y artístico, de la investigación científica a las relaciones laborales, del comercio a los recursos energéticos, de las minas a la industria, del crédito a la reserva al sector público de servicios o recursos esenciales.

Pero no es únicamente la enumeración de las competencias asumidas por unas u otras comunidades autónomas lo que las diferencia ya que existen también diferencias cualitativas sustanciales en cuanto al grado de autonomía para el ejercicio de esas competencias, que marcan las diferencias entre uno y otro nivel.

**El Modelo de Financiación Provisional
de las Comunidades Autónomas:
La Ley Orgánica de Financiación
de las Comunidades Autónomas (LOFCA)
y el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI)**

Esta descentralización acelerada de competencias del Estado a las comunidades autónomas (el término «acelerado» debe entenderse en comparación con otros procesos seguidos en países como Alemania, Italia, que llevan un período de tiempo mucho más dilatado para, en algunos casos, tener resultados semejantes) ha originado, lógicamente, una profunda discusión acerca de las transferencias precisas para su desempeño (proceso de transferencias), así como sobre los criterios de búsqueda del equilibrio territorial exigido por la Constitución (Fondo de Compensación Interterritorial), y el camino hacia un esquema de financiación definitivo (la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, y sus variantes).

Este esquema, evidentemente, supone una alteración de los mecanismos tradicionales de actuación de las políticas económicas regionales. Para 1986 el gasto descentralizado en los Presupuestos Generales del Estado supone las cifras siguientes, que sólo en financiación incondicionada representa más de un 8 por 100 de los mismos.

	Fuente de recursos	Millones/pts.
	Recaudación prevista tributos cedidos	262.420
	Importe previsto participación ingresos	266.597
	Recaudación prevista por tasas	22.681
TOTAL	Financiación incondicionada	551.699
	FCI	145.937
	Convenios inversión	33.837
	Subvenciones a gestionar	160.137
TOTAL	Condicionado	339.947

En el marco configurado por el desarrollo de la normativa aplicable al proceso de descentralización autonómico español, la financiación para el desarrollo de las competencias transferidas y los objetivos de las comunidades autónomas está, según la LOFCA, pivotando sobre los siguientes conceptos:

- A) Financiación por parte del Estado.
 - a) Tasas relacionadas con los servicios transferidos.
 - b) Tributos cedidos total o parcialmente por el Estado.
 - c) Participación en los ingresos del estado.
 - d) El FCI.
 - e) Los convenios de Inversión.
 - f) Las subvenciones corrientes y de capital.

- B)) Financiación propia
 - a) Tributos propios.
 - b) Recargos sobre los impuestos del estado.
 - c) Ingresos patrimoniales.
 - d) Operaciones de crédito.

Tres son, pues, los elementos que nos interesa destacar desde nuestra perspectiva al analizar los cambios que esta estructura introduce sobre los mecanismos de la política económica regional:

1. Por un lado, un proceso típico de descentralización (en muchas ocasiones criticado como desconcentración por su poca capacidad de ser alterado) en el que la cesión de ingresos va asociada a las competencias asumidas y gestionadas por la comunidad autónoma.
2. En segundo lugar nos encontramos con un objetivo típico de política económica regional del estado, cual es el FCI, con el que se pretende cumplir con el mandato constitucional del equilibrio territorial así como la ampliación de las inversiones en las competencias ya transferidas.
De igual carácter, aunque con una finalidad no esencialmente territorial (o incluso contraria a la anterior), sería el capítulo dedicado a los convenios de inversión y a las subvenciones finalistas que cumplen objetivos nacionales.
3. El tercer aspecto corresponde al ámbito del desarrollo más genuino de la autonomía de los nuevos entes territoriales y es donde se materializa con mayor énfasis lo que hemos denominado política económica de las comunidades autónomas.

Principales Problemas del Esquema de Distribución de la Financiación de las Comunidades Autónomas

El esquema anterior, obviamente, no podía estar exento de problemas. Al propio y complejo sistema de evaluar y transferir los recursos materiales y personales del estado a cada comunidad autónoma asociado a la competencia asumida por la misma —con dis-

torsiones notables entre la responsabilidad otorgada y los medios dispuestos para llevarla a cabo— se le suma la voluntad puesta de manifiesto, especialmente en las comunidades autónomas con mayores competencias, de contar con mayores recursos para la realización del ejercicio de su propia autonomía.

Sintéticamente, los problemas que se plantean de cara a esta situación son los siguientes ¹.

1. *Respecto a los tributos cedidos.* En los momentos actuales no todas las comunidades autónomas han recibido estas transferencias. Además, por el sistema aplicado para determinar la participación de cada comunidad autónoma en los ingresos del estado (como complementaria de estos recursos), lo que se estaba primando era el desinterés por la buena gestión y recaudación de los tributos cedidos. Estos hechos se ven agravados por las mismas características de estos tributos, sujetos a la legislación del estado, por lo que hace difícil su previsión por las comunidades autónomas ya que pueden ser alteradas por su estructura interna, por la aplicación de otros tributos estatales.
2. *Respecto a la participación en los ingresos del estado.* La fórmula aplicada actualmente a esta participación es la siguiente:

$$P_x = \frac{CE_{x-1} - TC_{x-1}}{IE_{x-1}} \quad \text{donde:}$$

P_x = % participación
 CE = Coste efectivo
 TC = Tributos cedidos
 IE = Ingresos estado

304

Dicha fórmula presenta el problema de su no automatismo, por lo que debe ser negociada anualmente con datos del año precedente. Con la aplicación de la misma se reduce el conocido «efecto financiero», debido al desigual ritmo de crecimiento entre los gastos transferidos y los tributos cedidos (de crecimiento más lento) y los ingresos estatales (de crecimiento más rápido en una situación de continuo déficit).

3. *Respecto al FCI.* Dos son los principales problemas que presenta este instrumento. Por un lado, su característica de instrumento con dos objetivos no necesariamente homogéneos: financiar la inversión nueva en los servicios transferidos a las comunidades autónomas, y compensar y corregir los desequilibrios territoriales. En segundo lugar, la separación que supone entre la financiación del funcionamiento de los servicios, y la financiación de la ampliación de los mismos. Como se puede suponer, estos hechos provocan graves distorsiones «por defecto» en aquellas comunidades autónomas con muchos servicios transferidos que ven limitada su expansión por la poca capacidad adicional que les otorga el FCI (sus variables no son esas, sino la renta per cápita, déficit, etc.) y «por exceso» en aquellas otras que si bien ven reforzada la inversión en las mismas, se plantean el problema siguiente de cómo financiar los gastos corrientes necesarios para poner en marcha dicha inversión.



¹ Tal como han sido expuestos por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en 1982.

4. *Respecto de las transferencias corrientes y de capital.* En este apartado se plantea el grado de autonomía y previsión que puedan hacer las comunidades autónomas para el ejercicio incluso de sus propias competencias, ya que las subvenciones asociadas a competencias transferidas no se han incorporado al coste efectivo. Este hecho lleva asociada la necesidad de delimitar el campo de estas subvenciones entre las territorizables y no territorizables (p. ej.: becas para el estudio e investigación).
5. *Respecto de los tributos propios.* La posibilidad de creación de tributos propios es muy pequeña, especialmente debido a las limitaciones impuestas por la Constitución y la LOFCA. No obstante, algunas comunidades autónomas han ensayado testimonialmente el mismo.
6. *Respecto de los recargos sobre impuestos estatales.* Presenta muchas lagunas en su interpretación jurídica, a partir de la LOFCA, no habiéndose utilizado hasta ahora.
7. *Respecto al endeudamiento.* Uno de los temas sobre los que se ha hecho más hincapié en los últimos tiempos es el del papel del endeudamiento en la programación de las comunidades autónoma. En este sentido, por parte de alguna comunidad autónoma se ha planteado como una acción para el ejercicio de una autonomía que las transferencias del estado no le permitían y que por parte de la Administración Central se ha visto como una alteración incontrolada de sus previsiones financieras (no solamente por lo que representa en estos momentos, sino por lo que podría representar).

Como podemos comprobar, dos son los hechos más destacados de este proceso: Por un lado, la nueva estructura que supone tanto para la articulación del estado como para el ejercicio de las tareas de la política económica. Por otro, su carácter no definitivo y susceptible de discusión y mejora.

305

Hacia un Modelo de Financiación Definitivo de las Comunidades Autónomas*

La exigencia impuesta por la LOFCA de pasar del período transitorio al definitivo en el transcurso de cinco años desde su puesta en vigor (art. 13.3 d) ha generado nume-



* Tras la redacción de este apartado han tenido lugar varias reuniones del CPF y F que han dado por resultado una fórmula de financiación respaldada por todas las CCAA excepto Canarias y que se incorporará a la Ley de Presupuestos del Estado para 1987, y servirá de base a los respectivos Presupuestos de Ingresos de las distintas CCAA.

Independientemente de aspectos concretos, la fórmula de financiación definitiva adoptada trata de ajustarse al espíritu de la LOFCA y a un proceso real de descentralización financiera. Para lo primero, se introducen elementos correctores en función de factores socioeconómicos como, densidad de población, el nivel de servicios y los problemas específicos de la coyuntura de cada comunidad, influyendo estos aspectos en las Comunidades más pobladas o más problemáticas (Cataluña, Madrid, Valencia).

La mayor autonomía de gasto con la que se han cerrado los nuevos acuerdos, viene a reforzar la capacidad de los Gobiernos autónomos para la decisión de su propia política, sin tener que limitarse simplemente a gestionar lo transferido por la Administración Central. De todas maneras, el volumen de financiación de los servicios transferidos continúa sin incluir explícitamente un capítulo para las nuevas inversiones a realizar.

A pesar del avance que el nuevo sistema, que algunos han calificado de histórico, aún quedan cuestiones o flecos como la financiación de la enseñanza bilingüe (Cataluña, Galicia, Valencia) que de alguna forma, han dejado cuestiones para resolver en el futuro.

CUADRO RESUMEN DE LOS MECANISMOS DE FINANCIACION Y SU DESTINO

Mecanismo de financiación	Destino teórico o coste por el que se establece	Grado de autonomía financiera
1. Tributos cedidos.	Coste efectivo (personal + compra de bienes corrientes + inversión de conservación).	En teoría total. En la práctica sólo si su rendimiento excede del coste.
2. Participación en los impuestos del Estado.	Igual al anterior.	Igual al anterior.
3. Fondo de Compensación Interterritorial.	Inversiones nuevas que cooperen a generar renta y riqueza.	Relativa. Intervienen en la elección de los proyectos.
4. Transferencias corrientes y de capital.	Subvenciones a familias, empresas, actividades, etc.	Nula. Han de destinarse exclusivamente a su finalidad.
5. Tributos propios.	Sin destino teórico.	Total.
6. Recargos s/tributos estatales.	Igual que el anterior.	Igual que el anterior.
7. Ingresos Patrimoniales.	Igual que el anterior.	Igual que el anterior.
8. Operaciones de crédito:		
— Por plazo inferior al año.	Necesidades transitorias de tesorería.	Igual al anterior.
— Por plazo superior al año.	Inversión nueva o inversión de conservación.	Sólo en cuanto a elegir entre las dos clases de inversión.

rosas discusiones sobre la adecuación de los baremos utilizados por el gobierno central tanto en los referentes a las cifras globales descentralizables como a los criterios de su distribución entre las distintas comunidades autónomas. En síntesis, aparte de la insuficiencia puesta de manifiesto por la mayoría de los gobiernos autónomos, la mayor fuente de críticas viene de aquellas comunidades con mayores competencias y mayor nivel de población que se consideran agraviadas por los repartos tanto del FCI como de la financiación fuera de fondo.

Lógicamente esta es una discusión tanto sobre el volumen de la tarta (la dimensión de los fondos descentralizables) como de la participación de la misma (el grado y porcentaje de participación).

Este hecho, junto con las críticas antes descritas al modelo de financiación aplicado hasta el momento, ha sido objeto de varias reuniones del Consejo de Política Fiscal y Financiera, donde se han propuesto varias vías de salida en la búsqueda de una alternativa al modelo llamado «provisional».

En definitiva, la propuesta efectuada por el Consejo la podemos concretar en los siguientes apartados.

A) *Financiación via Fondo*

A.1. *FCI*

No se modifica su configuración, reduciéndose en un 25 por 100 con respecto al actual situándolo en el 30 por 100 de la inversión civil del estado.

A.2. *25 por 100 del FCI*

Se reparte en función de la población y los distintos techos competenciales existentes. Debe al mismo tiempo coordinarse, tras la entrada en la CEE con el FEDER ya que persigue los mismos fines.

A.3. *Evolución temporal via FCI*

La misma que experimente la inversión civil del estado.

B) *Financiación «fuera Fondo»*

B.1. *Determinación del total de financiación fuera Fondo*

Se partiría en esta vía de la distribución «fuera Fondo» que resultara del sistema provisional al final del recorrido.

La distribución final se haría en función del art. 13 de la LOFCA, es decir, población, superficie, índice de insularidad, índice de pobreza relativa e índice de esfuerzo fiscal, ponderando especialmente la variable población.

Se establece que por esta vía más la financiación vía Fondo se alcance para todas las comunidades el total de la financiación recibida en el sistema actual.

B.2. *Instrumentos para la aplicación del sistema «fuera Fondo»*

A la financiación «fuera Fondo» resultante para cada comunidad se le descontarían:

- El rendimiento de los tributos cedidos que pasan a disposición de las comunidades como financiación incondicionada.
- Las subvenciones de gratuidad de la enseñanza que se distribuirán como transferencias condicionadas.

B.3. *Evolución temporal de la financiación «fuera Fondo»*

La evolución de la financiación «fuera Fondo» determinada por los puntos B.1

y B.2 debiera ser la misma que la de los ingresos tributarios del estado ajustados temporal y estructuralmente (ITATE), dependiendo de la decisión que resulte del proceso negociador.

En el nuevo sistema el factor población sería determinante a la hora de la distribución de la financiación total, beneficiando primordialmente a las comunidades con mayores competencias y más población (por lo tanto, las más desfavorecidas por el sistema actual):

Cataluña	31.996 millones de pesetas
Valencia.....	9.997 millones de pesetas
Madrid	7.020 millones de pesetas
Castilla/La Mancha.....	4.309 millones de pesetas

Por el contrario, las otras comunidades que resultarían con cifras inferiores a las dadas por el sistema provisional (Canarias, Castilla-León y La Rioja) permanecerían con el mismo nivel, sin adaptarse a sus datos del período definitivo del que resulta una financiación inferior.

De una forma sintética esta es la base de discusión sobre la que en estos momentos se está configurando el nuevo sistema de financiación que posiblemente quede definitivamente cerrado en septiembre de 1986 y que, por las matizadas críticas que ha tenido (especialmente de Andalucía) puede ser aprobado sin grandes modificaciones. Con ello se habrá dado un importante paso de cara a la normalización del proceso autonómico y a la articulación entre la política económica regional y las políticas económicas de las comunidades.

La Política Económica Regional de la Administración Central en un Estado de Autonomías

Los Problemas Tradicionales de la Política Económica Regional Española

Tradicionalmente la política económica regional ha sido considerada en las economías de mercado como una política reequilibradora de las diferencias de renta y de riqueza generadas en los procesos de crecimiento. Bajo esta perspectiva se han desarrollado las principales líneas de investigación de esta disciplina en los últimos treinta años.

Una característica principal de este objetivo primigenio es que su realización solamente puede ser garantizada por el gobierno central, y, de un modo complementario, por entidades supranacionales, ya que es el único que puede poner en marcha mecanismos redistributivos interregionales, bien mediante actuaciones directas, bien alterando de algún modo las condiciones de mercado.

Esta interpretación de la finalidad de la política regional, con ser absolutamente válida en su fondo, ha devenido simplista, en especial en cuanto a su instrumentación a causa de los cambios que se han venido produciendo en los últimos años tanto en la economía internacional como en España. La pieza clave que puede explicarnos este cambio de enfoque es que la política regional de los años sesenta estaba referida a un período de fuerte crecimiento económico que provocaba fuertes desequilibrios territoriales; las políticas correctoras se centraban en intentos de compensar mediante incentivos las fuertes

corrientes de concentración de recursos hacia las zonas industriales. A partir de la situación de crisis estos planteamientos deben ser revisados. De este modo se ha llegado a afirmar que «la experiencia acumulada en política regional no es de gran utilidad en momentos como los actuales». (Vázquez Barquero, A., 1984).

Consecuencia de todo lo anterior es el cambio que se está produciendo en la política regional y que alcanza desde su enfoque a su instrumentación. En cuanto al primero, hay que señalar que a pesar de la permanencia de la idea de reequilibrio como objetivo último de la política regional, su formulación ha de diferir notoriamente de la que hasta ahora se ha venido haciendo. La concepción de la «nueva» política regional deberá estar centrada en la idea del desarrollo de las zonas atrasadas, pero entendiendo esto como la puesta en marcha de procesos autónomos, basados en los potenciales de desarrollo de los distintos espacios a considerar e instrumentados mediante reformas estructurales y políticas de apoyo a la actividad económica. Este enfoque, para que sea realmente efectivo, tampoco puede quedarse en lo meramente endógeno, sino que debe articularse con las transformaciones económicas y territoriales que se vienen produciendo en los ámbitos nacional e internacional.

No debe interpretarse de lo expuesto que la política regional de los sesenta no fuese una política de desarrollo económico, ya que en último término los polos, grandes áreas, etc..., no perseguían otro fin que la promoción de determinadas zonas, dentro de un ambiente general, impregnado de desarrollismo. Se produce, no obstante, un cambio de escenario. Antes se trataba de lograr ciertos cambios espaciales dentro de un proceso de crecimiento generalizado; ahora el objetivo es inducir procesos de crecimiento autónomos en un contexto de crisis en el que se contemplan no únicamente las zonas atrasadas, sino también las industrializadas con problemas de reconversión. En estos planteamientos existe no sólo una diferencia de enfoque, sino también otra cualitativa fundamental. La política regional anterior tenía un carácter corrector y subsidiario de la política económica general; por el contrario, en la actualidad ha pasado a ocupar un papel central ya que en ella se encuentra uno de los caminos básicos para resolver problemas tan fundamentales como el paro y el estancamiento económico provocados por la crisis. (Lázaro Araújo, L., 1984). No se trata ahora de corregir los desequilibrios provocados por un proceso de crecimiento económico acelerado, sino de inducir dichos procesos sobre el territorio en base a los recursos de cada zona y arbitrando políticas de apoyo «ad hoc».

Este cambio de estrategia de la política regional tiene, en nuestra opinión, algunas consecuencias fundamentales. Una de ellas, la necesidad de un cambio de los instrumentos a utilizar dentro de la misma, de forma que se adapten a la nueva realidad; otra, la adopción de un papel relevante de la política regional dentro de la estrategia de la política económica ante la crisis. Esto último implica que el principio de coordinación de la política regional y el resto de la política económica (políticas sectoriales e instrumentales) sea contemplado de forma específica y con mayor atención que hasta ahora.

Mientras que en un estado centralista la toma de decisiones estaba concentrada en los niveles de los ministerios del gobierno central, (sin que necesariamente esto significara un alto grado de coordinación intergubernamental), en un estado de estructura federal/descentralizada el proceso de toma de decisiones tiende a difundirse, complejizando, al menos formalmente, el sistema de las políticas económicas regionales en relación con las políticas económicas de las regiones.

Este proceso es claramente perceptible en relación con estos tres primeros niveles de las políticas puestas o a poner en marcha:

Etapa anterior:	Diversidad de objetivos e instrumentos de política económica regional.
-----------------	--

- Etapa actual: Determinación del marco de actuación de cada una de las administraciones actuantes y fijación de los nuevos objetivos de las políticas económicas regionales.
- Etapa futura: Precisión de competencias y coordinación. Objetivos e instrumentos de la política económica regional y las políticas económicas de las regiones.

La primera etapa a la que hacemos referencia incluye todas las experiencias de desarrollo regional puestas en marcha, simultáneamente a los planes de desarrollo económico, desde 1962 hasta el final de la etapa de la planificación indicativa, pero con actuaciones que alcanzan hasta nuestros días (grandes áreas, polos de desarrollo) (Cuadrado Roura, J. R., 1981).

Estas actuaciones se pueden considerar, en síntesis, en cuanto a sus características, como variadas, complejas, poco precisas y, en la mayoría de los casos, profusas y contradictorias.

Sin ánimo de ser exhaustivos, interesa reseñar los principales componentes de las mismas en los últimos años:

A) Acciones directamente regionales de localización.

1. Zonas de preferente localización industrial.
2. Polígonos de preferente localización industrial.
3. Zonas de preferente localización industrial minera.
4. Zonas de preferente localización agraria.
5. Grandes áreas de expansión industrial.
6. Polos de desarrollo.
7. Zonas de ordenación de explotaciones agrarias.
8. Zonas de protección artesana.
9. Zonas de interés turístico nacional.
10. Polígonos de descongestión industrial.

B) Acciones puntuales del Ministerio de Administración Territorial

1. Planes de obras y servicios.
2. Planes de comarcas de acción especial.
3. Acción comunitaria en las comarcas de acción especial.
4. Aplicación de medidas de daños catastróficos.

C) Sociedades de desarrollo industrial del Instituto Nacional de Industria.

D) Acciones regionales coyunturales.

1. Determinaciones anuales de los planes generales económicos.
2. Criterios de las políticas «no regionalizables» de la Administración Central (gasto, defensa...).
3. Políticas coyunturales de empleo (programas del Instituto Nacional de Empleo, Acuerdo Económico y Social).

Cada una de estas políticas con efectos regionales va acompañada de una serie de mecanismos e instrumentos que dificultan un análisis sobre los resultados, así como la transparencia cara a la determinación de la ubicación territorial de las empresas. En otras palabras, ¿puede responderse con relativa facilidad a si es más rentable, o menos costoso, instalarse en una comarca de acción especial dentro de una zona de preferente localiza-

ción industrial agraria que en un polígono de desconfección industrial o asociarse con una sociedad de desarrollo industrial en una gran área de expansión industrial?

Como es obvio, este complejo sistema de ayudas, más que favorecer el diseño de una política económica regional, lo que ha favorecido ha sido la formación de unas complicadas ayudas y privilegios zonales (por otro lado insuficientes) que ni ha conducido al equilibrio territorial (las diferencias regionales y provinciales se han mantenido en los últimos años), ni ha operado con suficiente transparencia de cara a la toma de decisiones empresariales.

Es, pues, este panorama con el que se encuentra el nuevo diseño de la política económica regional que debe enfrentarse a un triple reto:

1. Normalizar y simplificar los instrumentos y los objetivos de la política económica regional.
2. Adecuar estos instrumentos a la política regional de la CEE.
3. Coordinar los instrumentos de la política económica regional con las políticas económicas de las regiones.

El Nuevo Marco

Hemos tratado el aspecto autonómico que configura en España el nuevo marco de la política económica regional; más adelante nos detendremos en el nuevo dato que la incorporación a la CEE supone. En este punto nos referiremos a la crisis económica y la eficacia cuestionable de la política regional, como elementos que explican la forma de este nuevo marco.

Como ya se ha dicho, la política regional de los gobiernos centrales necesita en la actualidad de unos nuevos planteamientos, más acordes con la realidad económica. Sin embargo, esta demanda no ha sido súbita ni espontánea, sino, por el contrario, fruto de profundas transformaciones que se han venido dando en el marco económico internacional y español de los últimos años.

311

Crisis Económica y Política Regional

Los efectos producidos por la crisis económica internacional desde 1973, así como la discusión sobre el modelo de organización territorial en el caso español han generado un proceso que podríamos denominar de perplejidad ante la utilización de política económica regional como un elemento más de las políticas económicas al uso.

Si los objetivos (ciertamente novedosos en relación con otros mucho más tradicionales, utilizados por las políticas económicas de los países capitalistas occidentales) de las políticas económicas regionales podían estar explícitamente expuestos en los años cincuenta, sesenta y primeros de los setenta, con la mira puesta en el equilibrio de las rentas a escala regional y territorial con un fuerte contenido económico, el impacto de la crisis destruye la seguridad de unas estrategias consistentemente construídas pero incapaces de dar una explicación y solución a los nuevos problemas.

El paro masivo, afectando preferentemente a las regiones más desarrolladas; el freno de las migraciones ante las expectativas decayentes de empleo; los problemas sectoriales exigidos por la reestructuraciones y reconversiones de las industrias en declive; el efecto expulsión de empleo de las nuevas tecnologías; el déficit galopante de las Administraciones públicas, configuran un nuevo marco de problemas que evidentemente no pueden dejar indiferentes a las políticas económicas regionales.

Esta crisis, de hondas repercusiones en el contexto internacional, ha tenido especial importancia para España al coincidir con el agotamiento del modelo de desarrollo seguido durante los años sesenta y parte de los setenta (García Delgado, J. L., 1980; Mancha Navarro, T., 1984).

Una de las principales transformaciones originadas en la crisis han sido los procesos de desindustrialización provocados por la caída de la demanda de ciertos sectores tradicionales (naval, siderúrgico, textil, transformados, etc...) que ha tenido una repercusión directa sobre las estructuras territoriales (Vázquez Barquero, A., 1984a), introduciendo además en el marco de la política regional unos nuevos espacios a considerar: los de las regiones en declive (País Vasco, Cataluña y Asturias, especialmente).

Otro efecto a tener en cuenta es el de la descentralización productiva (fraccionamiento de los procesos y dispersión de las plantas) que ha cambiado el mapa de asentamientos industriales en favor de zonas con menores costes de producción. En el caso español se han visto especialmente beneficiadas las regiones de desarrollo intermedio.

La crisis ha provocado también, ante la falta de perspectivas globales de crecimiento, procesos endógenos de industrialización de origen y efectos diversos (Vázquez Barquero, A., 1984b), pero de indudables repercusiones sobre el territorio en términos de empleo y riqueza. Estas iniciativas más o menos espontáneas deberán ser tenidas en cuenta a la hora de plantear una nueva política regional.

Un tema poco tratado, pero que merece la pena destacarse en su relación con la crisis, es la tercerización de la economía. Es ésta una tendencia anterior, pero que con el proceso de desindustrialización, las innovaciones tecnológicas y el progreso propio del sector servicios, ha aumentado en los últimos años. Sus repercusiones sobre la estructura urbana y sobre ciertos espacios litorales (turismo) ha sido muy grande.

Como es fácil de observar, el periodo de crisis económica comenzado a mediados de los setenta ha introducido por sí solo un conjunto de transformaciones con la entidad suficiente como para plantear un nuevo enfoque de la política regional tanto en su ámbito internacional como en el caso español.

La Ineficacia de la Política Regional Tradicional

Si la política regional española distó mucho de ser eficaz a causa principalmente de su propio carácter subsidiario, tras los cambios a que hemos hecho referencia ha resultado completamente obsoleta (Lázaro Araújo, L., 1984). Las nuevas circunstancias han dejado fuera de lugar los instrumentos puestos en práctica durante la época del desarrollo y que se basaron en la Ley de Industrias de Interés Preferente de 1963 y en las disposiciones que sobre la materia se promulgaron durante los planes de desarrollo.

Aparte de esta disociación entre instrumentos de desarrollo regional y realidad subyacente, también hay que hacer notar una cada vez mayor dispersión e ineficacia de los mismos. La baja intensidad de las ayudas, sus limitaciones cuantitativas, la carencia de una auténtica proyección a largo plazo, su dispersión en el espacio, la burocratización de las gestiones..., aconsejan también, bajo esta perspectiva, un replanteamiento de la política regional llevada hasta ahora (Sáenz de Buruaga, G., 1985).

Como vemos, es fácil de entender la necesidad de un cambio de enfoque en la política regional española llevada a cabo desde la administración central.

Con esta perspectiva, los aspectos fundamentales sobre los que pivotan o deben pivotar las nuevas políticas económicas regionales, aplicables no sólo al caso español, serían las siguientes:

En primer lugar, el objetivo de equilibrio territorial a nivel económico, pero esta vez completado con planes y programas regionales que contribuyan no sólo al crecimiento

de la región sino también a la totalidad de la economía nacional. De alguna forma se trata (con urgencia, eso sí) de buscar las fórmulas precisas que armonicen uno de los criterios más debatidos teóricamente en la puesta en marcha de las políticas regionales: la contradicción entre *eficacia* y *equidad* a la hora de la distribución de los recursos escasos de la economía de un país. En otras palabras, de lo que se trata es de, al mismo tiempo que se busca el objetivo de igualdad de las rentas regionales, procurar realizar la inversión en aquellos sectores productivos que produzcan un mayor nivel de empleo o de crecimiento del producto global.

En segundo lugar, y muy ligado al anterior, a las políticas regionales se les exige que incluyan también como objetivo prioritario la eliminación de las diferencias inter o intrarregionales en la calidad de vida, con una oferta de servicios públicos que garantice unos mínimos para toda la población del país, con indiferencia de su ubicación en regiones más o menos desarrolladas. Este objetivo, entendido tradicionalmente como de apoyo a las áreas más subdesarrolladas, se ha transformado también en una exigencia «moderna» de las nuevas políticas regionales para las regiones con mayores volúmenes de población con independencia de su nivel de desarrollo. Los barrios periféricos ubicados en las grandes aglomeraciones urbanas exigen por este criterio el mismo trato que las poblaciones ubicadas en zonas rurales subdesarrolladas a la hora de procurar nuevos servicios públicos mínimos.

En tercer lugar, las nuevas políticas regionales se enfrentan al doble reto de preservar el medio ambiente y el ciclo ecológico del soporte físico de toda actividad económica y vital, y por otro lado mejorar la oferta de recursos humanos y naturales como una componente cada vez más importante como factor de localización económica. Esto hace que el espacio y su análisis jueguen un papel fundamental en las decisiones de política económica, en el sentido de que toda actividad económica tiene un impacto en el medio físico y éste una capacidad limitada para absorberla. Asimismo, se plantea el posible conflicto entre actividades productivas que, en un proceso de crecimiento, compiten por la utilización del suelo (uso industrial, turístico o agrícola del mismo).

Posiblemente estas preocupaciones y objetivos no sean nuevos como discusión teórica y como ensayo práctico en otros países más desarrollados que España, pero entre nosotros sí que conlleva aparejado un desafío y una exigencia de reflexión para armonizar, en un período de grandes cambios, los grandes objetivos de las políticas económicas con las exigencias de equilibrio económico regional, respetando el medio ambiente y los recursos naturales.

Hacia una Política Económica Regional más Simple, Eficaz y Coordinada

La experiencia reciente en materia de PER en España no deja de tener hasta los momentos actuales ese atisbo de perplejidad a que hacíamos referencia anteriormente.

La búsqueda de fijación de los objetivos de rango regional, así como la delimitación de sus instrumentos específicos para su consecución, han estado latentes, no explicitadas, durante el proceso de transición y consolidación democrática en España. Este proceso, descrito pormenorizadamente por uno de los artífices más destacados de los estudios regionales (Sáenz de Buruaga, G., 1984) ha pasado por una serie de etapas (Programa a Medio Plazo de 1979, Comité de Inversiones Públicas, inicio de los programas económicos regionales) hasta los inicios de la programación del gobierno socialista con la denominada por Sáenz de Buruaga planificación «subterránea», con la que —se podría decir— se ha tratado de hacer frente a los tres retos con los que se ha enfrentado y se en-

frenta en estos tres años la política regional española: acabar con el complejo sistema de políticas de carácter regional vigente hasta la fecha, hacer frente a los nuevos retos que plantea hoy nuevas reflexiones de la política económica regional y armonizar este proceso hacia arriba, con la integración en la CEE, y hacia abajo con la negociación con las comunidades autónomas.

Posiblemente en los momentos actuales sea difícil evaluar como positivo un proceso que no obtiene un máximo de resultados, fundamentalmente en la lucha contra el paro y la crisis económica, pero si hacemos un análisis comparativo con otros países que han iniciado procesos de descentralización en períodos no tan dificultados por la crisis económica como el nuestro, no puede dejar de parecernos un esfuerzo realmente sobresaliente el puesto en marcha por los distintos gobiernos en los últimos años.

Posiblemente la clave para entender positivamente este proceso esté en lo que para Sáenz Buruaga es una contradicción: «La primera gran incoherencia supera a los planificadores y no planificadores, a las izquierdas y a las derechas, a los autonomistas y los centralistas, pues surge de una *confusión persistente* en la España actual: la de creer que la estructuración autonómica del estado equivale y sustituye a la política regional del Estado» (Sáenz de Buruaga, 1984) ².

Si tenemos en cuenta que en un breve período de tiempo se han ultimado casi la totalidad de transferencias a las comunidades, se han puesto de manifiesto las insuficiencias del modelo de financiación provisional a partir de la LOFCA, y aún no se ha cerrado el modelo definitivo de financiación de las comunidades, es obvio que la introducción adicional de la discusión sobre la PER del gobierno central hubiese generado un nuevo frente de discusión difícilmente separable (desde un punto de vista político) de las negociaciones con las comunidades sobre aportaciones financieras. No dejan de ser paradigmáticas en este proceso la Ley de Reconversión y Reindustrialización donde este doble tensionamiento se ha dado (tanto en la selección de las zonas como en la gestión del proceso) ³ y las discusiones sobre el acceso a las ayudas del FEDER, por parte de los distintos gobiernos de las comunidades autónomas y de la administración central.

No es de extrañar en este contexto que la política económica regional del gobierno central haya sido «subterránea» en tanto en cuanto ha evitado su discusión como una política expresa y susceptible de ser comparada con otros efectos del proceso de descentralización sobre la problemática regional.

Sin embargo, si esto, desde nuestro punto de vista, ha sido justificable en aras a no confundir el proceso de descentralización con el de elaboración de la política económica regional, cuando está a punto de acabarse un modelo «menos provisional» ⁴ de financiación de las comunidades y se está diseñando un programa más expansivo y selectivo del gasto, se hace imprescindible comparar ambas políticas.

Varias son las líneas que van a configurar en el futuro la nueva política regional en España:

1. Las competencias asumidas por cada comunidad con sus posibilidades de incidencia en el proceso productivo o de localización económica.



² SÁENZ DE BURUAGA, que de una forma reiterada ha tratado de diferenciar el concepto de estado, omnicomprensivo de todas las instituciones de gobierno central, cae aquí en la misma contradicción, ya que entendemos que se está refiriendo a la política económica regional del gobierno central, que no del estado.

³ Una versión explicativa de este tenor se puede ver en «El Gobierno ante la crisis económica. Explicación de la Política Económica e Industrial de los socialistas», PSOE Madrid, p. 135 y sigs.

⁴ Como ha declarado recientemente el secretario de estado de Hacienda, J. BORRELL, en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

2. La configuración definitiva del FCI, en su doble vertiente de financiador de la ampliación de las inversiones en los servicios transferidos y corrector de los desequilibrios de servicios públicos en las distintas comunidades. Este instrumento, como hemos visto, aún sigue abierto ante la discusión del sistema «menos provisional» de financiación.
3. Los planes sectoriales y los programas de inversiones públicas y sus criterios de distribución territorial.
4. La política de incentivos regionales.
5. La articulación de las sociedades de desarrollo regional con los procesos de crecimiento endógeno.
6. La coordinación de los distintos instrumentos a través de los PDR y su inclusión en el FEDER.

En este contexto, las acciones de política regional han de desarrollarse en un triple frente instrumental.

Por un lado tendríamos lo que puede denominarse política de inversiones en infraestructuras y servicios públicos. Su finalidad principal sería provocar transformaciones estructurales en las regiones o territorios nuevos desarrollados, en declive, o en alguna problemática particular. Para este tipo de política se cuenta en el ámbito nacional con un instrumento específico como es el Fondo de Compensación Interterritorial, que vincula una parte considerable de la inversión pública (mínimo de un 40 por 100) a las zonas de menor riqueza del país. No vamos aquí a entrar en la problemática que este instrumento presenta, de otro lado objeto ya de numerosas visiones críticas (Galarraga, J., 1984; Martínez Estevez, A. 1984; Hernández Armenteros, J., 1981; López Nieto, A., y Fernández, F., 1984), pero sí hacer notar algunas características de importancia que afectan a su condición de instrumento de política económica regional. La primera de ellas es su discriminación relativa. Es decir, el hecho de que tenga virtualidad para cualquier tipo de región, aunque con intensidad diferenciada según el grado de desarrollo, incluso para las más ricas. Esto se ha justificado a veces por la existencia de bolsas de pobreza en las regiones prósperas, pero ello no significa que esos fondos les vayan destinados.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la existencia del Fondo no garantiza que el resto de la inversión pública vaya a actuar en el mismo sentido redistributivo, pudiéndose dar efectos compensatorios no observados (Blanco Magadan, J. A., 1981).

Como es obvio, a pesar del proceso de descentralización que ha experimentado la administración española en estos años, la parte más importante de la inversión pública sigue en manos del gobierno central. Aparte de la industria de defensa y estrategia, son muchos los sectores y los instrumentos que dependen de la administración central después de las transferencias a las comunidades: carreteras, autovías, puertos, aeropuertos, ferrocarriles, hospitales, costas... y un largo etcétera forman parte de ese 60/70 por 100 incluido en el FCI.

Estas inversiones en servicios públicos también se ven reforzadas por las relativas a los planes de sectores productivos que, como en el caso anterior, tienen una clara influencia sobre el territorio. De nada sirve la descentralización administrativa e incluso política o la financiación vía FCI de la inversión en servicios públicos en su parte proporcional, si los efectos de las políticas sectoriales o del resto de las inversiones públicas de la administración central van en un sentido divergente a ese proceso.

Por último, la utilización del Fondo de Compensación Interterritorial, para objetivos propios de la política regional central se ve limitado por los objetivos y programas de las administraciones autonómicas. Esto obliga a un principio de acuerdo entre la administración central y las periféricas sobre la política regional a llevar a cabo. Como subrayá-

bamos anteriormente, este es un capítulo imprescindible en esta nueva etapa una vez cerrado el proceso de articulación de la financiación de las comunidades. Para ello puede muy bien servir de base el proceso puesto en marcha para la discusión de los proyectos a incluir en el FCI ⁵.

Pero además, la financiación de este instrumento de política regional de orientación claramente estructural no se limita sólo a las posibilidades que se ofrecen en España. Desde la integración española en el Mercado Común Europeo se puede acceder a otras fuentes de financiación para proyectos de inversión como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que será objeto de tratamiento más adelante.

Un segundo grupo de instrumentos de los que venimos denominando la política regional centralizada es el que comprende las inversiones públicas empresariales con orientación regional. Dentro del mismo hay que destacar en primer lugar las llamadas empresas financieras regionales (SODIS). La experiencia internacional y española nos señala su importancia (Del Río Gómez, C., 1980 y 1981; López Pinto Ruiz, V., 1980), más que como intermediarios financieros como agentes de desarrollo económico en las regiones en que actúan, aspecto de esencial importancia en la «nueva» política regional, desempeñando papeles tan importantes como el de la puesta en explotación de los recursos locales, introducción de tecnologías avanzadas, racionalización de subsectores productivos, e incluso elaboración de proyectos para los PDR y proporcionando soporte de servicios especializados difícilmente alcanzables por las PYMES, en la línea que siguen estas sociedades en Suecia e Italia (García de Cortázar, J., 1981). A pesar de intentos de que estas sociedades fuesen incluidas dentro de las transferencias a las comunidades autónomas, han permanecido bajo la tutela mayoritaria de la administración central (INI). No obstante, los gobiernos regionales participan de forma directa ⁶ o indirectamente en las mismas, mostrándose así de nuevo la necesidad de coordinación entre tal política regional central y periférica, a la que ya hicimos referencia. A pesar de ello puede considerarse éste uno de los instrumentos más directamente dependientes del gobierno central, pudiendo ser sumamente útil en el futuro de cara a la promoción industrial de las zonas más atrasadas.

Dentro de este mismo grupo de instrumentos hemos de considerar las inversiones sectoriales del gobierno central que se atengan a ciertos criterios regionales. Se ha considerado tradicionalmente que las inversiones sectoriales y los recursos financieros que en forma de líneas de financiación privilegiada se dirigían a los mismos, centralizaban sobradamente los esfuerzos redistributivos de las políticas regionales e incluso inducían a mayores desequilibrios. Sólo esta razón ya justificaría que en la política regional central se incluyeran ahora unas consideraciones regionales de las inversiones sectoriales. Sin embargo, aparte de esto, los efectos de la crisis han llevado a la inclusión de las regiones en declive dentro de la política regional, lo que a su vez ha supuesto la utilización de políticas de reconversión industrial (zonas de urgente reindustrialización -ZUR-) que se han traducido, entre otras medidas, en inversiones públicas sectoriales.

De lo últimamente expuesto hay que deducir que el principio de coordinación no solamente ha de abarcar a la política regional central y la política económica de las comu-



⁵ Este proceso está recogido en el programa electoral del PSOE para 1986, donde se especifica que el gobierno tendrá como orientaciones de su política regional: «a) Los planes sectoriales de ámbito nacional, como los relativos a carreteras, al sector energético o a la vivienda, incorporan a sus planteamientos la dimensión territorial. b) El Programa de Inversiones Públicas garantizará una adecuada distribución regional de las mismas mediante su asignación territorial» (p. 78).

⁶ Incluso por las instancias municipales, como el caso de Iniciativas, S.A., del Ayuntamiento de Barcelona.

nidades autónomas, sino también a éstas con las políticas sectoriales y, en la medida de lo posible, las instrumentales. Es éste sin duda uno de los grandes problemas a resolver todavía por la política regional española (Vázquez Barquero, A., 1984b).

Por último, existe un tercer grupo de instrumentos significativos que son los conocidos como política de incentivos, y que están recibiendo un completo replanteamiento en la actualidad. Como incentivos puede entenderse «las medidas normalmente de tipo fiscal o financiero que se aplican en ciertas zonas geográficas de un Estado previamente delimitadas, para fomentar la actividad empresarial y de esta forma colaborar a la resolución de los desequilibrios interregionales» (Mata Galán, E. J., 1984).

A partir del Plan de Jaén puede decirse que comienza la política de incentivos regionales en España que siguen el modelo de la Ley 152/1963 sobre industrias de interés preferente, ampliada más tarde por las disposiciones sobre polos de promoción y desarrollo industrial. Sin embargo, un conjunto de razones han hecho de esta estructura de incentivos algo inoperante para las necesidades de la nueva política regional. Entre los principales motivos podríamos destacar (Subdirección Gral. de Planificación Regional, 1982):

A) De carácter técnico.

- La transformación de nuestro sistema fiscal que ha vaciado de sentido algunos incentivos que recaían sobre figuras hoy en día desaparecidas.
- La existencia de una multiplicidad de figuras, en muchos casos superpuestas, que han llegado a cubrir prácticamente la totalidad del territorio nacional perdiéndose los efectos compensatorios que se perseguían.
- Falta de agilidad administrativa en la gestión, concesión y control de estos incentivos que resta eficacia a los mismos.

B) De origen estructural.

- Los cambios en las necesidades de las empresas en la situación económica actual, que han desfasado la orientación de los incentivos.
- La nueva estructuración del estado en comunidades autónomas, que plantea la necesidad de coordinar la política de incentivos con la de ordenación del territorio de cada región y con su política económica en general (PDR).
- El ingreso de España en el Mercado Común que obliga a adaptar la política de incentivos española a las directrices generales que al efecto tiene la Comunidad. Entre ellas habría que destacar las normas de coordinación comunitaria, la transparencia de los beneficios concedibles y el establecimiento de diferentes niveles de incentivación (Girolitis, A., 1982; Larrinaga, J., y Velasco, R., 1986).

Los incentivos regionales, por su profusa utilización en España, son posiblemente uno de los instrumentos más criticados en materia de política regional. La reciente promulgación de la Ley 50/1985 de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales subraya este hecho ya comentado anteriormente: «La diversidad de disposiciones legales que actualmente regulan los incentivos regionales constituye un conglomerado de figuras yuxtapuestas que dificultan la consecución de los fines que tienen consignados, circunstancia ésta que reclama por sí sola la realización de un esfuerzo de simplificación y racionalización que condujera a una sistematización plena y de nuevo cuño de los incentivos regionales».

Posiblemente, y a la espera del reglamento que desarrolle esta escueta ley (siete artículos tiene), en la misma están esbozados algunos de los puntos que se les exige a este tipo de instrumentos, cuales son: simplicidad de incentivos y de trámites, rapidez en la

concesión de las ayudas, relevancia económica de las mismas capaz de influir en las decisiones empresariales y rentabilidad social en el sentido de incidir positivamente en la zona donde se otorgue.

Los objetivos marcados en ella son asimismo susceptibles de ser interpretados restrictivamente (este será posiblemente un tema clave de discusión con las comunidades).

1. Reducir las diferencias de situación económica en el territorio nacional.
2. Repartir más equilibradamente las actividades económicas sobre el mismo.
3. Reforzar el potencial endógeno de las regiones.

Entre las principales innovaciones introducidas en la política de incentivos se pueden destacar:

1. Desaparición de todas las figuras actualmente existentes de promoción regional resumiéndolas en una sola: las zonas de promoción económica (ZOPRE), que recogerán bajo esta denominación no sólo las regiones «atrasadas» (baja renta) y «problemáticas» (de montaña), sino también las «en declive» (industrias en crisis), entre las que se incluirán las actuales ZUR. Al distinguirse dentro del marco territorial de las ZOPRE tres tipos de áreas asistidas, se introduce el problema de la delimitación de estas áreas y su calificación. En ellas tendrán que intervenir activamente las comunidades autónomas, ya que las delimitaciones habrán de hacerse compatibles con las políticas de ordenación del territorio de cada una sobre las que poseen plenas competencias. Una vez más aparece la necesidad de coordinación de las distintas políticas. Las alternativas posibles en la delimitación de áreas asistidas son numerosas (Villar Rodríguez, C., y Belis Marcos, J., 1985) y de su aplicación dependerá en buena parte los resultados que en orden territorial se obtengan de la política de incentivos.
2. Creación de un sistema de incentivos flexible adaptado a las necesidades de las empresas en cada momento. En este sentido, las innovaciones más importantes son:
 - La intensificación de los incentivos a conceder que pueden alcanzar el 45 por 100.
 - El aumento de la utilidad en los incentivos centrándolos en aquellos conceptos que realmente pueden interesar al empresario, como son las subvenciones y las reducciones en las cuotas de la Seguridad Social.
 - La posibilidad de adaptar los incentivos a cada proyecto de iniciativa empresarial. Para ellos se introduce el concepto de subvención neta equivalente, referido a la totalidad del incentivo sin considerar los aspectos impositivos (Larrinaga Aprais, J., 1985) que luego se repartirá entre subvenciones a fondo perdido, subvenciones de interés de capital y subvenciones para amortización de préstamos, u otras vías de subvención que puedan ofrecerse.
3. El planteamiento de un nuevo sistema de gestión y control de los incentivos a fin de evitar las rigideces e ineficiencias que se venían dando. Para ello se crea un consejo rector con una serie de poderes para llevar a cabo la reestructuración del sistema de incentivos. No obstante, es éste también un tema que deberá ser desarrollado normativamente y en el que ocupa un lugar destacado la dotación humana y técnica de los organismos de gestión y control de los incentivos de los que dependerá su eficacia.

Como acabamos de ver, la «nueva» política regional española descansa en tres bases fundamentales: la política de inversiones públicas en infraestructuras y servicios (FCI, FEDER), la política de inversiones empresariales (SODIS, políticas sectoriales regionalizadas...) y la política de incentivos (ZOPRE). Las relaciones entre estos grupos de instrumentos son evidentes; sin embargo, existe el peligro de que, al estar muchas veces en organismos distintos de administración y utilizar vías instrumentales propias, se dé un cierto grado de desconexión entre los mismos. La necesidad de un organismo de coordinación de todos los instrumentos de la política regional central es algo imprescindible para el éxito de la misma.

Con anterioridad se ha mencionado también el tema de la coordinación como un principio fundamental entre la propia política regional central y las políticas económicas que en cada región vayan a desarrollar las comunidades autónomas. Igualmente se ha puesto de manifiesto la necesidad de coordinar las políticas sectoriales con la política regional central, dada la trascendencia que la primera tiene en el desenvolvimiento de las estructuras territoriales.

Esta necesidad de coordinación a dos niveles, interna entre los propios instrumentos de la política regional central, y externa entre ésta y las políticas autonómicas y sectoriales, se justifica por sí sola ya que de ella dependerá en buena medida que se puedan alcanzar los objetivos perseguidos. Aunque aún no existe nada regulado al respecto, en diversas ocasiones (Vázquez Barquero, A., 1984b) se ha señalado la conveniencia de emplear el sistema de los *programas regionales* para superar las dificultades de coordinación. Se trataría de establecer programas de actuación concretos sobre cada área que se haya seleccionado como asistida, dentro de los cuales se incluirán los proyectos a llevar a cabo por las distintas administraciones en función de los objetivos perseguidos, así como los incentivos que les correspondan, las actuaciones de política sectorial, las directrices de ordenación del territorio y cualquier otra política que tenga una incidencia directa en el área, estableciéndose las garantías de coordinación que den coherencia a todo este conjunto de medidas.

Desde el punto de vista institucional, la formalización de estos programas podría hacerse mediante «contratos-programas» entre la administración central y la comunidad correspondiente, bien para cada área asistida, bien para la totalidad de la región. En este sentido puede ser de utilidad la experiencia francesa en este tipo de acuerdos.

La Integración con la Política Regional de la Comunidad Económica Europea

No es lugar éste para realizar ni siquiera una síntesis de la historia de la política regional de la Comunidad Económica Europea; así pues, nos referiremos directamente a las transformaciones recientes de la misma, para enmarcar la situación de la política regional española, tanto en lo que se refiere a la política del gobierno central como a las propias políticas de las regiones ⁷.



⁷ A modo de recordatorio, la política regional comunitaria (PRC) nace con el propio Tratado, que preveía la creación del Banco Europeo de Inversiones. Otra parte de la PRC surge con el Fondo Social Europeo, que se convierte, a partir de la reforma de 1972, en un instrumento más activo al posibilitar la prevención del desempleo. El Fondo

La Modificación del Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y la Transformación de la Política Regional Comunitaria (PRC)

El objetivo fundacional del FEDER fue «corregir los principales desequilibrios regionales de la Comunidad»; para poder actuar en consecuencia con una mínima apoyatura estadística, se elaboró un denominado «índice sintético», confeccionado a partir de unas fórmulas basadas exclusivamente en el producto interior bruto regional y en el paro, como mejores indicadores de la estructura económica de las regiones y de los desequilibrios en el mercado de trabajo. De esta forma se mide la intensidad relativa de los problemas regionales y se establece una jerarquización de las regiones europeas.

Sin embargo, el mencionado objetivo fundacional ha sido modificado por dos razones fundamentales. La primera de ellas ha sido la persistencia de la crisis que ha alcanzado unas ciertas dosis de permanencia en algunas regiones europeas especialmente afectadas por su especialización industrial. Y la segunda, la tercera ampliación de la Comunidad que implica que la totalidad de las regiones ibéricas queden por debajo de la media comunitaria en el índice sintético. Ello quiere decir que, en teoría, toda la península ibérica es prioritaria a la hora de obtener ayudas del FEDER en perjuicio de otras regiones europeas, cuando además los recursos del Fondo no han aumentado ⁸.

No deja de ser interesante señalar la coincidencia de que el FEDER naciera con la primera ampliación de la Comunidad y que con la tercera se modifiquen sus objetivos.

Esta modificación, que entró en vigor el primero de mayo de 1985, supone que el nuevo objetivo fundacional es «contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales en la Comunidad por una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones atrasadas y en la reconversión de las regiones industriales en declive».

De hecho, esta modificación era aplicada en cierta medida con anterioridad, cuando se concibieron una serie de acciones específicas de desarrollo regional que tenían en cuenta problemas concretos de regiones muy deprimidas. Estas acciones, de carácter plurianual, se han desarrollado en varias etapas.

En una primera etapa, en 1980, se aprobaron cinco:

1. Para el desarrollo de ciertas regiones mediterráneas (Mezzogiorno y Gran Sureste de Francia) en el contexto de la ampliación de la Comunidad a España y Portugal.
2. A la creación de nuevas actividades en ciertas regiones gravemente afectadas por la reestructuración de la siderurgia en Bélgica, Italia y el Reino Unido.
3. A la creación de nuevas actividades en ciertas regiones gravemente afectadas por la reestructuración de la construcción naval en el Reino Unido.
4. A la mejora de la seguridad en suministro energético en zonas interiores del Mezzogiorno.



de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) comienza a funcionar en 1962, consolidándose la intervención espacial en 1972 y 1975. El instrumento básico, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), nace con el Comité de Política Regional y dentro de un acuerdo financiero *compensatorio*. El Nuevo Instrumento Comunitario (NIC) de 1978 y la intervención financiera, de 1984, son *compensaciones* obtenidas dentro de negociaciones comunitarias más amplias.

⁸ Puede verse la ordenación, según el índice sintético, de las regiones de la Europa Comunitaria ampliada a doce en: GONZÁLEZ CASIMIRO, PILAR,; y VELASCO BARROTETABEÑA, ROBERTO, (1985).

5. A la mejora de la situación económica y social de las zonas fronterizas comunes de Irlanda e Irlanda del Norte.

En este sentido nos parece importante el hecho de que se estén socavando constantemente, a nuestro entender, las bases de una política regional homogénea como la que se delineó al crearse el FEDER y se está sustituyendo por una política regional sectorizada. Es una especie de vuelta a los orígenes de la política regional comunitaria, cuando no existía el FEDER, que se llevaba a cabo por medio de políticas sectoriales (energéticas, de inversiones, social, agrícola) en las que se acentuaba su dimensión regional. Por tanto, no sólo se trata de la transformación del reglamento del FEDER, sino del replanteamiento de la función que los distintos fondos estructurales de la Comunidad deben desempeñar y, en tanto se proceda a esa redefinición, se produce la recuperación de las políticas sectoriales.

Buena parte de la responsabilidad de esta paulatina transformación creemos que cabe achacársela al propio Parlamento Europeo que, habiendo encontrado un campo de actuación política europea, y en busca de una participación en las decisiones de política regional, ha ido dando curso a una serie de dictámenes contrarios al espíritu fundacional del FEDER.

En esta línea, ha habido otro reciente intento⁹, que ha sido frenado por el propio Parlamento, consistente en una propuesta parlamentaria de establecer tipologías de regiones para fraccionar los fondos del FEDER, lo que hubiera desvirtuado aún más sus objetivos fundacionales. Este sigue siendo el único instrumento comunitario entre cuyos fines específicos está la contribución a la reducción de los desequilibrios regionales en la Comunidad; mientras que la solución a otros problemas regionales, como los derivados de la reconversión industrial, cuentan con otras posibilidades financieras en otros instrumentos comunitarios.

Parece como si el Parlamento fuera el medio que siguen determinados intereses para tratar de alterar o buscar excepciones a las políticas generales marcadas por el Consejo y ejecutadas por la Comisión. Cosa que ha ocurrido también con algunos dictámenes cuya intención era conseguir excepciones a los acuerdos comunitarios sobre regulación de excedentes agrarios.

A la vista de los orígenes de la política regional comunitaria y de su evolución, ¿creen los órganos ejecutivos comunitarios en una política regional?

321

Crisis en la Concepción de la Propia Política Regional

El fracaso de las políticas regionales, en relación con la enorme disparidad que ofrecen las realidades contrastadas respecto de los objetivos perseguidos, aparece nítidamente como una consecuencia de la crisis económica que, lejos de servir para amortiguar —en términos generales— diferencias de desarrollo regional, las agudiza, cuestionando los medios de política regional puestos a disposición de una política de igualación regional. No es este el momento ni el lugar adecuados para discutir tal aserto, ni para plantear si es adecuada la política regional, —y/o incluso conveniente— para modificar las tendencias desequilibradoras del crecimiento económico. Pero en cualquier caso algo está



⁹ Noveno Informe de la Comisión al Consejo del FEDER, COM (84) 522 final, 27-IX-1984, páginas IX y X.

cambiando en los fundamentos teóricos de la economía regional que quizá explique esa crisis a la que nos estamos refiriendo.

Un ejemplo puede ser el fenómeno de atracción de población por parte de zonas deprimidas, que altera el sentido de los indicadores migratorios e introduce un cambio en una relación subdesarrollo-emigración, que parecía bien establecida ¹⁰.

Una segunda serie de acciones se inicia en 1984, con mayores medios económicos, enfocada a la solución de idénticos problemas que la primera, con una novedad: la reestructuración del sector textil.

Son las siguientes:

6. Acción «ampliación» en regiones de Francia, Italia y Grecia.
7. Acción «energía» en regiones de Italia y Grecia.
8. Acción «construcción naval» en regiones de Alemania y Reino Unido.
9. Acción «zonas siderúrgicas» en regiones de Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Alemania y Reino Unido.
10. Acción «zonas textiles» en regiones de Bélgica, Francia, Italia, Irlanda, Países Bajos y Reino Unido.

Asimismo la Comisión adoptó en diciembre de 1984 propuestas de ampliación de la segunda serie de acciones.

Fueron las siguientes:

1. Ampliación de la «acción construcción naval» a algunas zonas de Alemania.
2. Ampliación de la «acción construcción naval» a algunas zonas de Alemania.
3. Reforzamiento de la «acción zonas fronterizas» de Irlanda e Irlanda del Norte.
4. Acción nueva en favor de ciertas zonas de Dinamarca, Francia y el Reino Unido vinculadas a la puesta en marcha de la política comunitaria de «pesca».

322

El montante total de los recursos aplicados a estas acciones específicas desde su creación hasta finales de 1984 alcanzaba la cifra de 140,2 millones de ecus.

Sin embargo, «la apreciación del impacto regional de las políticas comunitarias ha puesto de manifiesto fundamentalmente que, en el pasado, las regiones de la cuenca mediterránea se han beneficiado menos de las políticas comunitarias que las regiones del norte, habiendo sido este hecho uno de los elementos que han llevado a la Comisión a formular sus propuestas para los programas mediterráneos integrados» ¹¹. Y al parecer hay quienes pretenden en la Comunidad, en el lógico juego de intereses que en ella confluyen, que se mantenga el apoyo a las regiones industriales, por lo que se han dado algunos pasos antes de que se hiciera efectivo el desplazamiento hacia el sur del centro de



¹⁰ BERGER, A., y CATANZANO, J., 1986. Han puesto de relieve que las cuatro regiones del sur de Francia (Provençe-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, y Aquitaine), que se encuentran entre las que padecen mayores tasas de paro, presentan paradójicamente unos saldos migratorios positivos de casi medio millón de personas en el quinquenio 1977-1982. Los citados autores indican asimismo que los determinantes económicos son incapaces de justificar los flujos migratorios que afectan a estas regiones y que parecen incluso, a primera vista, estar en contradicción con ellos.

¹¹ SAKELLARIOU, J.: «Projet de Rapport sur le deuxième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté; 25/X/85, PE 94.409/rev. I. Este intento está basado en las conclusiones a que se llegó en el coloquio: «Invertir en el porvenir de Europa», organizado por el Banco Europeo de Inversiones en el Centro Europeo de Luxemburgo, 17/18 noviembre de 1983, para conmemorar el 25 aniversario de la principal institución de financiación de inversiones de la Comunidad.

gravedad de la CEE con la ampliación a España y Portugal. En lo que al FEDER concierne, se ha traducido en la consideración como nuevo objetivo el acudir en ayuda de regiones industriales en declive; con ello se consigue desviar parte de los fondos estructurales como ayuda a regiones industrializadas que, conviene no olvidar, cuentan con otros mecanismos de ayuda específicos.

En cualquier caso, pueden detectarse en el Parlamento, al igual que en otras instituciones comunitarias, la tensión Norte-Sur. Es lo que, por ejemplo, dejan traslucir varios proyectos de dictamen en los que se solicita una política regional coordinada para las regiones europeas de tradición industrial (RETI) como compensación frente a los Programas Integrados Mediterráneos (PIM) de que disfrutaban las regiones subdesarrolladas, cuando este mecanismo —el de los PIM— es totalmente excepcional y no incluye a todas las zonas subdesarrolladas de la Comunidad, sino sólo a aquellas afectadas por la ampliación a doce miembros.

Evidentemente estas constataciones, junto con el fracaso de las políticas regionales de superación de las diferencias en los niveles de renta entre las distintas regiones de Europa, pueden explicar las propias contradicciones que se aprecian en la PRC.

Si la Comisión considera que el desarrollo y el reajuste estructural de las regiones más desfavorecidas, así como la reconversión de las regiones industriales en declive son las dos misiones principales de la PRC ¹² estos objetivos casan mal con la afirmación de que en períodos de crisis, como los que se están viviendo desde hace más de una década, el desarrollo de las infraestructuras en las regiones desfavorecidas es el único parámetro de la política regional tradicional que permanece totalmente válido ¹³. Y la prueba de ello es que aproximadamente las tres cuartas partes de los créditos del FEDER se han dedicado en los últimos años a inversiones infraestructurales ¹⁴.

Y bueno es señalar que la política de creación de infraestructuras no es válida en tanto que se pretenda de ella la creación de puestos de trabajo, sino por cuanto al tender a la igualación de las dotaciones básicas sobre las que tiene lugar la actividad económica, posibilita una igualdad de oportunidades de desarrollo a las regiones.

¿Deberá ser la igualación de las infraestructuras básicas el gran objetivo de validez inquestionable de la PRC?

Así pues, conviene no olvidar que en realidad no existe ninguna verdadera «política comunitaria» en el sentido supranacional del término. Los programas y las ayudas financieras comunitarias en general, y en especial las de carácter regional, tienen un carácter «complementario» a las intervenciones de los gobiernos nacionales a las que se asocian, no excediendo nunca del 50 por 100 del valor del proyecto. Y además, nada garantiza que tales políticas regionales llevadas a cabo por los gobiernos nacionales tengan por ob-



¹² «Rapport et propositions sur les moyens d'accroître l'efficacité des Fonds Structurels de la Communauté» (Communication de la Commission au Conseil) COM (83) 501 final, Bruselas, 28 de julio de 1983.

¹³ Ver SCHREIBER, HEINZ: «L'efficacité des instruments nationaux de politique regionale. Conclusions fixant le cadre d'une nouvelle politique regionale»; doc PE. 99782, párrafo 4, de la exposición de motivos. Proyecto de dictamen al Parlamento Europeo.

¹⁴ (Comisión de las Comunidades Europeas, 1985), p. 230. Esto parece ser, al menos, lo más claro en materia de política regional, ya que las tres cuartas partes de los gastos del FEDER han sido destinadas a la cofinanciación de infraestructura. Asimismo, en el segundo informe periódico sobre la situación socioeconómica de las regiones de la Comunidad, la Comisión señala que «el equipamiento en infraestructuras de carácter económico está estrechamente relacionado con la productividad», siendo así que los principales desequilibrios regionales son los que se manifiestan en los rendimientos de la producción, cuyo factor dominante es la productividad del trabajo, que explica entre la mitad y tres cuartas partes del mismo.

jetivo los señalados por el FEDER o por el cuarto considerando del preámbulo del Tratado de Roma: «...reducir las diferencias entre las distintas regiones».

Sólo podría calificarse como verdadera política regional comunitaria el 11,4 por 100 de los recursos del FEDER que quedan «fuera de la cuota garantizada a los estados» y que la Comisión puede aplicar a la solución de problemas específicos surgidos por la aplicación de otras políticas comunitarias o para hacer frente a consecuencias estructurales de acontecimientos particularmente graves en algunas regiones.

La Visión Española de la Política Regional Comunitaria

Como hemos venido manteniendo, en la perspectiva española es necesario distinguir dos niveles en la elaboración de la política regional. Por una parte, el gobierno central, y por otra, los gobiernos regionales. Cada uno de estos agentes económicos ha tenido y tiene una visión específica de la política regional europea en la que se mezclan entre otras cosas realidad, ideología y visiones particulares derivadas de los problemas específicos que han de afrontar.

Vamos a comentar estos temas por el interés que encierra para la economía española de los próximos años.

La Política Regional Europea y el Proceso Negociador desde Madrid

324

Para el gobierno central, la política regional europea se encontraba inmersa en un contexto global del que emanaban efectos negativos y compensaciones. En un marco general de ventajas futuras y voluntades políticas, los efectos negativos eran fundamentalmente efectos sectoriales localizados, por tanto con incidencia regional; y las compensaciones, consecuencia de las diferencias entre los dos grandes espacios económicos que se integraban, ligándolas fundamentalmente a aspectos sectoriales. En principio, la idea básica en materia de compensaciones era que se podían exagerar los efectos negativos para aumentarlas.

La política regional aparecía en la negociación España-CEE como un elemento compensador. El Protocolo número 12 del Tratado de Adhesión es suficientemente clarificador en este sentido.

Sobre la base de esta idea, aunada a la presión política para conseguir la firma del Tratado de Adhesión antes de que concluyera la primera legislatura socialista, se explica la rápida aceptación del capítulo de política regional que, a juicio de muchos tratadistas, fue insuficientemente discutido y perfilado.

Mientras la Comunidad se preocupaba muy seriamente por las consecuencias que la ampliación podría tener para las regiones europeas, —de ahí que se arbitraran los Programas Integrados Mediterráneos para ayudar a las regiones mediterráneas europeas de especialización agraria que son las que, se estima, más van a acusar negativamente el impacto de la ampliación comunitaria— el gobierno central español no parece haberse preocupado mucho de las consecuencias regionales de la integración.

Hay varias razones para ello. La primera es que la faceta política tenía prioridad en materia regional. Dicho de otra manera: era preciso delimitar definitivamente el mapa autonómico y culminar el proceso de modificación institucional y administrativa del Estado español. Ante este problema, cuya solución iba arbitrándose de forma paralela al

propio proceso negociador de la adhesión, la vertiente económica de la política regional quedaba muy en segundo plano.

En esta misma línea de prioridades de gobierno, está bastante claro que la política económica gubernamental se orientaba hacia la lucha contra la inflación, el paro y a la reconversión industrial. La propia crisis económica estaba originando un reequilibrio regional en términos de PIB per cápita, pero no debido a una evolución y/o distribución equilibrante de la actividad económica, sino por los comportamientos demográficos.

Por tanto, la lucha contra los desequilibrios territoriales no ha constituido preocupación del gobierno en los últimos años, habiendo sido en cierto modo «abandonada» como objetivo político a los gobiernos regionales. Únicamente el Fondo de Compensación Interterritorial ha actuado en esta línea, con las limitaciones que se han señalado.

Un segundo aspecto explicativo de la actitud del gobierno sería la preocupación fundamentalmente sectorial en el proceso negociador. De hecho parece detectarse —como ya hemos señalado— un cierto deslinde de competencias en lo relativo a la política regional entre el gobierno central y los gobiernos autonómicos, en el sentido de que aquél se reserva las políticas instrumentales sectoriales y, por tanto, cae bajo su responsabilidad la búsqueda del equilibrio regional mediante el impacto espacial de tales políticas; mientras que a los gobiernos regionales se les ceden las competencias de la política regional propiamente dicha, y está demostrado sobradamente que la incidencia territorial de las políticas sectoriales es de gran magnitud. Los medios financieros puestos a disposición de las políticas sectoriales en la propia Comunidad Europea, y de modo especial en la política agraria común (PAC), son muy superiores a los fondos puramente estructurales. Consciente de ello y queriendo valorar su relevancia, la Comisión encargó un estudio sobre los efectos regionales de la PAC en el que, entre otras cosas, se llegaba a la conclusión siguiente: «... aun subrayando la importancia que reviste una acentuación de las políticas estructurales y regionales para mejorar la situación de las regiones desfavorecidas de la Comunidad, *parece indispensable que los mecanismos de las políticas de precio y mercado tengan más en cuenta las diferentes situaciones de las regiones agrícolas* (especialización regional, nivel estructural, nivel tecnológico, nivel de renta) para, si no mejorar las disparidades actuales de las rentas agrícolas regionales comunitarias, evitar al menos la continuación del actual proceso de agravación de estas disparidades»¹⁵.

Parece, por tanto, que la actitud del gobierno español sea totalmente lógica en este sentido y en el de la orientación del deslinde de competencias de las comunidades autónomas.

Una tercera razón de peso reside en el hecho de que la política regional española ha sido una política de orientación industrialista. El objetivo del equilibrio regional se ha instrumentado, desde el inicio de la política de planes de desarrollo, a través de incentivos encauzados fundamentalmente hacia la industria. Por el contrario, la política regional comunitaria ha estado mucho menos vinculada al sector industrial y ha tenido un enfoque ruralista. Esta diferencia de perspectiva es clave, a nuestro entender, para explicarnos el proceso negociador y sus consecuencias. Es más, los estudios llevados a cabo por la Comunidad demuestran que el impacto regional de la ampliación es neutro desde el punto de vista industrial, mientras que en el plano agrario se producirán impactos diferenciales considerables que afectarán de forma especial y negativamente a las regiones mediterráneas comunitarias, de ahí la articulación de los Programas Integrados Mediterráneos.



¹⁵ Ver (Commission des Communautés Européennes, 1981), p. 95. El subrayado es nuestro.

Evidentemente, y de forma simétrica, las regiones españolas especializadas en productos agrarios «del norte» sufrirán también negativamente el impacto de la integración. Pero como la perspectiva negociadora española en materia regional era «industrialista» no se negoció o no se consiguió de la Comunidad algo similar a los PIM, pero para las regiones españolas «norteñas», lo que hubiera sido una demostración palpable de verdadero espíritu comunitario europeo.

En ese sentido, parece ser intención del gobierno español la consecución de lo que en determinados círculos ha llegado a denominarse Planes Integrados Atlánticos que afectarían a las regiones atlánticas de predominio agrario de España y Portugal.

Por último, hay una cuarta razón explicativa en el comportamiento negociador del gobierno español.

Mientras los intereses sectoriales —fundamentalmente industriales— están perfectamente aglutinados en las agrupaciones patronales, constituidas en eficaces grupos de presión antes, durante y después del proceso negociador, los intereses regionales han carecido de medios de presión, o simplemente de quienes los defendieran en la negociación. La única posibilidad que en este campo se les brindaba a las comunidades autónomas era la de ser «informadas» en la elaboración de los tratados y convenios internacionales que les afecten. Derecho a la información que se recoge en ocho estatutos de autonomía ¹⁶.

La Política Regional Europea desde las Comunidades Autónomas

Desde la perspectiva de las comunidades autónomas, la política regional europea presentaba un triple carácter. Por una parte, la integración española en la CEE aparecía como un proceso de reforzamiento de las autonomías regionales. Pese a que las relaciones internacionales pertenecen constitucionalmente al gobierno central ¹⁷ la mayoría de los gobiernos regionales vieron en el proceso de integración una especie de autoafirmación regional cara al gobierno central, vía Bruselas. Las visitas de los representantes regionales a la sede de la Comisión, los períodos de estancia de los funcionarios regionales en la Comunidad e, incluso, el caso de la creación de sedes «oficiales» de comunidades autónomas en Bruselas (v.g.: Cataluña) son hechos suficientemente demostrativos.

En segundo lugar, Europa aparecía como una fuente inagotable de fondos financieros de los que las autonomías podían beneficiarse. Si se consulta la variada gama de estudios de carácter regional sobre el impacto de la integración, en ellos suele aparecer una sistematización de las líneas de ayuda existentes y de posible aplicación para el desarrollo regional, junto con algunas estimaciones sobre la cantidad de fondos captados por las regiones o los países comunitarios. Indiscutiblemente, era imposible estimar la cantidad de dinero procedente de los fondos estructurales con que podría contar en el futuro cada región española; pero el efecto de la información dada sobre los responsables políticos regionales, ha sido el que éstos creyeran que los recursos económicos comunitarios afectados a tales fondos eran una enorme tarta que les estaba destinada ¹⁸.



¹⁶ País Vasco, Cataluña, Andalucía, Murcia, Aragón, Canarias, Navarra y Madrid. Evidentemente no queremos decir con esto que era necesaria una negociación paralela entre el gobierno central y los gobiernos regionales. El proyecto de Estatuto Vasco decía que en el proceso de negociación dicha comunidad autónoma debía ser oída, término que se sustituyó por el de «informada».

¹⁷ Constitución Española, art. 149.

¹⁸ Tres trabajos destacables por su sistemática y elaboración son: Illescas, R. dir., 1981, Diputación General de Aragón, 1982, Junta de Andalucía, Banco Exterior de España, 1983.

En tercer lugar, la Comunidad aparecía como la posibilidad de llevar a buen puerto las reformas y desarrollos pendientes. El hecho de que la totalidad de las regiones españolas estuviesen por debajo de la media del índice sintético parecía indicar que todas tendrían su parte, y que cada comunidad podría sacar adelante sus proyectos actuales y futuros para ser financiados por Bruselas.

A partir del primero de enero de 1986 los gobiernos autónomos están tomando plena conciencia de que el interlocutor válido de Bruselas es Madrid, ya que en la selección de proyectos a financiar el gobierno central es decisorio, recuperando así, de hecho, parte de los poderes transferidos constitucionalmente a las comunidades autónomas.

Otro hecho significativo es la cuantía de fondos. Los fondos comunitarios son escasos y para algunos capítulos —como el regional— claramente insuficientes. Si se consigue llevar a cabo un conjunto de proyectos tan amplio como el que se refleja en el informe anual del FEDER, el informe financiero del FEOGA-Orientación, la información del BEI, los NIC o sobre los préstamos CECA, se debe fundamentalmente al carácter de «palanca» de los fondos de la CEE. Estos se rigen por el principio de subsidiaridad, que exige que las ayudas o préstamos comunitarios tengan que ser parte de la ayuda financiera total que recibe un proyecto. Para conseguir ayudas comunitarias es necesario tener fondos propios del proyecto, por un lado, y conseguir fondos nacionales, por otro. Además, teniendo en cuenta la forma de gestión del presupuesto comunitario, las ayudas no vendrán de Bruselas, sino que será el gobierno central, previa concesión por Bruselas, el que libre, sobre el montante de su contribución al proyecto comunitario, la cantidad asignada al proyecto específico de que se trate.

Asimismo, la cuantía de los fondos presupuestarios destinados a la política regional no depende de la voluntad política de la Comisión o del Parlamento, sino de una negociación consensuada entre los gobiernos nacionales en el seno del Consejo, y no parece probable que sean más elevados en el futuro ¹⁹.

En tercer lugar, la idea de una Comunidad recuperadora de las oportunidades perdidas aún no ha podido quedar en entredicho. La razón hay que buscarla en la diferencia de niveles de precios, que juegan favorablemente desde la perspectiva española, y la inexperience en el funcionamiento comunitario.

No obstante, en todas las comunidades autónomas se están elaborando de nuevo planes de desarrollo regional, que pueden recuperar antiguos proyectos, para poder participar en los recursos financieros del FEDER. Y de hecho parece que la administración central española va a condicionar la concesión de ayudas del Fondo de Compensación Interterritorial a estos planes, vinculando los fondos del FCI a los del FEDER.

Asimismo, dado el escaso grado de institucionalización de la nueva estructura administrativa del estado español, durante los primeros períodos abiertos por las instituciones comunitarias para la recepción y selección de proyectos a financiar, algunas comunidades autónomas no tenían nada que presentar y no lo hicieron, o improvisaron sobre la marcha. Con ello la idea de la Comunidad salvadora de las regiones se ha reforzado por el momento.

Desgraciadamente, pocos responsables políticos regionales han comprendido que la



¹⁹ En el recientemente aprobado presupuesto para 1986, la Comisión desestimó una petición del Parlamento para aumentar (250 millones de ecus) los compromisos de gastos futuros a favor de los fondos estructurales: el social, regional y reforma de las estructuras agrarias. Desde 1980, el índice de producción industrial de la Comunidad ha crecido diez puntos por debajo del de Estado Unidos y diecisiete menos que Japón; este relativo bajo crecimiento supone que las prioridades comunitarias se decantan más hacia actividades que reclamen la potenciación de la actividad económica que a proyectos redistributivos.

Comunidad sólo reforzará la dinámica económica de las comunidades autónomas que la tengan por sí misma, y no salvará a nadie que no quiera ser salvado. Tampoco parece haberse asimilado, por otra parte, que la Comunidad no es estática sino un ente vivo que cambia día a día; cambios que hay que apoyar, participando en los mismos.

Una Síntesis de Ideas

La visión expuesta sobre los tres elementos: política regional, integración en la Comunidad Económica Europea y estado de autonomías puede sintetizarse en las siguientes ideas:

1. La política regional surge con una finalidad *redistributiva y armonizadora*, para igualar las dotaciones de infraestructura entre las regiones que componían la Comunidad. Sin embargo, esta finalidad se entrecruza con *compensaciones* entre los estados miembros en el marco de políticas de distinto alcance; en este sentido, tratan de conseguirse tales compensaciones mediante, por ejemplo, ayudas a regiones industriales en declive que, por otra parte, plantean una problemática real y con peso, por ella misma, para reformular la política regional comunitaria.
2. Las alternativas a la política regional comunitaria pasan por considerar un fuerte instrumento de equilibrio regional (tal como podría ser el FEDER) o emprender actuaciones sectoriales utilizando políticas con efectos e impactos espaciales (agraria, tecnológica,...), algunas de mayor importancia en cuanto a dotación presupuestaria que la propia política regional. La persistencia de la crisis económica y la afectación de las regiones industriales pesa en la reorientación de la política regional europea, al igual que ocurre con la política regional de los estados.
3. La ampliación de la Comunidad, incorporando España y Portugal, supone, tras la de Grecia, un desequilibrio hacia los países del «sur»; la práctica totalidad de las regiones de estos países son, además, demandantes en potencia de ayudas a los fondos regionales comunitarios.
4. En este contexto se da en España, simultáneamente al proceso negociador, una profunda modernización política y de reconstrucción institucional, que implica la formación de un Estado de autonomías; la desigual situación de estas autonomías —tanto administrativamente como en cuanto a desarrollo económico—, a pesar de ser todas ellas susceptibles de alcanzar ayudas regionales comunitarias plantea un conflicto de coordinación entre las políticas económicas de esas comunidades y las políticas regionales del gobierno central y de la Comunidad Económica Europea.

328

Cuestiones no Resueltas de Política Regional

El análisis realizado en estas páginas se mueve en un contexto aplicado y dentro de una discusión en que el componente institucional tiene un protagonismo absoluto. A partir de este enfoque parece obtenerse la impresión —por demás incorrecta— que un inteligente voluntarismo de política puede conducir al cumplimiento de unos objetivos propuestos; se trataría, en suma, de un ejercicio de ingeniería económica en un contexto sociopolítico adecuado.

Pero la cuestión es que, aun con unas condiciones objetivas favorables, y con la posibilidad de llegar a acuerdos institucionales, hay aspectos teóricos básicos irresueltos —incluso diríamos que no se aciertan a plantear de forma pertinente— que hacen de la política regional una materia cuestionable en sus propias bases definicionales.

El problema en sí es simple: la política regional, como política para reducir desigualdades, se da en el débil marco analítico convencional de las relaciones entre producción y distribución.

La redistribución propuesta se pretende mediante el impulso a la actividad productiva, siguiendo una relación causal crecimiento-bienestar, lo cual admite fórmulas múltiples: reconversiones agraria e industrial, promoción de nuevas actividades productivas, adquisición de tecnología, infraestructura (incluyendo telecomunicaciones), formación de capital humano... En suma, como ocurre con la política redistributiva, cuando se plantea en conexión con la actividad productiva, encontramos que cualquier política económica tiene efectos espaciales de redistribución (al igual que sobre grupos de renta); la amplitud misma del concepto «políticas con efectos redistributivos espaciales» torna borrosos los límites de la política propiamente regional, dentro de la política económica general.

Este es un asunto que conlleva, como decimos, todas las contradicciones de las políticas de redistribución en una economía capitalista y constituye un problema irresuelto —y tal vez irresoluble— al menos por tres motivos, aparte de la mencionada dificultad de aislar los efectos de la política regional-distributiva de otras políticas sectoriales (que no tienen finalidad explícita de lograr reequilibrios espaciales).

El primer motivo es la valoración del impacto equilibrador de la política regional, lo que plantea un conocido problema en la distribución de los ingresos. El punto central de la economía del bienestar es definir objetivos de distribución, como pueden ser, por ejemplo, reducir la desigualdad general entre regiones (medible mediante un indicador de renta por habitante, un conjunto de indicadores o un indicador sintético); o formular como objetivo la solución de algunas situaciones de pobreza especialmente graves; o, como se ha apuntado en la política regional de la CEE, conseguir unas dotaciones mínimas de infraestructura para todas las regiones.

El segundo consiste en la evaluación de la eficacia de la política regional, tanto en eficacia de unos medios para conseguir los objetivos propuestos, como la valoración de los costos y beneficios de la política regional, frente a la utilización alternativa de los recursos a ella destinados en otras políticas. O bien, la relevancia misma de la política regional y su influencia en relación con la dinámica del crecimiento económico, lo que puede llevar, incluso, a la descalificación de la política al comparar una situación «con» y otra «sin» política regional (con los efectos positivos de esta última en cuanto a reducción en la presión fiscal y sobre los recursos financieros). Efectivamente, si la política regional persigue hoy *un objetivo de eficiencia* productiva (estimulando zonas subdesarrolladas, en crisis, o peculiares) dentro de un contexto económico de bajo crecimiento, más que *un objetivo redistributivo*, es sumamente cuestionable, a la luz de las críticas sufridas por la regulación intervencionista de la producción, que el resultado de tal política se salde positivamente. En cualquier caso, a nadie se oculta que se trata de preguntas de muy difícil respuesta —analítica y empíricamente fundadas— en uno u otro sentido.

Quizás la política regional estaba mejor y más fácilmente definida en el pasado cuando, definido un objetivo social de potenciar una zona deprimida, *en un contexto general de fuerte crecimiento económico*, se trataba de proporcionar el impulso (los medios) suficiente para que esa zona pudiera acceder a la dinámica general en que se desenvolvía la economía. Sin embargo, hoy lo que se busca es que esas acciones sobre el espacio contribuyan a *augmentar la productividad y el crecimiento de una economía afectada, en su*

conjunto, por una débil e irregular actuación. Y esta intervención en los propios fundamentos del sistema productivo es una fuerte contradicción en una economía de mercado (superable, eso sí, por la propia credibilidad de la intervención reguladora y la escasez de los recursos dedicados a la misma).

Por último —y menos importante, pese al énfasis que le hemos dado en este trabajo— como tercer motivo de cuestionamiento de la política regional, está la solución al juego de decisiones en conflicto entre la instancia supranacional, los gobiernos y las regiones, con sus diferentes capacidades autonómicas. Los términos en que se plantea, desde esta perspectiva, la política, tampoco resultan obvios, pues puede darse, por ejemplo, el caso de que la política regional (o un tema específico de política regional) tenga un carácter compensador, dentro de una discusión de política económica general. Ante esta utilización de la política regional, los problemas de definir objetivos comunes, negociar el alcance de la política regional, establecer coordinaciones instrumentales, con ser arduos, no ofrecen dificultades tan insalvables.

Hemos de distinguir, pues, aspectos de funcionamiento institucional y organización de un esquema coherente de objetivos e instrumentos de política regional, de una discusión teórica en la que los términos se encuentran insuficiente y confusamente definidos, y que se asienta sobre el aún más incierto terreno de las relaciones producción-distribución, base, pese a todo, de las discusiones sobre una política redistributiva como es la política regional.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Se recogen aquí los trabajos a que se hace referencia en el texto. Los informes y documentos de uso interno de instituciones y organismos se dan en las notas.

- ALBI, E.: «Aspectos actuales de la política fiscal española en su vertiente regional», dentro de *Aspectos regionales de la política fiscal*, Instituto de Estudios Fiscales, 1984.
- ARANGO, J.; MARTÍN, A., y MARTÍNEZ, L.: «Aspectos espaciales de la crisis de la economía española», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 6, 1980.
- BERGER, A., y CATANZANO, J.: «Las corrientes migratorias hacia el sur de Francia, reveladoras de una nueva sociedad», II Encuentro Universitario sobre la Economía de la Europa del Sur, Marbella (Málaga), enero 1986.
- BLANCO MAGADÁN, A.: «La distribución regional de las inversiones públicas», *Estudios Territoriales*, núm. 15 y 16, 1984.
- BORRELL, J.: «La financiación de las Comunidades Autónomas», *Anuario El País*, 1986.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Las regiones de Europa», Banco Exterior de España, 1985.
- COMISIÓN DES COMMUNAUTES EUROPÉENNES: «Étude des effets régionaux de la politique agricole commune», Bruselas, 1981.
- CUADRADO DE ROURA, J. R.: «La política regional en los planes de desarrollo», en *La España de las autonomías (pasado, presente y futuro)*, Espasa Calpe, 1981.
- DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN: «Libro Blanco sobre las repercusiones en Aragón de la integración de España en la CEE», 1985.
- GALARRAGA, J.: «El actual Fondo de Compensación Interterritorial: una visión discrepante», VIII Reunión de Estudios Regionales, Bilbao, 1984.
- GARCÍA DE CORTÁZAR, I.: «VI Reunión de las Sociedades de Desarrollo Industrial: el INI en el Estado de las Autonomías e informe de las conclusiones», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 8, 1981.
- GARCÍA DELGADO, J. L.: «Crecimiento y cambio industrial en España. Viejos y nuevos problemas», *Economía Industrial*, núm. 197, 1980.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R.: «El ordenamiento estatal y los ordenamientos autonómicos: sistema de relaciones», Instituto de Estudios Económicos, 1980.
- GONZÁLEZ CASIMIRO, P., y VELASCO BARROETABEÑA, R.: «Intervenciones financieras comunitarias con finalidad regional y su repercusión en las comunidades autónomas españolas», *Situación*, núm. 1, 1985.
- GIOLITTI, A.: «La política regional de la CEE», *Revista de Estudios Regionales*, vol. IV, 1982.
- HERNÁNDEZ ARMENTEROS, J.; MANCHA NAVARRO, T., y VILLENA PEÑA, J.: «Un Fondo de Compensación Interterritorial desvirtuado», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 8, 1981.
- ILLESCAS, R.: «Andalucía y la Comunidad Europea. Aspectos relevantes», Instituto de Desarrollo Regional, 1981.
- JUNTA DE ANDALUCÍA, FUNDACIÓN BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA: «Claves para el desarrollo económico de Andalucía», Banco Exterior de España, 1983.
- LARRINAGA APROAIZ, J.: «Los incentivos regionales y el nuevo marco comunitario», IX Reunión de Estudios Regionales, Palma de Mallorca, noviembre 1985.
- LARRINAGA APROAIZ, J., y VELASCO BARROETABEÑA, R.: «Incentivos financieros y fiscales en la política regional comunitaria», *Situación*, núm. 1, 1986.
- LÁZARO ARAÚJO, L.: «La crisis de la planificación regional tradicional y los programas de desarrollo regional (PDR) como instrumentos coordinadores de la planificación», *Revista de Estudios Territoriales*, núm. 15-16, 1984.
- LÓPEZ NIETO, A., y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, F.: «Significado económico del Fondo de Compensación Interterritorial», VIII Reunión de Estudios Regionales, Bilbao, 1984.
- LÓPEZ PINTO Y RUIZ, V.: «Sociedades de desarrollo industrial (SODI)», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 6, 1980.
- MANCHA NAVARRO, T.: «Perfil industrial de las regiones españolas», *Información Comercial Española*, núm. 609, 1984.
- MARTÍNEZ ESTÉVEZ, A.: «El FCI como mecanismo de distribución», VIII Reunión de Estudios Regionales, Bilbao, 1984.
- MATA GALÁN, E.: «La reforma de los incentivos regionales en España», *Revista de Estudios Territoriales*, núm. 15-16, 1984.
- DEL RÍO GÓMEZ, C.: «Sociedades financieras regionales italianas: análisis de una experiencia», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 5, 1980.
- DEL RÍO GÓMEZ, C.: «Sociedades de desarrollo regional francesas: ¿Un intento eficaz de descentralización regional?», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 7, 1981.
- SÁENZ DE BURUAGA, G.: «La planificación nacional y regional en la España de las Autonomías», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 13, 1984.
- SÁENZ DE BURUAGA, G.: «La difícil planificación de la España de las Autonomías», en *La España de las Autonomías*, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1985.

- SUBDIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN REGIONAL: «Propuesta para racionalizar la política de incentivos regionales y compatibilizarla con la de los países de la CEE», *Cuadernos de Economía de ICE*, núm. 20, 1982.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A.: «La política regional en tiempos de crisis: análisis del caso español», *Revista de Estudios Territoriales*, núm. 15-16, 1984.
- VILLAR RODRÍGUEZ, C., y BELIS MARCOS, J.: «Objetivos interregionales en la política de incentivos y problemas intrarregionales: el caso andaluz», XI Reunión de Estudios Regionales, Palma de Mallorca, noviembre 1985.



Antonio García Lizana
Antonio Narváez Bueno
Antonio Ruiz Molina
Gumersindo Ruiz (coordinador)



Autonomía e Internacionalización de la Economía Andaluza

Un Ensayo sobre Crecimiento Regional y Dependencia *

Conciencia de Subdesarrollo y Autonomía

Son muy variados los factores que intervienen en la génesis de lo que se denomina en España el «Estado de las Autonomías». Si en comunidades como el País Vasco o Cataluña han pesado de manera particular las consideraciones culturales, lingüísticas y políticas, como soporte de las reivindicaciones autonómicas, en Andalucía tal función ha correspondido al atraso económico. Cuando en los primeros momentos de la transición (desde 1975), Andalucía reclamaba autonomía de la forma más completa prevista en la Constitución, esta exigencia surgía de la conciencia de que la autonomía era la clave para solucionar seculares carencias económicas y de bienestar ¹. La autonomía, venía a decirse, permite conquistar el desarrollo, evitar la emigración, eliminar el paro y satisfacer las necesidades colectivas.

Ante el hecho innegable de un desarrollo desigual con respecto al conjunto nacional —evidenciado de manera inmediata a través de la masiva emigración de las tres décadas anteriores— se produce una toma de conciencia de la marginalidad y pobreza relativa.

333



* El presente trabajo surge como una colaboración entre los autores, a partir de material procedente de distintas investigaciones en curso; la desarrollada por G. RUIZ y A. RUIZ MOLINA sobre las exportaciones andaluzas; el trabajo de A. GARCÍA LIZANA y G. RUIZ sobre la internacionalización de Andalucía, y la ponencia de G. RUIZ, A. NARVÁEZ, A. RUIZ MOLINA y E. TORRES sobre las exportaciones andaluzas y la integración en la CEE.

¹ Tal planteamiento no es nuevo. En los orígenes del regionalismo histórico andaluz, los móviles de aquellos primeros andalucistas se centraban en buena parte en levantar Andalucía de su postración económica. Ver, por ejemplo J. A. LACOMBA: «Pequeña burguesía y revolución regional: el despliegue del regionalismo andaluz», en *Revista de Estudios Regionales*, núm. 1, enero-junio 1978, pp. 65-85. También el libro colectivo *Andalucía en el pensamiento económico*, coordinado por el profesor GUMERSINDO RUIZ, de próxima publicación, mantiene reiteradamente la idea.

Y, precisamente, el descubrimiento de tal situación contribuye a que sea descubierta —a su vez— la propia realidad en cuanto diferenciada, por sus rasgos económicos, del resto del Estado.

Ciertamente, no todo se reduce a lo económico. También pesan los elementos históricos y culturales, pero precisamente éstos no hacen sino reforzar, con la imagen muchas veces mítica de un pasado diferente, la voluntad de recobrar el protagonismo perdido. De ahí Tartesos fabulosos, o el esplendor árabe; el respeto a una historia que ha dejado en cultura, arquitectura y arte los indicadores de la pujanza y bienestar económicos de otras épocas. Así, el mito no es para Andalucía el pasado, sino el final (el presente) de su historia; porque se tiene conocimiento, se sabe, que la prosperidad es posible.

Al enfrentar la realidad con el posibilismo, la situación se identifica dependiente de otros centros de poder económico y político en los que se toman decisiones y desde los que se absorben las riquezas, la mano de obra y los recursos financieros andaluces. Por eso la autonomía es percibida, entendida y propuesta como una ruptura de tal dependencia, y como la conquista de un conjunto de facultades para emprender una política propia.

Así es interpretado por los componentes de la Comisión de parlamentarios andaluces encargada de negociar con el gobierno el estatuto de régimen provisional de autonomía. En vísperas de la celebración del primer Día de Andalucía, un parlamentario declaraba a la prensa que con el referido régimen «Andalucía tomará las riendas de su propio destino», lo cual debe redundar en beneficio de «los andaluces que, por su situación de subdesarrollo, claman por una definitiva redención» (Huelín Vallejo a *Sur*, Málaga, 2/XII/1977, p. 14).

Días antes (el 21 de noviembre), en el Club Siglo XXI de Madrid, la que sería ministra de Cultura con UCD, la también andaluza Soledad Becerril, había manifestado que «el regionalismo de la segunda mitad del siglo tiene que concentrarse en una política regional que haga posible la transformación socioeconómica de Andalucía. El estatuto de autonomía debe ser, en consecuencia, un instrumento que permita llevar a cabo esta política».

Desde la izquierda extraparlamentaria se habla en forma análoga (aunque obviamente dentro de un programa de acción radicalmente distinto); el Movimiento Comunista Andaluz —por citar un caso— alude en esas fechas a la «necesidad de que la autonomía que conquisten los andaluces sea un instrumento de control de la economía andaluza y sirva para combatir el paro, la emigración y la evasión de capital» (*Sur*, 30/XI/1977, p. 13). La jerarquía eclesiástica, por su parte, emplea expresiones análogas; en vísperas del Referéndum de Iniciativa Autonómica de 28 de febrero de 1980, los obispos andaluces, en comunicado elaborado al respecto, aluden a cómo «el proceso autonómico pone en juego importantes opciones de futuro sobre nuestros problemas endémicos —paro, emigración, subdesarrollo—»².



² De un rápido análisis de contenido de dos diarios andaluces (*Ideal*, de Granada, y *Sur*, de Málaga) en fechas próximas a la celebración del Primer Día de Andalucía (4-XII-1977) y del Referéndum de Iniciativa Autonómica (28-II-1980), se obtiene, en apoyo de esta idea, que de 41 referencias a la autonomía aparecidas en *Sur*, 26 hacen referencia a la política económica (cómo combatir el paro, la emigración, mecanismos para facilitar la participación de los ciudadanos en la resolución de los problemas, planificación...). De carácter básicamente político (afirmación de la democracia y unidad del Estado) sólo tres. Sociocultural (identidad y personalidad andaluza, valores andaluces...), el resto, esto es, 12. En *Ideal* (fechas inmediatas al referéndum), de 24 referencias, 14 poseen carácter económico.

No es de extrañar que con tales antecedentes el Estatuto de Autonomía andaluz su-
braye en su articulado las preocupaciones económicas, de una forma no usual para el mar-
co de un estatuto, proporcionando considerable detalle acerca de las exigencias de la pla-
nificación económica y el papel del sector público en el desarrollo regional³. Se perfila,
pues, claramente, una voluntad de autocontrol de la propia economía, que permita cum-
plir los objetivos colectivos establecidos por la comunidad autónoma. Pero ¿es factible
esta pretendida relación entre autonomía y desarrollo?

Prescindiendo de la insuficiencia o no de las competencias otorgadas por la Consti-
tución de 1978 y el Estatuto de 1981 —entre las que figuran la elaboración de los pro-
pios planes económicos regionales—, lo cierto es que existen al menos tres dificultades
para la independencia o, si se quiere, contradependencia económica regional. En primer
lugar, la firmeza de lazos seculares —con sus manifestaciones recientes— que ligan a la
economía andaluza con centros económicos. En segundo lugar, las necesidades lógicas
de abrirse al exterior para acceder a mercados más amplios y participar de los progresos
tecnológicos; pero esto no sería un obstáculo al autocontrol de la propia economía si ta-
les relaciones exteriores se pudieran efectivamente articular con la estrategia y objetivos
regionales. El tercer motivo puede resultar aparentemente más peregrino y superficial,
pero en la práctica tiene gran trascendencia y se concreta —en palabras del profesor Del-
gado Cabeza⁴— en el deslumbramiento por el desarrollo de los desarrollados, que im-
pulsó a ir en su búsqueda, lo que, a efectos concretos, se traduce en una imitación (im-
posible por otra parte) de sus esquemas de crecimiento, en una profundización en la di-
visión internacional del trabajo impuesta por los mismos, y en un reforzamiento de la
dependencia vía inversiones foráneas, tecnología foránea y, en suma, de la toma de de-
cisiones foráneas.

Curiosamente, rozando incluso el techo de las competencias autonómicas, los pode-
res andaluces se han dejado seducir por esta vía, habiendo invertido buena parte de su
esfuerzo en tal dirección⁵.



Cuando las referencias son identificables por la militancia política de quien la realiza (36 casos), los resultados
del análisis muestran lo siguiente:

CARACTER DE LA MOTIVACION PARA DEFENDER LA AUTONOMIA

Partido	Sociocultural	Político	Económico	Total
PSA.....	—	1	3	4
PSOE.....	2	5	3	10
UCD.....	3	2	7	12
MCA y PCE.....	1	1	8	10
Total.....	6	9	21	36

³ Lo que puede comprobarse con sólo leer el artículo 12, donde se postulan los objetivos que a sí misma se
fija la Comunidad como ejes de su actuación política.

⁴ Ver M. DELGADO CABEZA: «Reflexiones sobre algunos obstáculos para aproximarnos a la realidad económica
de Andalucía», en *Revista de Estudios Andaluces*, núm. 2, 1983.

⁵ Tal es el caso de la labor desarrollada para captar inversiones como la de Disneyworld; los contactos con la
banca norteamericana respecto al superpuerto de Algeciras, que incluían estudios de dudoso realismo; el apoyo y
entusiasmo por la instalación en la región de Fujitsu; las entrevistas y conversaciones con la Northrop Corporation
o la multinacional minera St. Joe Transaction Inc., interesada en las minas de Rodalguilar (Almería); las ambiguas
relaciones con los países petroleros árabes e Israel, tan difíciles de mantener simultáneamente. Un análisis más
detenido puede verse en M. MATAS y otros: «Política exterior de la Junta de Andalucía», Documentos de Trabajo
del Seminario Interdisciplinar sobre Problemas Regionales y Urbanos, núm. 101. Facultad de Ciencias Económicas
y Empresariales, Málaga, 1986.

En este contexto, las expectativas despertadas por la incorporación a la Comunidad Económica Europea son un ejemplo —el más trascendente— en este sentido; se busca a la CEE deslumbrados por el progreso de Europa, sedientos de sus fondos y confiados en sus inversiones.

Pero todo ello plantea un grave dilema: la compatibilidad entre un proceso de producción extravertido y que lleva a una especialización de las relaciones externas, y los objetivos de política económica autonómica, ya que esta política, o estrategia de desarrollo regional, no tiene por qué ser necesariamente coincidente con las tendencias impuestas por la internacionalización de la economía andaluza ⁶.

Crecimiento Desigual

Andalucía es, sin duda, una de las regiones más desfavorecidas dentro de España, y no ya por su situación relativa de bienestar, puesta de relieve por un conjunto de indicadores básicos, sino por la dinámica con que evolucionan las condiciones internas en que tiene lugar el crecimiento. Esta dinámica configura una situación bastante próxima a lo que en los manuales económicos se llama subdesarrollo, con las características de una economía dualizada de grandes contrastes y diferencias.

Indicadores Representativos: Producción, Renta, Paro, Satisfacción de Necesidades

336

Andalucía, con una extensión de 87.268 kilómetros cuadrados y seis millones y medio de habitantes, se presenta como una región económica potencialmente relevante.

En términos absolutos, la producción de Andalucía (1983) es la tercera del Estado con 2,37 billones de pesetas de VAB, detrás de Cataluña, 4,41, y Madrid, 3,65 billones, representando más del dos por ciento de la producción española (22,37 billones).

Sin embargo, entre las diecisiete comunidades autónomas, Andalucía ocupa (datos de 1983) el lugar quince con una renta media por habitante de 367.782 pesetas, siendo la media del Estado 513.897 pesetas. La población sufre el paro, particularmente grave en España, aun con mayor intensidad. La tasa de paro en 1983 era de 23,1 y en 1985 de 29,9 (17,8 y 21,8 en España), con lo que el diferencial de paro pasa de 5,3 a 8,1 en dos años.

La satisfacción de las necesidades básicas de la población constituye una buena expresión de desarrollo, por cuanto ésta es la finalidad básica de la actividad económica. Para una media 100 de España, el consumo por hogar en las provincias andaluzas oscila entre 77,1 (Jaén) y 93,7 (Málaga); para bienes de consumo duradero, entre 76,9 (Almería) y 100,4 (Sevilla), lo que indica no sólo valores por debajo de la media del Estado, sino *diferencias internas espaciales acusadas*. Esto se pone de manifiesto con el indicador de «Hogares sin agua corriente», que supone porcentajes que van desde un 2,6 (Sevilla) al 14,0 (Almería), siendo 3,8 la media española.



⁶ Ver A. GARCÍA LIZANA y G. RUIZ: «The developmental restraints of subnational regions and the international regional integration. The case of Andalucía in the presence of EEC», ponencia presentada a la Conferencia del Instituto de Economía Internacional, Lodz, Polonia, noviembre 1986.

La Forma del Crecimiento y sus Consecuencias

Crecimiento y Empleo

Como muchas economías subdesarrolladas, la andaluza no es una economía estanca; la tasa de crecimiento del PIB andaluz es sensiblemente igual a la española. En una comparación con una zona próspera como Cataluña, el profesor Delgado pone de relieve cómo entre 1964 y 1979 las tasas anuales de crecimiento acumulativas son: Andalucía 5,6 y Cataluña 5,5. Estos datos son muy similares para los períodos 1964-1975 y 1975-1979⁷.

Lo anterior conviene que sea matizado. Para un período que va de 1955 a 1983, siendo 100 la relación inicial entre los índices de crecimiento de Andalucía y España, el PIB andaluz evoluciona así: 1962 (0,90); 1967 (0,66); 1973 (0,91); 1977 (0,90); 1983 (0,98), con lo que se muestran desviaciones como la que tiene lugar entre 1962 y 1967, años en los que Andalucía no participa del fuerte crecimiento de la economía española.

La forma, y no el dato global del crecimiento, es lo que resulta realmente significativo. Por una parte, los valores iniciales sobre los que se aplican las tasas anteriores, al ser desiguales, perpetúan dichas diferencias; por otra, el crecimiento no tiene una relación proporcional con la creación de empleo y se distribuye desigualmente.

En la comparación efectuada por el profesor Delgado, a la que nos hemos referido, se muestra cómo a *tasas similares de crecimiento del PIB* en Andalucía y Cataluña, corresponden tasas anuales y acumulativas bien diferentes de creación de empleo, pues mientras en Cataluña hay una tasa positiva de 1,39 para dicho período (1964-1979), en Andalucía se produce una tasa negativa de 0,01. En términos absolutos, en esos años se crearon en Cataluña 223,5 miles de empleos netos, mientras que en Andalucía hubo una destrucción neta de 107,1 miles de empleos.

337

Estructura Productiva

La producción andaluza se caracteriza por una débil presencia de la industria y el fuerte peso relativo de la agricultura y pesca, manteniendo el sector servicios una proporción similar a la media española.

La distribución salarial de la producción era (1983) para Andalucía y España (valores entre paréntesis): agricultura y pesca, 11,76 (6,46); industria, 19,70 (27,61); construcción, 7,97 (6,20); servicios, 60,56 (59,73), del 100 por cien total.

La debilidad industrial y la preponderancia agrícola plantean una cierta discusión sobre la orientación y planificación del desarrollo, teniendo además en cuenta las posibilidades exportadoras de ambos sectores y las exigencias que plantean⁸.

Desigualdades

La heterogeneidad e inarticulación son característica de la economía andaluza, una economía dual donde las desigualdades se muestran tanto a nivel personal como territorial o sectorial.



⁷ M. DELGADO CABEZA, *citado*.

⁸ Ver G. RUIZ y J. BENÍTEZ: «Agriculture vs. Industry in development, a false dilemma», ponencia presentada al XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios, agosto-septiembre 1985, donde se debate este tema en relación con la planificación del desarrollo en Andalucía.

Señalábamos anteriormente las diferencias en el consumo y la satisfacción de las necesidades entre las provincias andaluzas; en lo que se refiere a la distribución de la renta los índices de Gini se mueven entre 0,340 (Cádiz) y 0,413 (Almería) (1980/1981), mostrando, una vez más, la existencia de diferencias acusadas entre provincias.

Un análisis más detenido permitiría aportar datos sobre la dinámica de crecimiento sectorial y vinculación entre sectores, mercados de trabajo, comunicaciones..., pero lo expuesto ilustra suficientemente los rasgos de la economía andaluza en relación con la problemática de su desarrollo ⁹.

Las Exportaciones como Integración Internacional

La descripción realizada sobre la opción autonómica como conciencia de subdesarrollo y voluntad de planificar la economía para el desarrollo, y las condiciones, forma y consecuencias del crecimiento desigual, tiene una manifestación en la orientación exportadora. Pero la evolución del sector exportador no es sólo un reflejo del funcionamiento de la economía, una consecuencia, sino que constituye *una opción productiva*, ya que la internacionalización, la integración en mercados de los que la CEE es el principal exponente, se convierten en el motor de la economía andaluza, determinando la especialización del aparato productivo y con ello la forma de la producción.

De esta manera la exportación viene determinada por las características de la economía y, a su vez, la va determinando en su desarrollo.

Evolución de las Exportaciones

En 1973 las exportaciones de Andalucía al extranjero se componían, a grandes rasgos, de un 80 por 100 de productos primarios, un 15 por 100 industriales y el 5 por 100 restante de exportaciones varias. Suponían poco más del 8 por 100 del total de las exportaciones españolas, que ya en esa época habían experimentado un cambio respecto a sus características tradicionales, pasando a considerarse un país exportador de productos industriales.

En 1983 las exportaciones andaluzas difieren de las de hace diez años. Su peso sigue siendo relativamente bajo en el total de exportaciones españolas (11,36 por 100), pero su composición es reflejo de los cambios que ha experimentado la economía.

En el cuadro 1 establecemos una comparación entre el total de las exportaciones españolas y las andaluzas; éstas, como decimos, representan el 11,36 por 100 del total (el producto neto andaluz es el 13,7 por 100 del español). Hay algunas secciones en las que resulta apreciable la participación de las exportaciones andaluzas; así, la VI (químicas), de la que Andalucía representa el 31,24 por 100; la IV (productos alimenticios), el 29,68; la III (aceite), el 25,30; la XIV (metales preciosos, bisutería), el 22,47 y la VIII (pieles), el 20,19. Siguen otras con porcentajes también destacados como son la X (pasta de papel), 15,95 por 100; I (animales), 14,70; II (productos vegetales), 13,30; XV (metales), 11,86 y XVII (material de transporte), 11,94 por 100.



⁹ Ver en el libro de C. ROMÁN: *Sobre el desarrollo económico de Andalucía*, de próxima publicación, y G. AURIOLLES y otros: *Tabla input-output y cuentas económicas de Andalucía*, 1980, Banco de Bilbao y Cajas Rurales, 1984.

CUADRO 1

COMPARACION DE LAS EXPORTACIONES DE ANDALUCIA Y
 ESPAÑA (Porcentajes. Millones de pesetas)
 1983

Secciones	%	ESPAÑA millones pts.	%	ANDALUCIA millones pts.	A/E %
I	1,43	40.455,1	1,84	5.946,6	14,70
II	7,38	209.592,9	8,64	27.877,3	13,30
III	1,61	45.734,9	3,59	11.569,3	25,30
IV	5,71	162.277,0	14,93	48.161,5	29,68
V	11,75	333.585,9	5,59	18.024,6	5,40
VI	6,40	181.405,2	17,57	56.674,9	31,24
VII	3,58	101.372,5	0,21	685,2	0,68
VIII	1,45	4.093,1	0,26	826,6	20,19
IX	1,40	39.671,2	0,90	2.915,4	7,35
X	2,01	95.285,4	4,71	15.199,2	15,95
XI	4,94	135.822,3	0,82	2.643,6	1,95
XII	3,23	91.739,9	0,22	705,0	0,77
XIII	2,75	77.871,6	0,58	1.872,2	2,40
XIV	1,74	49.416,0	3,44	11.106,2	22,47
XV	14,90	423.156,1	15,57	50.209,4	11,86
XVI	10,44	296.347,2	2,64	8.508,4	2,87
XVII	15,71	445.965,1	16,51	53.245,5	11,94
XVIII	0,70	19.783,4	0,23	759,3	3,84
XIX	0,16	4.483,4	1,45	4.674,4	(*)
XX	1,48	42.192,9	0,29	923,3	2,19
XXI	0,05	1.511,8	0,001	6,4	0,42
TOTALES	100%	2.838.601,1	100%	322.531,4	11,36

339

(*) Esta sección XIX, formada por el capítulo 93: «Armas y municiones» resulta superior según nuestros datos para Andalucía que la cifra que proporciona —obviamente infravalorada— la Dirección General de Aduanas para toda España.

Nomenclatura de Bruselas. Secciones

I.—Animales vivos y sus productos. II.—Productos vegetales. III.—Grasas y aceites. IV.—Industrias alimenticias. V.—Productos minerales. VI.—Industrias químicas. VII.—Materias plásticas. VIII.—Pielés, cueros y sus manufacturas. IX.—Madera, carbón vegetal, corcho... X.—Materias utilizadas en la fabricación de papel; papel. XI.—Materias textiles y sus manufacturas. XII.—Calzados y varios. XIII.—Manufacturas de piedra, yeso, cemento, cerámica, vidrio... XIV.—Piedras, metales preciosos, bisutería... XV.—Metales comunes y sus manufacturas. XVI.—Máquinas y aparatos; material eléctrico. XVII.—Material de transporte. XVIII.—Instrumentos de óptica, fotografía, medida, precisión... XIX.—Armas. XX.—Varios. XXI.—Objetos de arte.

Así pues, Andalucía se especializa en aquellas exportaciones que suponen la localización de plantas industriales (químicas, papel, material de transporte) dedicadas a la exportación, y productos agrarios y extractivos. Se observa, sin embargo, como carencia significativa, unas reducidas exportaciones de la sección XVI (máquinas, aparatos y maquinaria eléctrica) y XX (industrias diversas).

Hemos dividido las exportaciones en cuatro grupos en razón de constituir secciones con porcentajes significativos y similares de participación en el total; siguiendo el cuadro 1 vamos a describir estos cuatro grupos para luego realizar algunos comentarios en torno a las características exportadoras de Andalucía.

- A) En este primer grupo se encuentra la sección VI: «Productos de industrias químicas y de industrias conexas», 17,57 por 100 del total; sección XVII: «Material de transporte», 16,51 por 100; «Metales comunes y sus manufacturas», 15,57; y IV: «Productos de las industrias alimenticias: bebidas; líquidos alcohólicos; tabaco», 14,93 por 100.
- B) En un segundo grupo, con porcentajes comprendidos aproximadamente entre 8 y 3 por 100, están las cinco secciones siguientes: Sección II: «Productos del reino vegetal», 8,64 por 100; V, «Productos minerales», 5,58 por 100; «Fabricación de papel», 4,71; III: «Grasas y aceites», 3,59 por 100; y XIV: «Piedras, metales preciosos, sus manufacturas y bisutería», 3,44 por 100.
- C) Un tercer grupo de exportaciones, que están alrededor del 1-2 por 100 del total, lo componen las secciones siguientes: XVI: «Máquinas, material eléctrico», con el 2,64 por 100; I: «Animales vivos y productos del reino animal (pescado)», 1,84; XIX: «Armas y municiones», 1,45 por 100.
- D) Por último, hay un conjunto de secciones que no llegan al 1 por 100 del total de exportaciones.

340

En suma, vemos que el grupo A, cuatro secciones (y dentro de ellas diez capítulos), representan el 64,58 por 100 de las exportaciones andaluzas. En el B, cinco secciones (ocho capítulos), suponen el 26,77 por 100 del total de exportaciones. En el C, tres secciones (cuatro capítulos), el 5,93, y en el D, ocho secciones, el 3,49 por 100.

Estos datos indican que las exportaciones andaluzas, aunque se concentran significativamente en unas pocas secciones del arancel, no presentan, sin embargo, una concentración especialmente llamativa en un capítulo concreto.

Esta relativa diversificación debe ser matizada por la escasa importancia cuantitativa de la mayor parte de dichos capítulos; se trata, pues, de una exportación no muy concentrada, pero a bajo nivel.

Por otra parte, estas exportaciones proceden de industrias enclavadas en puntos concretos de Andalucía y que producen para la exportación, como es el caso de las industrias químicas y de material de transporte; industrias extractivas y sus manufacturas y productos alimenticios, principalmente vinos. Esto es, la exportación se concentra en industrias pesadas muy localizadas, y extractivas.

Esto se refuerza con las exportaciones del que hemos llamado grupo B, que son productos vegetales, minerales, materias utilizadas en la fabricación de papel y aceite, fundamentalmente. Las manufacturas de maquinarias del grupo C tienen muy escasa importancia, así como las textiles, cerámicas y el apartado de industrias varias (donde se incluyen una amplia variedad de fabricaciones).

Concentración Espacial y Diversificación Exportadora

La consideración espacial y la especialización exportadora muestran también algunos cambios relevantes.

En 1973 el peso de unos pocos productos era totalmente significativo. Así, los *frutos comestibles* suponían el 70,43 por 100 de las exportaciones de Almería, y 60,08 de las de Granada; las *grasas y aceites*, el 72,58 por 100 de Córdoba, 27,01 de Jaén, 60,21 de Málaga; las *bebidas*, el 78,88 de Cádiz, 13,57 de Córdoba; los *combustibles*, el 61,7 por 100 de Huelva, y las *conservas de hortalizas y aceitunas*, el 56,81 por 100 de las exportaciones de Sevilla.

El régimen de monoexportación era muy acusado, puesto que —con excepción de Jaén— una partida acapara siempre en cada provincia entre el 50 y el 80 por 100 de las exportaciones. Por otra parte, la estructura más diversificada de Jaén está formada por exportaciones de productos tradicionales: espartería, muebles, molinería, además de las conservas y el aceite.

Este panorama cambia de forma llamativa diez años después.

El cuadro 2 sigue mostrando una concentración prácticamente idéntica de las exportaciones en Andalucía Occidental (82,54 por 100) frente a Andalucía Oriental (17,46 por 100). Resulta significativo el aumento de Almería debido al impulso de una nueva agricultura de exportación en algunas zonas de la provincia, así como de Jaén con sus exportaciones diversificadas y Huelva, donde se instala una industria orientada a la exportación. Málaga y Córdoba pierden importancia relativa al hacerlo sus exportaciones agrícolas tradicionales, en beneficio de las nuevas orientaciones productivas.

341

CUADRO 2

EXPORTACIONES POR PROVINCIAS: (PORCENTAJES)

	1983	1973
Almería	6,98	3,21
Granada	2,50	2,93
Jaén	4,67	1,11
Málaga	3,31	10,00
A. Oriental	17,46	17,25
Cádiz	30,33	35,73
Córdoba	4,09	10,37
Huelva	21,72	4,12
Sevilla	26,40	32,52
A. Occidental	82,54	82,74
Total	100	100

En cuanto a la composición de las exportaciones, Almería se especializa en legumbres, frutos comestibles y minerales; éstas son asimismo las exportaciones de Granada, a las que se añaden manufacturas de pasta de celulosa. Jaén sigue exportando aceite, pero sobre todo es significativo que los vehículos automóviles suponen casi la mitad de sus exportaciones. En Málaga destacan el aceite, minerales y máquinas y aparatos eléctricos. En Cádiz las bebidas (vinos), productos químicos, fundición de hierro y acero y construcción naval. El aceite, bebidas (vinos), manufacturas de metales preciosos, bisutería y del cobre, son las exportaciones más destacadas de Córdoba. En Huelva la química, papel, metales preciosos y cobre. Y en Sevilla los preparados de legumbres y hortalizas, la fundición de hierro y acero y construcción naval y aérea.

Se observa un peso muy significativo de la industria (química, navegación aérea, marítima) en las provincias más exportadoras (con la excepción de las bebidas en Cádiz) y de los productos agrícolas y extractivos en las menos exportadoras (con la excepción del transporte terrestre en Jaén y la maquinaria en Málaga). En cualquier caso, el desequilibrio exportador es muy fuerte, concentrándose, como hemos venido apuntando, geográficamente en unos pocos productos de industria química y extractiva (agricultura, minería).

Al analizar el destino de estas exportaciones se comprueba una concentración hacia la CEE en las provincias de exportación agrícola y extractiva (Almería, Granada, Málaga), así como Huelva, y una estructura diferente en las provincias de Jaén, cuyas exportaciones van sólo en un 30,27 por 100 a la CEE y 35,72 por 100 a la OPEP (transportes terrestres); algo similar ocurre en Córdoba (34,41 por 100 a la CEE y 22,04 a la OPEP). Cádiz, con un porcentaje del 41,07 hacia la CEE, diversifica el resto entre las distintas áreas, al igual que sucede con Sevilla, cuyas exportaciones se reparten con cierto equilibrio geográfico.

Areas de Destino. La CEE

El trabajo de P. Delfaud¹⁰ sobre el Suroeste francés y sus relaciones con España y la CEE resulta orientativo de un enfoque que apunta al análisis de las posibilidades de desarrollo mediante la integración internacional (interregional).

Profundizando en el destino de las exportaciones, en la síntesis que aparece en el cuadro 3, se aprecia que la mitad de las exportaciones van a Europa (41,55 por 100 a la Comunidad Económica Europea), sin incluir Portugal, y 7,14 por 100 a la EFTA. Tres zonas o grupos recogen porcentajes significativos, América del Norte, con un 10,51 por 100; los países de la OPEP, 11,37 por 100; y África, 13,28 por 100. A Asia va un 5 por 100 de nuestras exportaciones, y un 3,20 y 3,17 por 100, respectivamente, a América Latina y el COMECON.

Así, pues, hay una clara concentración de más del 60 por 100 de exportaciones en Europa y América del Norte, aunque el 40 por 100 restante se distribuye por todo el mundo.



¹⁰ P. DELFAUD: «La incidencia de la construcción europea sobre regiones con retraso de desarrollo», I Jornadas de Estudios Socioeconómicos de las Comunidades Autónomas, IDR, Sevilla, tomo VII, 1982. Ver también G. RUIZ; A. NARVÁEZ; A. RUIZ MOLINA, y E. TORRES: «Les exportations andalouses et l'intégration a la CEE», Colloque International Pays Iberiques-CEE, Perspectives de Developpement des échanges, Bordeaux, mayo 1986.

Dentro de estas áreas, cuatro secciones acaparan al menos el 66 por 100 de las exportaciones de Andalucía a la CEE; el 70 por 100 de la EFTA; el 80 por 100 de Estados Unidos y Canadá; el 86 por 100 del COMECON; el 87 por 100 de América Latina; el 77 por 100 de la OPEP; 86 por 100 del resto de Africa; y el 93 por 100 del resto de Asia. Hay, pues, una fuerte concentración de exportaciones en cada una de estas zonas, en el sentido de que unas pocas secciones representan elevados porcentajes de las mismas. *Esta concentración es, no obstante, menor en la CEE, que presenta una estructura más diversificada de demanda de exportaciones.*

Por países, dentro de la Comunidad Económica Europea destacan el Reino Unido (8,31 por 100), Francia (8,03) y Alemania (7,62) como los países a los que se dirigen principalmente nuestras exportaciones, seguidos de Italia (6,11), Holanda (5,15), Bélgica y Luxemburgo (4,42).

Del total de nuestras exportaciones a la Comunidad Económica Europea, el 20,52 por 100 corresponden a la sección IV (productos alimenticios, principalmente bebidas); le sigue después la sección VI (Productos químicos), con un 17,93 por 100 y la II (productos vegetales), y XV (metales comunes y sus manufacturas), ambas secciones con casi un 14 por 100. De menor importancia relativa son las exportaciones de la sección X (materias para la fabricación del papel) y XVII (material de transporte, principalmente automóviles), con porcentajes de 7,53 y 8,15, respectivamente. Estas son, pues, las principales secciones que nos demanda la Europa comunitaria.

Las exportaciones a la CEE muestran una cierta estabilidad en cuanto a su composición en los últimos años, lo que indica que estamos ante un mercado consolidado para determinados productos. La aceptación de esta estabilidad relativa nos permite referirnos a un año (1983) con ciertas garantías de que no estamos ante unos datos que experimentan cambios drásticos cada año.

CUADRO 3

343

EXPORTACIONES ANDALUZAS 1983. ZONAS DE DESTINO (Porcentajes)

CEE	41,55
EFTA	7,14
Resto Europa	0,78 (*)
USA, Canadá, Japón	11,81
Resco OCDE	1,78 (**)
América Latina	3,20
Comecón	3,17
OPEP	11,37
Africa	13,28
Resto América	0,08
Resto Asia	3,66
Resto Mundo	2,13

(*) Europa 49,47

(**) OCDE 62,30

En el cuadro 4 se recogen las principales partidas que se exportan a cada país de la Comunidad. De estos datos puede concluirse que la CEE es un área con demandas internas diferenciadas que se reflejan en las demandas de los países miembros y en la oferta que diversificadamente proporciona Andalucía. Ante esta demanda, Andalucía exporta:

- Productos tradicionales primarios (animales, vegetales, mineros).
- Productos industriales tradicionales; se trata de industrias de enclave (como la química, hidrocarburos, pasta de papel).
- Industrias internacionalizadas y sujetas a una fuerte división internacional (como los accesorios de automóviles).

La exportación a la CEE coincide con lo que es la tendencia de internacionalización de la economía andaluza, que demuestra ser capaz de atender una demanda diversa, superponiendo a exportaciones tradicionales las nuevas producciones de elevada tecnología que tienden a instalarse en Andalucía.

CUADRO 4

EXPORTACIONES ANDALUZAS A LOS PAISES DE LA CEE (1983) (Porcentajes de las principales partidas en cada país)

344

<hr/>			
<i>Francia</i>		<i>Italia</i>	
Legumbres y hortalizas frescas	18,60	Cobre en bruto	25,71
Accesorios, piezas de automóviles	13,67	Aceite vegetal	9,69
Cobre en bruto	13,53	Pescado fresco	8,93
Pasta de papel	6,17	Pasta de papel	7,95
			7,45
<i>Reino Unido</i>		<i>Países Bajos</i>	
Vinos	32,13	Vinos	32,03
Plata en bruto, semielaborado	12,67	Hidrocarburos	9,89
Productos químicos	7,71	Cobre en bruto	8,14
		Pulpa de remolacha	7,30
<i>R.F.A.</i>		<i>Bélgica y Luxemburgo</i>	
Vinos	15,56	Hidrocarburos	44,88
Pasta de papel	11,09	Ferroles y fenoles	
Legumbres y hortalizas frescas	9,99	—alcoholes—	15,42
Accesorios piezas de automóviles	8,96	Productos químicos	8,89
Oro y aleaciones	8,86		
<hr/>			

Las exportaciones a Europa no comprenden algunos productos que son importantes en nuestro comercio con otros países, como son los de la construcción naval y aeronáutica, cementos, o barras de hierro y acero. Se trata de exportaciones hacia países de menor desarrollo en los que se compite con países de industrialización reciente con los que las condiciones de producción de Andalucía pueden ser competitivas.

El Conflicto entre Autonomía e Internacionalismo

Junto con la opción autonómica, España se ha volcado a favor de la integración regional en la CEE; Andalucía ha sido también una de las regiones españolas que con más calor y esperanzas se ha acercado a tal integración.

Las razones son análogas a las expuestas en el caso de la parcelación autonómica del mapa español; se confía en que la CEE permita superar el menor desarrollo de Andalucía al poder acceder a mercados más amplios para sus productos agrícolas, así como a las mayores posibilidades para la inversión extranjera en su suelo y a las ayudas para el desarrollo regional y de carácter social provenientes de las instituciones comunitarias europeas.

Son dos, pues, las opciones territoriales básicas adoptadas por España y asumidas a nivel andaluz como posibles respuestas a su desigual desarrollo respecto de la situación media española.

Ahora bien, a primera vista parecen dos opciones contradictorias; mientras que por una parte se está planteando la incorporación de España a áreas superiores, por la otra se está sugiriendo la división y reordenación del mapa de centros de decisión más pequeños.

Estas tendencias son perfectamente compatibles en cuanto coinciden con análisis en los que se señala la necesidad de considerar una tendencia de carácter centralizador en la toma de decisiones, transnacional, y una descentralizadora, conectada con la participación de entidades locales y regionales. Esta coordinación es, no obstante, dificultosa cuando se plantea la nueva dependencia de la economía andaluza respecto a decisiones foráneas de inversión, mientras que, por otra parte, se adoptan iniciativas locales dirigidas a la planificación económica y al estímulo a la creación de empleos.

En la nueva «división internacional del trabajo» Andalucía presenta sus contradicciones, donde, por una parte, aparecen fenómenos positivos tales como:

- Incremento de la tasa de crecimiento.
- Región considerada por la inversión extranjera.
- Aumento de la construcción.
- Desplazamiento hacia Andalucía de residentes extranjeros.
- Fuerte esfuerzo educativo por parte del gobierno autónomo.
- Creación de condiciones favorables a la inversión.
- Mantenimiento del turismo.
- Diversificación económica.

Y la permanencia de obstáculos y elementos negativos, entre los que cabría destacar:

- Situación de baja renta per cápita relativa.
- Indicadores que muestran una región mal dotada.

- Comunicaciones internas inadecuadas.
- Economía desarticulada y dependiente en su desarrollo.
- Elevado desempleo.
- Capacitación y cualificación muy insuficientes de la mano de obra.

Si bien ha de aceptarse la capacidad del proceso autonómico para dinamizar los factores positivos e ir removiendo los obstáculos que suponen los negativos, la integración supranacional de Andalucía ha de influir necesariamente sobre estos factores.

La Comunidad Económica Europea se presenta como una posibilidad en cuanto:

- Ayuda a la reestructuración de sectores productivos (por ejemplo, agricultura), apoyo a infraestructura, educación e investigación.
- Aumenta la inversión en el marco de la integración formal.
- Favorece el flujo comercial de exportaciones e importaciones y consolida la integración.

Pero, por otra parte, impone una especialización productiva y puede suponer un freno al desarrollo autonómico. En este sentido, la integración de Andalucía presentaría las siguientes notas destacables ¹¹:

1. Encontramos una economía extravertida cuya orientación exterior es consecuencia del carácter de las empresas instaladas en la región (son industrias químicas, metalúrgicas, maquinaria y equipo, transporte, papel):

- Gran dimensión.
- Elevada relación capital-producto.
- Avanzada tecnología.
- Vinculación espacial que excede los límites de la región.

2. Estas industrias responden al concepto de enclave industrial por cuanto se encuentran desconectadas de la estructura productiva básica regional.
3. Las favorables condiciones en cuanto a la agricultura (industrias alimentarias, vinos, aceites) y la minería hacen que las materias primas sean productos típicos de exportación.

Estas tres características se ven reflejadas en el cuadro 5, donde se relacionan las ramas que destinan una proporción mayor de su producción a la exportación. La primera columna se refiere a la exportación a otras regiones de España, y la segunda al extranjero.

4. La dependencia económica de Andalucía respecto a importaciones se explica básicamente por la debilidad del sector industrial, como puede observarse en el cuadro 6, ya que las necesidades de importación para producir y exportar son muy altas en los sectores industriales ¹². Las importaciones de demanda intermedia, esto es, de *inputs* para producir, son suministrados en un 43 por 100 por el extranjero y en un 57 por 100, por regiones del resto de España.



¹¹ Ver G. RUIZ y G. AURIOLAS: «El sector exterior en la economía andaluza», *Información Comercial Española*, núm. 619, marzo 1985.

¹² Siendo $a_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_i} = \frac{X_{ij}^r + X_{ij}^m}{X_i} = a_{ij}^r + a_{ij}^m$; r y m indicando procedencia regional o exterior del factor incorpo-

CUADRO 5

RAMAS QUE DESTINAN UNA PROPORCION MAYOR DE LA PRODUCCION A LAS EXPORTACIONES 1980

Ramaz	Exportación real España s/producción	Exportación extranjero s/producción	Exportaciones totales s/producción
Construcción y reparación material electrónico.....	81,7	13,8	95,5
Construcción y reparación naval	64,8	29,2	94
Construcción de otro material de transporte.....	55,5	36,7	92,2
Construcción de automóviles y sus piezas	58,8	21	79,8
Producción y primera transformación de metales	44,3	34	78,3
Alcoholes, vinos y licores.....	55,9	21,7	77,6
Jugos y conservas vegetales.....	38,5	35,1	73,6
Piedra natural y otras industrias de materiales no metálicos.....	68,8	1,3	70,1
Química básica	32,4	31,1	63,5
Aceites y grasas vegetales.....	49,3	14,1	63,4
Media regional.....	18,6	5,6	24,4

347

Fuente: J. Aurioloz, G. Ruiz: «El sector exterior de la economía andaluza», ICE, núm. 619, marzo 1985.

rado por la industria j a su proceso de producción, a_{ij} es el volumen de *inputs* intermedios que necesita adquirir la industria j de la i , suministrado por empresas situadas fuera de la región. Las necesidades de importación para exportar serán $M_E = M(1-A)^{-1}E$, donde E es la matriz de elementos X_{ij} y A la de coeficientes técnicos regionales.

Nota sobre las estadísticas utilizadas

Las estadísticas utilizadas proceden de las siguientes fuentes:

- Banco de Bilbao: «Renta Nacional de España 1983 y su distribución provincial», 1986.
- INE: «Encuesta de Población Activa», varios años.
- INE: «Encuesta de presupuestos familiares» (1980/1981).
- Banco de Bilbao: «Renta Nacional de España y su distribución provincial; serie 1955-1975».

Las estadísticas de exportaciones andaluzas (1983) proceden de un estudio realizado por Gumersindo Ruiz y Antonio Ruiz Molina para la Consejería de Economía de la Junta de Andalucía, en el que participó, por parte de la Junta, doña Rosario Conde Hinojosa.

CUADRO 6

NECESIDADES TOTALES DE IMPORTACION DE FACTORES ASOCIADAS AL VOLUMEN DE EXPORTACIONES NETAS POR RAMAS

(Millones de pesetas)

	Necesidades totales	Exportaciones	Exportaciones netas de la rama
Refinos de petróleos.....	124.034	91.609	- 32.425
Producción y primera transforma- ción de metales.....	35.929	48.497	12.568
Agricultura.....	13.893	47.134	33.151
Fertilizantes.....	12.437	10.120	- 2.317
Fibras naturales, hilados y tejidos	7.725	14.334	6.609
Construcción de automóviles y pie- zas.....	7.337	28.840	21.503
Construcción y reparación de maqui- naria no eléctrica.....	7.014	4.277	- 1.737
Energía eléctrica.....	6.360	2.128	- 4.232
Herramientas y artículos metálicos ..	6.311	10.160	3.849
Construcción y reparación de maqui- naria eléctrica y ordenadores.....	6.294	15.025	8.731
Caucho y plástico.....	6.213	2.402	- 3.811
Transporte y almacenaje.....	6.180	53.598	47.418
Otros productos químicos.....	5.394	11.097	5.703
Talleres mecánicos e industrias me- tálicas.....	4.729	856	- 3.873
Fabricación y transformación papel y cartón.....	4.290	17.010	12.720

Fuente: J. Aurióles, G. Ruiz, citado.

Estos datos se refieren ahora a las relaciones exteriores de la economía andaluza, englobando tanto las relaciones con el resto de España, como con el extranjero. En el caso de las exportaciones al extranjero, y considerando que la CEE supone el destino del 41,55 por 100 de las exportaciones andaluzas (1983), es representativa de una estructura de exportaciones que se corresponde con las características genéricas que hemos visto.

La vinculación exterior plantea, pues, el dilema de la compatibilidad entre un proceso productivo centralmente orientado y que lleva a una especialización en las relaciones exteriores y las posibilidades autonómicas de actuación, que persiguen objetivos de desarrollo regional no coincidentes con estas tendencias. Este proceso puede resultar beneficioso a corto plazo para la economía andaluza, en cuanto receptora de una serie de ven-

tajas derivadas de la integración en la CEE, pero el rol de dependencia que ello comporta ha de plantear la estabilidad de los beneficios a largo plazo de una solución de internacionalización al problema del desarrollo regional.

Si se tratara sólo de encontrar una fórmula para maximizar el crecimiento de la producción a corto plazo, tal vez una opción de no regulación del proceso podría resultar tan eficiente como la fijación detallada de objetivos. La internacionalización, la integración, proporcionaría quizás, de una forma espontánea, el crecimiento.

Pero hemos visto que el crecimiento de la economía andaluza no ha podido, por sí solo dar respuesta a las demandas sociales de empleo, ni ha llevado a un equilibrio espacial, sectorial ni distributivo. Estos han de ser objetivos que se propongan en una planificación regional del desarrollo por parte de una comunidad con autonomía.

Con este planteamiento se abre una discusión, no para cuestionar la integración internacional como principio —pues sus efectos probablemente habrán de ser a la vez positivos, negativos e indiferentes sobre distintos mercados y producciones—, sino para establecer qué condiciones de la misma y de las relaciones de intercambio que se produzcan resultarán convenientes desde la perspectiva de la planificación autónoma.

Si esta supeditación de las condiciones de intercambio a un proyecto de desarrollo autónomamente concebido no es factible, o no se acierte a formular la estrategia adecuada, por supuesto que la planificación regional habrá de ser revisada —y se dirá que el realismo obliga a diseñar un plan que tenga en cuenta *el dato* de las relaciones exteriores—, pero qué duda cabe que el sentimiento colectivo comunitario se verá seriamente dañado, y con él la fuerza —en nuestra opinión el más importante factor de desarrollo— que puede impulsar el desarrollo regional a partir de la conciencia autonómica.



A. Simões Lopes

Desenvolvimento Regional e Integração Económica



(Um Pequeno País com Grandes
Desequilíbrios: Portugal)



A Economia Clássica e os Aspectos Espaciais

Que a Economia tem menosprezado os aspectos espaciais é incontroverso; assim como não oferecem discussão as explicações que se dão para uma tal negligência por parte da teoria económica tradicional (Lopes, 1984, pp. 47-48).

Com efeito, a análise económica apareceu primeiro referenciada a um mundo estático sem dimensões; e se o factor tempo mais cedo a interessou daí terá resultado ainda um maior adiamento da questão espacial, até porque as preocupações do crescimento e da estabilização da economia nacional começaram a impôr-se porque a localização de muitos dos recursos era tomada como um dado admitindo-se que a das pessoas e das actividades assentava grandemente em razões de ordem não económica. Por outro lado, alguns dos aspectos espaciais e das suas implicações eram agregados a outros no quadro da análise económica tradicional: os custos associados à necessidade de movimentação para vencer as distâncias eram incorporados nos preços, apareciam subalternizados, o mesmo acontecendo como as vantagens ou desvantagens da localização.

A aceitação por longo tempo da análise marginalista determinou também o adiamento no tratamento do espaço, pelas dificuldades que tal variável trazia. Com efeito, as hipóteses marginalistas são quase sempre, se não sempre, impossíveis de aplicar à dimensão espacial já que os fenómenos não se comportam em termos de se poder aceitar a continuidade na variável espaço; as actividades em geral ou são fixas ou ao deslocarem-se fazem-no para distâncias significativas; os transportes não se desenvolvem em todas as direcções; os polos, os centros, os nós, são exemplos adicionais de descontinuidades.

Finalmente, as hipóteses tradicionais da economia clássica levam a negligenciar as diferenças espaciais nos custos, nos salários, nos rendimentos e nos preços, porque de acordo com a teoria elas não podiam persistir: o equilíbrio seria atingido. E a doutrina «igualitária» foi mais longe, chegando mesmo a admitir custos de transporte nulos para chegar à igualdade dos preços. Simplesmente, o espaço é caracterizado por muitas imperfeições na concorrência e a distância pode comportar-se como factor criador de protecção do tipo monopolista (Richardson, 1969, p. 4).

A Regionalização

Para além do que se deixa afirmado, não se subvalorize também o facto de a Economia ter vindo a privilegiar a abordagem dos grandes agregados e a utilizar e desenvolver instrumentos que são vocacionados para o tratamento de grandes massas. O espaço, está fora de discussão, *complica*, torna mais difícil a análise, porque obriga à consideração de «caso específico», não aceitando que se fique no «caso geral». Numa reflexão publicada algures (Lopes, 1983, pp. 49 e ss.), tivemos ocasião de afirmar que a Ciência Económica, num desejo natural de afirmação e implantação como ciência, tem procurado a generalização; aceitou a sectorialização do conhecimento e os seus riscos, num campo extremamente complexo e interdependente como o das Ciências Sociais, e optou pela generalização abstraindo muitas vezes das particularidades espaciais cuja consideração poderia pôr ou poria mesmo em causa essa generalização. Emancipou-se, no entanto, como Ciência. Firmou-se no complexo espaço social encontrando teorias enquadradoras, leis de comportamento, modelos de actuação que a impuseram no concerto das Ciências Sociais. Reconhecida, contudo, a falência da sectorialização, ela tem de encarar a globalidade que lhe imporá a consideração do factor espacial; e vai ter de avançar mais decidida e comprometidamente pela regionalização, se quiser ser ciência «útil».

Podemos continuar a perguntar-nos hoje, como explicitamente o fizeram outros há já algumas décadas (Lajugie, 1964, p. 1), com tem sido possível à Economia resistir à consideração da variável espaço na ordem interna dos países. As preocupações espaciais na análise e na política económica forma sem dúvida uma grande contribuição dada à economia política dos meados deste século; e, no entanto, forma os problemas do subdesenvolvimento à escala dos países, mesmo dos continentes, que mais se impuseram à atenção dos economistas e dos políticos, privilegiando-os muitas vezes em desfavor da realidade regional no interior dos seus países tidos normalmente como mais evoluídos mas onde as manifestações de subdesenvolvimento são por vezes persistentes. E que profundas desigualdades económicas e sociais não têm sido, deste modo, negligentemente agravadas! Por isso se propôs já que a *regionalização* seja tida como uma *Nova Ordem Económica Interna*, uma outra *NOEI*.

352

Desenvolvimento Regional

Ao nível dos conceitos, contudo, um outro vasto campo existe a exigir atenção, ainda que extremamente «passeado» já e por isso suficientemente degradado: o do termo *desenvolvimento*, na sua referenciação mais simples ou na sua forma adjectivada de *desenvolvimento regional*; e também aqui a clarificação é necessária.

Por *desenvolvimento regional* (Lopes, 1983, pp. 57-60) deve entender-se não o desenvolvimento da região, de *dada* região, mas o desenvolvimento *das* regiões, no seio das quais se situará aquela *dada* região.

Não é despreciando o uso do plural, porque não se trata de alargar quantitativamente apenas o quadro em análise. Trata-se, na realidade, de ultrapassar a visão individualizada da região para procurar a visão do conjunto orgânico em que ela se insere, conjunto que é interdependente e em que as relações de interdependência são tanto ou mais condicionadoras do desenvolvimento do que as características das unidades que o compõem. Poderia dizer-se que as regiões valem como elementos que são, valem em função das características (atributos) que possuem, mas não valem menos em função das relações de dependência que estabelecem entre si. Por outras palavras, a região, qualquer região, tem

de ser vista no sistema de que faz parte; o seu grau de desenvolvimento depende de si mesma, naturalmente das suas características, mas não depende menos das relações que estabelece com outras.

É neste contexto que importa falar do Desenvolvimento Regional. Está hoje perfeitamente demonstrado que o sistema não se modifica necessariamente actuando apenas sobre os seus elementos constituintes se as relações de interdependência se mantiverem (Lopes, 1977). Na via do desenvolvimento interessará actuar sobre as regiões; mas não interessará menos actuar sobre as relações que estabelecem entre si.

Quanto à questão do desenvolvimento, por muito abordada que tenha sido até hoje, continua ainda a justificar alguma detença. Os economistas têm sido muito criticados por terem, com as suas preocupações mais ou menos tecnicistas, comprometido perspectivas de futuro de qualidade de vida, porque os têm movido particularmente as questões da produção e do aumento da produção sem curarem de medir as consequências, no médio e no longo prazo especialmente, dessa via evolutiva num Mundo em que todos os recursos são escassos e em que só alguns são renováveis mesmo assim a ritmos condicionadores.

Ora, a verdade é que os economistas serão dos que têm as ideias mais assentes sobre que a produção e o seu ritmo de aumento —isto é, o crescimento— não podem ser identificados com desenvolvimento. Em primeiro lugar, o desenvolvimento é um processo ¹ que tem em vista as pessoas como realidades concretas e actantes e na sua diversidade; em segundo lugar, ele propõe-se como fins estados qualitativos de liberdade, dignidade, identidade, justiça social, para além da disponibilidade (crescente se possível) dos bens que respeitem a verdadeiros valores, o que também se traduz em igualdade de oportunidades e de acesso aos bens e serviços tidos como necessários. Num quadro como este, o crescimento que em regra tem que ver apenas com a produção só terá lugar como meio e não pode confundir-se com desenvolvimento, que pressupõe harmonia e justiça na distribuição ². Além disso, se a harmonia, a liberdade, a dignidade, a justiça distributiva são seus elementos essenciais, então o processo que o desenvolvimento é tem de ser encarado pelo menos nas suas determinantes temporal e espacial:

353

- a) não é desenvolvimento produzir e distribuir para as gerações de hoje sacrificando o leque das oportunidades das gerações de amanhã; muito ao contrário, ele será tanto mais *desenvolvimento* quanto mais garantias der de aumento das oportunidades em relação ao futuro;
- b) não existe desenvolvimento enquanto coexistirem situações de marcada desigualdade que levem a que sejam as pessoas (desfavorecidas) a ter de deslocarse para adquirir as condições de oportunidade e de acesso mais ventajosas que outras possuem noutras áreas; o desenvolvimento deve chegar às pessoas.



¹ Não é um processo determinístico, como certas teorias admitiram para o crescimento; é antes um processo condicionado por relações de interdependência, o que leva a considerar o seu quadro teórico em sector bem oposto ao das teorias determinísticas ou quase-determinísticas.

² Defende-se cada vez mais a necessidade de não dissociar a distribuição da produção (SCHAFER e LAMB, 1981, p. 96).

Isto quer dizer que não há necessidade de procurar termos novos³ ou de adjectivar os existentes para qualificar os estados de organização social desejados: desenvolvimento regional é desenvolvimento; não há desenvolvimento se não houver desenvolvimento regional⁴.

Voltando às regiões tomadas individualizadamente, porque elas são parte integrante de um conjunto (sistema), não há lugar a considerar desenvolvidas as regiões «mais evoluídas» se a sua «maior evolução» ficar a dever-se ao estádio «menos evoluído» de outra ou outras do mesmo conjunto. Por outras palavras, não é desenvolvida a região que se aproveita estruturalmente das vantagens que lhe confirmam as relações de interdependência; não há desenvolvimento regional enquanto houver disparidades regionais excessivas; a justiça social, a harmonia, a dignidade, também devem verificar-se a esse nível⁵.

O desenvolvimento, avaliado assim pela acessibilidade das pessoas, onde quer que vivam, aos bens e serviços e às oportunidades do nosso tempo, é totalmente objectivável; como é objectivamente possível avaliar até onde se está comprometendo o património das gerações futuras, visto que mesmo o cálculo económico permitirá distinguir os recursos de capital no conjunto dos recursos.

Mas a questão do crescimento versus desenvolvimento é uma questão real que não se resolve em termos conceptuais apenas. Será conceptualmente indiscutível que o desenvolvimento se apresente como objetivo de longo prazo e que em seu benefício se use o crescimento, como instrumento ao seu serviço; do que pode resultar, com toda a legitimidade, que no curto prazo o crescimento surja como objetivo. Simplesmente, ele será un objectivo condicionado, controlado, submetido ao desenvolvimento como objectivo de longo prazo. Mas, como não é qualquer crescimento que levará ao desenvolvimento, é perigoso procurar o crescimento sem o enquadramento do longo prazo porque, entregue a si mesmo, ele é tanto mais fomentador de processos sociais e regionais divergentes quanto mais desequilibrada for a situação de partida (Lopes e outros, 1981). Daí o risco permanente que se corre sem a definição de uma política de longo prazo.

Já tive ocasião de dizer, noutra circunstância, que esta questão é preocupante e que a indefinição só lhe aumenta as proporções. Por exemplo, a opção política de dar prioridade a um projecto «virado para o exterior» (a adesão à CEE veio agravá-las não apenas porque se deixou assim para outra oportunidade a Ordem Económica Interna, adiando as decisões a tomar, mas também porque será difícil ter encontrado projecto político mais conflituoso com a questão regional. O quadro de concorrência que a CEE defende deixa limitadíssimas possibilidades ao desenvolvimento regional; ser-lhe-á mesmo pernicioso porque, face à estrutura da economia portuguesa e ao seu quadro espacial de funcionamento, imporá que se explorem as economias de escala e as economias externas nas decisões de localização de investimentos, o que significa, necessariamente, agravar desequilíbrios. Acresce que a adesão à CEE tornará ainda mais gritante o desejo —se não a necessidade— de crescimento, por razões de sobrevivência na «área» e pelo confronto



³ (RIDDEL (1981, pp. xii e 5, por exemplo), receando que desenvolvimento não esteja suficientemente demarcado de crescimento, propõe o termo «ecodevelopment». Ao explicá-lo chama-lhe também «growth development with a progressive component of environmental concern»; e, ainda, «appropriate development» (p. 108). Qualquer destas propostas é, a meu ver, desnecessária.

⁴ «L'approche régionale renouvelle la théorie du développement»... «Une remise en question des théories du développement... est en jeu à travers l'approche régionale» (PERRIN, 1974, pp. 5-6).

⁵ CLAUDIUS-PETIT, citado por MASSÉ (1964, p. 3), afirmou que a organização do espaço é a organização da sociedade.

mais próximo, mais imediato, mais permanente, com padrões de consumo perigosamente aliciantes⁶.

Mas, o que é particularmente grave é o adiar de opções que com a indefinição da política se consegue. Importa que se defina claramente o projecto da sociedade que queremos ser. Todas as opções têm um preço e o adiamento só o agrava. Se nos inclinarmos pelo crescimento a todo o custo, façamo-lo conscientes de que há que pagar os desequilíbrios regionais (entre outros) e, passemos depois, pelo menos, à criação das condições para que não sejam sempre os mesmos a suportar o preço. Se nos inclinarmos pelo desenvolvimento regional, façamo-lo seguros de que não viremos a alcançar tão cedo os actuais padrões de consumo da CEE, que valeria a pena desmistificar (Lopes, 1983, pp. 60-61).

Desequilíbrios Regionais na Comunidade Económica Europeia

Abordemos então a questão da CEE; e comecemos por fazê-lo num quadro geral, de ordem teórica, embora continuando a ter o caso português presente para referência.

Tivemos já oportunidade de afirmar (Lopes e outros, 1981) que a perspectiva regional saía marginalizada nas negociações sobre a entrada de Portugal no Mercado Comum, marginalizada talvez nas próprias dúvidas dos responsáveis. As preocupações que se anunciavam, quando se anunciavam, eram de âmbito sectorial ou referiam-se ao dimensionamento das empresas, como se o remédio viesse a estar apenas na escala dos empreendimentos; e não se levantava minimamente o véu da questão regional, da mais do que provável incoerência entre as tentativas de resolução do problema da abertura ao exterior na perspectiva da integração e o desejo (se existe) de criar uma saudável ordem interna regional.

Com efeito, o desenvolvimento regional, que não é mais nem menos do que o desenvolvimento, poderá em muitos casos impor a adopção de medidas e a incentivação de processos contrários aos que mais facilmente ocorrem como necessários à escala macro, na perspectiva da integração e dos problemas a ela associados. Muito concretamente, o desenvolvimento regional português passará, em muitos casos, pela necessidade de aproveitar recursos na expansão de actividades que podem não interessar em termos da «Europa»; e passará em quase todas as circunstâncias e especialmente em relação às áreas mais atrasadas pela incentivação da pequena e média empresa, da unidade de produção de escala reduzida, cuja tecnologia mais adequada não será sempre considerada no grupo das tecnologias «de ponta», que produz para mercados locais e aproveita recursos locais, que não é altamente consumidora de energia e pode recorrer a fontes locais, cuja



⁶ É frequente o argumento de que o crescimento, podendo agravar desigualdades, permite no entanto aos mais carecidos melhorias significativas na sua situação levando-os a estádios mais evoluídos. Atente-se, por um lado, em que por essa via as assimetrias aumentarão em termos relativos; e considere-se a transcrição de HIRSCH (*Social Limits to Growth*) feita por SCHAFER e LAMB (1981, p. 37); o processo de crescimento pode ser comparado a uma coluna em marcha: «The people at the head are usually the first to wheel in a new direction. The last rank keeps its distance from the first, and the distance between them does not lessen. But as the column advances, the last rank does eventually reach and pass the point which the first rank has passed some time before... The people in the rear cannot, without breaking rank and rushing ahead, reach where the van is, but, since the whole column is moving forward, they can hope in due course to reach where the van was».

existência, em suma, se justifica em termos de problemas locais, e não em termos do problema nacional das vantagens comparativas na «Europa».

Já se tem chamado a atenção para a complexidade da questão, que impôs até o aparecimento de contradições internas no Tratado de Roma, já que o princípio insistentemente advogado de defesa da concorrência em todos os seus aspectos não é conciliável com o desenvolvimento regional; e a introdução de políticas correctivas, de incentivos e desincentivos como instrumentos dessas políticas, contraria e contradiz aquela intenção de livre concorrência. Ainda neste contexto, convirá frisar que os objectivos a atingir em termos internos são muitas vezes inconciliáveis com os objectivos gerais em termos da Comunidade e que a eliminação de barreiras sem a definição de linhas bastante claras (e rígidas) de política interna vai acentuar necessariamente os desequilíbrios.

Atente-se no exemplo real do caso italiano, um dos mais expressivos de assimetrias dentro da CEE e um dos mais conhecidos, por mais cedo ter determinado a adopção de políticas regionais na Europa; os custos de congestionamento no Norte não podem mais disfarçar-se (mesmo em termos económicos), o mesmo acontecendo com o crescente atraso relativo do Mezzogiorno; daí que, internamente, se deseja privilegiar o Sul, para lá canalizando ou procurando canalizar o investimento.

Conceber e pôr no papel os tipos de incentivos a vigorar no Sul, assim como os incentivos de sinal contrário (fiscais, por exemplo) a aplicar no Norte, não foi tarefa difícil. Mas apenas o pôr no papel, já que, prática, os desincentivos foram progressivamente esquecidos por se ter verificado que, como é óbvio, o investimento que era «castigado» no Norte não ia preferir o Mezzogiorno, tendo em conta os benefícios aí oferecidos e o objectivo social que ajudaria a alcançar; ia apenas procurar noutra área do «centro» da Comunidade a localização que no Norte da Itália não era favorecida.

A Itália, de resto, é apenas um exemplo à escala das regiões-nações. É francamente tempo de nos consciencializarmos de que a «periferia» só será preferida para os investimentos preteridos pelo «centro», ou porque são altamente poluentes (e nele cresce, forte, o movimento de opinião pública em defesa da qualidade de vida), ou porque são altamente consumidores de energia (e nele é real a tendência para reduzir a dependência energética do exterior). Mas, infelizmente, não serão estas as únicas vantagens relativas que virão a «favorecer» as regiões periféricas; outras existem, suficientemente conhecidas.

O problema dos desequilíbrios regionais a nível da Comunidade Económica Europeia e de cada um dos seus membros, porque nunca satisfatoriamente resolvido e porque dificilmente conciliável nos seus objectivos com outros objectivos comunitários, é frequentemente objecto de referência e de expressões de preocupação pelas instituições da CEE. A criação do Sistema Monetário Europeu (início de 1979), na senda da União Económica e Monetária, trouxe-o mais uma vez para plano de evidência.

A decisão do Conselho de 22 de Março de 1971 sobre a realização da União Económica e Monetária denunciava claramente a necessidade de equilíbrio entre as economias dos países constituintes da União ⁷, equilíbrio que estava ainda longe de existir em 1979 e cuja falta poderia mesmo considerar-se determinante do agravamento dos próprios desequilíbrios estruturais e regionais. Faure e Gelée (1980), por exemplo, afirmaram que,



⁷ Naquela decisão do Conselho publicada no *Journal Officiel*, IV. C28, de 27 de Março de 1971, dizia-se que a realização da União Económica e Monetária implicaria que, no termo do processo, a Comunidade viesse a constituir uma zona no interior da qual as pessoas, os bens, os serviços e os capitais circulassem livremente, sem distorções da concorrência e sem dar origem a desequilíbrios estruturais e regionais. Repare-se na intenção de juntar ao princípio de filosofia de base da CEE — a livre concorrência — o não agravamento dos desequilíbrios regionais, o que revela a consciência de que a primeira afecta desfavoravelmente os últimos.

apesar das políticas de intervenção dos Estados membros, o desvio entre as capitações do produto das regiões ricas e das regiões pobres da Comunidade parece ter-se agravado depois de 1970. E, no entanto, o próprio Conselho (das Comunidades) considerava a correcção dos principais desequilíbrios regionais como condição essencial para a realização da União Económica e Monetária, sendo esta uma das razões que terá levado à criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, destinado a criar meios financeiros de intervenção com vista à eliminação, ou pelo menos redução significativa, das assimetrias, potencialmente afectadoras da efectiva realização daquela União⁸. A problemática é verdadeiramente importante e mostra como a convicção existe, no seio da Comunidade, acerca da imprescindibilidade da resolução da questão regional.

A decisão do Conselho de 22 de Março de 1971, já referida, propunha para a União Económica e Monetária um objectivo monetário (convertibilidade total e taxas de câmbio fixas e irreversíveis) e objectivos económicos, nomeadamente de crescimento, pleno emprego, estabilidade interna, equilíbrio externo e redução dos desequilíbrios regionais; estes, de resto, podem ter-se como grandemente responsáveis de diferenciações verificadas entre os Estados membros quanto às tendências inflacionistas (Cros, 1973) e são, sem dúvida, afectadores do alcance dos objectivos económicos, qualquer que seja a forma como se referenciam (Faure e Gelée, 1980).

Com efeito as assimetrias regionais afectam o crescimento tanto em termos quantitativos como em termos qualitativos. Em termos quantitativos, porque o desenvolvimento precário de certas zonas reduz as capacidades produtivas para níveis muito inferiores aos das suas potencialidades, deixando recursos inaproveitados e condicionando também a dimensão do respectivo mercado; e porque o congestionamento noutras zonas gera custos económicos (e sociais) muito elevados em resultado das necessidades em infra-estruturas, dos desperdícios de recursos e dos estrangulamentos em geral. Em termos qualitativos, porque o crescimento em situação de desequilíbrios regionais tem custos humanos extremamente elevados, já que, não chegando às pessoas de forma minimamente homogénea, obriga-as a deslocarem-se para ele, assim agravando as assimetrias e reduzindo a diversidade na estrutura produtiva, cada vez mais estiolada, por se tornar progressivamente dependente das zonas «avançadas».

Os desequilíbrios regionais constituem também obstáculo importante à realização do pleno emprego, ainda de um duplo ponto de vista quantitativo e qualitativo. Em regra, as regiões atrasadas registam excesso de oferta de mão-de-obra, enquanto as mais evoluídas podem registar escassez, para além do desajustamento qualitativo entre as necessidades destas e os excedentes das primeiras; e esse desajustamento leva a que as migrações, independentemente dos custos económicos e sociais que acarretam, não garantam de modo algum o estabelecimento do equilíbrio. Mas os custos económicos e sociais referidos têm de ser devidamente ponderados em si mesmos, porque a mobilidade geográfica para além de certos limites é extremamente onerosa, humanamente degradante e menos produtiva do que seria uma melhor distribuição geográfica dos factores de produção facilitada por novas unidades produtivas a instalar, mais adequadas aos recursos existentes e, decerto, dinamizadores da economia da região, pelo menos em termos potenciais.

Os desequilíbrios regionais são ainda um obstáculo à estabilidade económica. Eles comprometem a realização do objectivo de estabilidade dos preços e das paridades monetárias; nas zonas de maior concentração em regra, pelos efeitos derivados dos custos



⁸ Regulamento núm. 724-75 do Conselho, de 18 de Março de 1975, publicado no *Journal Officiel*, núm. L73 de 21 de Março de 1975.

dos factores de produção; nas zonas menos desenvolvidas, particularmente pela pressão da procura e, nomeadamente, através do «efeito demonstração»; e sempre, em quaisquer delas, pela subida no custo das infra-estruturas (Faure e Gelée, 1980, para maior desenvolvimento). E não serão de negligenciar os efeitos das assimetrias sobre a estabilidade política e social, directa e indirectamente, dadas as repercussões que as diferenças económicas têm sempre sobre o clima sócio-político.

Em termos da Comunidade Económica Europeia, os desequilíbrios regionais são apresentados como obstáculos sérios ao equilíbrio do próprio comércio externo, porque os seus efeitos sobre o crescimento, o pleno emprego e a estabilidade económica se conjugam para reduzir a competitividade da Comunidade, que depende, em larga medida, das relações com o exterior. Mas as assimetrias provocam, além disso, evoluções diferenciadas na produtividade e no nível geral dos preços, certamente afectadoras da posição concorrencial dos países membros. A União Económica e Monetária virá, por essa via, certamente comprometida, uma vez que os desequilíbrios poderão determinar, e certamente determinarão, medidas de política económica tendentes a reajustar a balança de pagamentos e a moeda, tanto mais frequentes quanto mais prolongada for a situação de desequilíbrio.

O Caso Português

No que respeita mais directamente ao caso português, a situação é preocupante por dois grandes conjuntos de razões.

358

Em primeiro lugar porque não foi muito difícil, nas negociações de adesão à CEE, fazer vencer o ponto de vista de que todo o Portugal deveria ser considerado, na sua globalidade, sem diferenciação, como uma região a assistir, à semelhança de resto do que aconteceu com a Irlanda; em segundo lugar porque a situação interna das assimetrias regionais é de há muito alarmante e tudo indica que tenha vindo a agravar-se, de tal modo o processo de desequilíbrio vem a revelar-se *cumulativo*.

Estes dois conjuntos de razões justificam, qualquer deles, alguma detença.

O «sucesso» dos negociadores da adesão de Portugal ao Mercado Comum, traduzido no facto de todo o país vir a ser, por igual, em termos da CEE, uma região indiferenciada a assistir, é «conquista» apenas na perspectiva ultrapassada dos economistas que teimam em ignorar o factor espacial. Ora o espaço não é uniforme nem sequer homogéneo (Lopes, 1983 b, p. 231), pelo que não pode abstrair-se das complicações que ele vem acrescentar aos fenómenos da escassez que a economia tem a pretensão de gerir: porque o espaço já é, em si mesmo, um bem escasso; porque o espaço é factor de atrito, de resistência, de fricção, à convergência ou encontro das forças económicas, o que amplia a escassez; porque no espaço diferenciado se diferenciam os agentes, as pessoas que servem a economia e a quem a economia deve servir. Não faz sentido falar de desenvolvimento sem ter em conta o espaço concreto, as regiões, digamos*.

A teoria do desenvolvimento regional tem sido tolerada; a prática tem sido adiada. As análises proliferam, para meio: basta de análises, porque os problemas são já suficientemente conhecidos. As soluções, as acções, são diferidas. A única política é a ausência de política, que não deixa de dar frutos. Os problemas agravam-se.



* Espaço e região não são, como é sabido, a mesma coisa (Lopes, 1984).

A «cedência» da CEE no que toca à não exigência de diferenciação entre as regiões seria de resto sempre relativamente fácil de conseguir, visto que a questão dos desequilíbrios regionais é da responsabilidade interna dos países que para a resolver devem delinear as suas próprias políticas. Ora, a este respeito, a situação portuguesa tem de considerar-se grave.

Tem-se falado muito de inexistência de uma política regional, o que pode ser atitude benevolente ou ingénua que valerá a pena acautelar; porque, na realidade, a ausência de definição de uma política pode ela mesma ser a política, e com que eficiência por vezes! No caso da política regional isso é particularmente preocupante, até porque não há política que na prática aconteça fora do contexto regional, assim como é inteiramente descabido falar da política regional como mais uma categoria de políticas, a juntar a outras como a política global ou a política sectorial; a política regional é integradora das políticas globais e sectoriais, em regra formuladas de forma parcelizada; ela promove a síntese, que as políticas sectoriais não prosseguem; ela impõe a consideração da realidade concreta, diferenciada e interligada, dos problemas específicos, em áreas específicas. Tudo começa nas regiões e termina nas regiões, porque há necessidade de a política se aproximar das pessoas. A política regional, insiste-se, não é mais uma categoria de políticas; é a síntese das políticas que dela necessitam para se efectivarem de forma coerente e consistente em face dos objectivos. O desenvolvimento nacional é afinal a resultante do desenvolvimento regional —é o desenvolvimento regional (Lopes, 1984, pp. 276-277).

Compreende-se, assim, a afirmação de ingenuidade a que anteriormente me referia. Não é preciso definir a política regional para que haja política regional: ela «acontece» mesmo não a definindo, caso em que servirá até de modo mais seguro certos objectivos e interesses —os objectivos e interesses que se traduzem em agravamento dos desequilíbrios, das assimetrias, das desigualdades—.

A força da política «ausente» está na dificuldade da sua discussão, a que nem precisa de furtar-se porque disso em regra a dispensamos; somos nós próprios, os seus críticos, que acabamos por tomar o seu partido, contentando-nos em dizer que não se define uma filosofia de base, que não se fazem opções, que não se explicitam estratégias, que não se definem objectivos que não sabemos para onde vamos. E não saberemos? Não há objectivos? Não há estratégia? Não há opções? Não há filosofia? Não há interesses que vão sendo servidos?

A política «ausente» serve-se da inércia para deixar as forças do mercado trabalharem livremente. Em termos espaciais isso significa subalternização dos factores de desenvolvimento regional assentes nos recursos naturais e humanos como factores de localização, a prevalência do mercado e das economias de aglomeração, o primado da produção, em suma, sem preocupações de distribuição. O resultado é um processo de desequilíbrio cumulativo, extremadamente difícil de controlar. As economias de escala e as economias externas são apropriadas por alguns; as deseconomias paga-as a sociedade sem quaisquer preocupações de Justiça.

E assim chegamos ao segundo conjunto de razões enunciado, isto é, a extensão alarmante dos desequilíbrios regionais:

- i) o producto *per capita* passa de «3 para 1» para «4 para 1» entre 1960 e 1970, quando se comparam os distritos mais afluente e o mais pobre; e se as estimativas produzidas para 1977 * parece não revelarem agravamento da despro-



* Referimo-nos às estimativas do IACEP-GEBEI (Grupo de Estudos Básicos de Economia Industrial).

porção, a verdade é que a metodologia em que se apoiam tais estimativas é tão profundamente diferente das metodologias utilizadas nas décadas de «60» e «70» que a comparação faria pouco sentido;

- ii) nove décimos do capital das empresas criadas entre Agosto de 1979 e Agosto de 1985 veio para o litoral oeste do país, a orla mais desenvolvida de Portugal Continental;
- iii) cerca de 70 % da população encontrava-se em 1981 naquela orla litoral, pouco mais de 1/4 do território, onde se originavam 80 % do PIB —a traduzir o movimento das pessoas em busca do desenvolvimento, já que o desenvolvimento não é levado às pessoas.

Há já razões suficientes para admitir que o processo de desequilíbrio é cumulativo (Lopes e outros, 1981), o que significa que os seus beneficiários nada precisam de fazer para dele lucrarem. A *ausência de política* será, para eles, a política mais conveniente.

A Política Regional em Portugal

Impõe-se então a abordagem da questão da política regional, para Portugal.

Na perspectiva do longo prazo —porque só nela faz sentido falar-se de modificações estruturais no tecido espacial— os objectivos do desenvolvimento regional deverão traduzir-se na criação de condições de acesso (dentro de limites razoáveis) aos equipamentos que não de satisfazer as necessidades básicas; e há muito de decisões políticas a tomar para a definição, sem ambiguidades, dos objectivos.

O acesso cria-se (e referimo-nos apenas ao acesso físico) pela combinação de dois tipos de políticas instrumentais: a política de localização de equipamentos e a política de transportes (meios e vias). Deixando de lado, por irrealistas, os casos de *dispersão total* dos equipamentos, a que toda a noção de racionalidade económica se oporia (mas que teria a aparente vantagem de não fazer exigências sobre a política de transportes) e de *concentração total* dos equipamentos, com as maiores exigências então sobre a criação de condições de acessibilidade (também dificilmente defensável do ponto de vista económico), algum grau de concentração tem de exigir-se para o equipamento, a ser complementado por condições de acessibilidade compensadoras dadas pelos transportes. E como a concentração tem de fazer-se em «pontos» do espaço privilegiados ou a privilegiar, a rede de centros ou, se quizermos, a rede urbana, deve ser elemento essencial de qualquer estratégia a adoptar, que não poderá deixar de ter por objectivo a organização do espaço. A política urbana (centros e seu equipamento) e uma política de transportes não-de estar na base da sua formulação.

Tudo isto, que vem fundamentalmente determinado pelas necessidades da *distribuição*, não significa que não devam considerar-se com a maior prioridade os problemas relativos à *produção*, particularmente tendo em atenção a situação portuguesa actual. Com efeito, a perspectiva acabada de expor tem de entender-se referenciada ao longo-prazo, porque implica transformações lentas de operar e meios difíceis de mobilizar em prazo curto. Atente-se em que, por exemplo, se razões de ordem social sempre justificaram a localização de equipamentos destinados a satisfazer necessidades básicas, as razões de ordem económica ligadas à escassez dos recursos sempre se imporiam, no sentido de só se justificar a colocação dos equipamentos quando a dimensão dos centros e das suas áreas de influência ultrapasse determinados limiares; e não haverá quaisquer dúvidas so-

bre que as áreas mais carecidas do país serão justamente das que menos condições dispõem actualmente para que tais limiares sejam vencidos dadas as tendências demográficas que espacialmente se vêm registando em Portugal. Isto quer dizer que no curto e no médio prazo se torna necessário adoptar medidas de redimensionamento da rede urbana, de certo modo, medidas de redistribuição da população que só podem resultar quando aliadas a uma política espacializada da produção e da concomitante criação de emprego que comece por reter as pessoas desincentivando a emigração e venha mesmo a constituir factor de atracção.

Num modelo deste tipo cria-se possibilidades de a produção deixar de fazer-se da forma «anárquica» com vem acontecendo, para ser orientada para as regiões mais carecidas, se forem criados esquemas de incentivos adequados; e por essa via se conseguirá um maior e melhor aproveitamento dos recursos, porque as actividades a criar ou a expandir o serão num quadro espacial bem definido, em que os recursos próximos aparecem bem identificados, com possibilidades de se aproveitarem as eventuais vantagens que lhe estejam associadas.

A Organização Espacial da Sociedade

A questão não é complicada nem é nova; e até tem corpo teórico a enformá-la (Lopes, 1985 a).

Na base, naturalmente, repousam as preocupações da organização espacial da sociedade a que princípios de hierarquização podem ajudar a dar resposta. Com efeito, os equipamentos necessários à satisfação das necessidades básicas são hierarquizáveis; e se admitirmos o princípio de que os equipamentos se localizam em centros, como será geralmente de esperar, então passam os centros, por essa via, a ser susceptíveis de hierarquização; a qual, pelos centros, se transmite às suas áreas de influência, isto é, às suas regiões complementares. E como sempre é possível associar às várias «ordens» de equipamentos critérios de natureza social (por exemplo, distâncias máximas a percorrer para os alcançar ou, mais geralmente, acessibilidade mínima) e critérios de natureza económica (por exemplo, volumes populacionais mínimos que possam acorrer a utilizar esses equipamentos), a malha das regiões e portanto a rede de centros desejada podem ser facilmente determinadas após a definição política das necessidades consideradas essenciais e do grau de cobertura espacial dos equipamentos.

A questão não é nova, como se disse: está teoricamente fundamentada e encontra operacionalidade assegurada pelo conceito de desenvolvimento que se formulou e pelos critérios de natureza social (a teoria chama-lhes *alcances* *) e de natureza económica (a teoria chama-lhes *limiares* **). Pertence ao campo específico da Teoria dos Lugares Centrais, com Christaller (1933) e Lösch (1939), como primeiros expoentes.

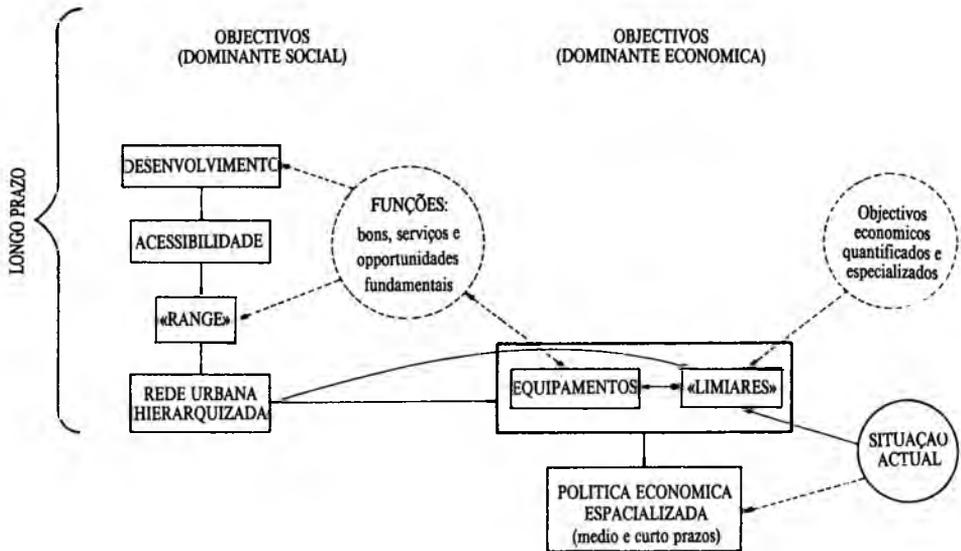
Em termos operacionais, o modelo concreto a construir parte da assumpção do horizonte temporal de longo prazo para o desenvolvimento e, nessa perspectiva, parte do princípio de que são os aspectos de ordem social a imporem-se nos objectivos, com respeito pelas condições de ordem económica existentes e a criar. Da formulação assim pos-



* «Range», na linguagem anglo-saxónica.

** «Threshold», na linguagem anglo-saxónica.

sível da política de longo prazo pode derivar a formulação coerente e integrada das políticas de médio e curto prazos; e do conceito de desenvolvimento defendido resulta a integração necessária do elemento «espaço» e das várias «escalas» da espacialização (ver Lopes, 1983 c).



362

Considere-se a «leitura» seguinte do diagrama anterior.

Privilegiando no longo prazo os objectivos de natureza social, o desenvolvimento é acesso aos bens e serviços e às oportunidades mais fundamentais, dependentes de «funções» a exercer por equipamentos a localizar estrategicamente em centros; a essas «funções» é associável uma medida de acessibilidade e os objectivos de ordem social sempre poderão ter tradução em mínimos de acessibilidade a garantir («alcances» ou «range»). A cada «ordem» de «funções» correspondem tipos de equipamentos e a eles se liga uma «ordem» de centros (e uma «ordem» de áreas de influência de centros), pelo que da hierarquização dos equipamentos se passa, em termos espaciais, a uma rede hierarquizada de centros (e a um sistema hierarquizado de regiões).

Em termos «económicos», a cada ordem de funções, isto é, a cada ordem de equipamentos (e portanto a cada ordem de centros) passa a poder associar-se um volume mínimo de procura, expresso designadamente em termos populacionais («limiaries» ou «thresholds»). A organização do espaço desejada é, por esta via, susceptível de expressão quantificada.

Daqui resultam as possibilidades de comparação do quadro organizativo desejado com a situação existente; e a detecção dos centros e das áreas de influência (regiões) onde deve actuar-se prioritariamente, no sentido do crescimento ou da sua sustentação; daí se retirarão orientações acerca da localização preferencial do esforço de crescimento no sentido do desenvolvimento, como política de médio e de curto prazo. Que crescimento e como promovê-lo pode a partir de então decidir-se de forma consistente e até *adequada* à realidade espacial concreta em causa, dado o capital de recursos existente nas regiões específicas e o inter-relacionamento das regiões muitas vezes subordinado a relações de dependência que importará controlar.

Um verdadeiro processo de desenvolvimento endógeno passa a ser realizável, não apenas porque o crescimento procurado será então o ajustado às situações concretas, mas também porque, objectivamente, passa a ser possível *envolver* as populações na concepção e na execução dos seus próprios projectos de desenvolvimento: a participação pode ser efectivamente assegurada, de todos os pontos de vista.

Um projecto de sociedade, realista e operativo, pode delinear-se assim. Assim haja a vontade política para concebê-lo primeiro e realizá-lo depois.

Perspectivas

E poderão adiantar-se perspectivas (Lopes, 1985 b)?

As tendências do passado são preocupantes quanto à natureza e intensidade dos desequilíbrios e quanto à sua evolução. As esperanças que se depositaram no processo da regionalização não tiveram continuidade: nem a desconcentração especializada aconteceu em grau relevante, nem a descentralização se operou a níveis que pudessem determinar um movimento «ascendente» salutar motivado para a defesa e o enriquecimento de valores regionais e locais pela via de um desenvolvimento endógeno capaz de proporcionar um maior e melhor aproveitamento dos recursos. O impulso dado pela Lei das Finanças Locais foi sem dúvida muito relevante, mas não chega dar possibilidades de intervenção ao Poder Local sem um enquadramento coordenador e estimulador do aproveitamento de complementaridades, que terá de se situar acima do nível municipal. A criação das Regiões Administrativas, que poderiam desempenhar essa função, tem vindo a ser sucessivamente adiada.

Quer dizer, é pouco consistente o quadro institucional do desenvolvimento endógeno em Portugal; e quanto mais se adiar a sua elaboração mais possibilidades se perderão e menos eficácia poderá ele ter no futuro, pelo menos porque se agravarão os problemas.

O projecto político de adesão à CEE contribuiu deliberadamente ou não, para um negligenciar da situação interna que veio sempre subalternizada face ao «problema» da entrada no Mercado Comum. Curiosamente, um dos argumentos mais invocados para justificar o interesse do projecto «europeu» tem residido nas perspectivas que se abrem a Portugal com as transferências financeiras possíveis a coberto da questão regional, provenientes do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). No entanto, pouco se tem dito sobre a eventual posição de Portugal como contribuinte líquido para a Comunidade e, menos talvez, sobre a ilegitimidade escandalosa que seria a não utilização desses meios financeiros em benefício exclusivo do desenvolvimento regional; além de os factos de todos os tempos justificarem cepticismo acerca das razões de solidariedade que nos farão sentir bem na Comunidade e desejados no seu convívio.

E frequentemente esquecido que o desenvolvimento regional tem sido maltratado, ou pelo menos negligenciado, na Comunidade Económica Europeia. E, no entanto, é bem evidente que a impossibilidade de se ignorar completamente no Tratado de Roma a questão regional, numa Comunidade de que afinal a Itália fazia parte logo desde o início, levou a introduzir *incoerências de fundo* num projecto que havia de ter a sua filosofia de base assente na concorrência, no funcionamento o mais livre das forças de mercado, quando se teve de admitir a criação de instrumentos «compensatórios» que não poderiam deixar de ser verdadeiras obstruções ao princípio básico da concorrência. De qualquer modo, nunca os meios financeiros à disposição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional atingiram montantes que pudessem corresponder a uma intenção genuína de privilegiar o desenvolvimento regional.

Por outro lado, a componente espacial, regional, é incómoda, de consideração difícil, constrangedora da liberdade de movimentos dos interesses e políticas sectoriais. A Política Agrícola Comum, o grande sorvedouro de fundos do orçamento da Comunidade, sempre conseguiu ignorar a dimensão espacial que toda a política deveria ter e veio a converter-se mesmo no mais importante instrumento gerador de desequilíbrios.

No caso português tem-se tido sérias dúvidas sobre os benefícios que a adesão poderá trazer à questão regional. De uma parte, só muito relutantemente foram dados alguns passos no sentido de delinear uma Política Regional; e, na ausência dela, dada a circunstância de Portugal constituir no seio da Comunidade uma região única e indiferenciada a assistir, até as transferências do FEDER podem ser canalizadas para as regiões relativamente privilegiadas. De outro ângulo, não será de esquecer que a concorrência é o princípio da filosofia de base que enforma o funcionamento da Comunidade e, nessa óptica, é fácil verificar que se existirem capacidades competitivas favoráveis a Portugal, elas só muito excepcionalmente terão a sua localização em áreas do interior.

Nesta conformidade, as perspectivas não são efectivamente optimistas e o instrumento prioritário a criar para defesa dos interesses das regiões mais carecidas é sem dúvida a Política Regional.

Assistiu-se, há algum tempo já, à publicação em Diário da República de um conjunto de diplomas que se referem a aspectos vários do problema regional, o que significa que se deu um primeiro passo no sentido de o enfrentar. A orientação que exprime aquele conjunto de diplomas é claramente no sentido de dar prioridade à produção, adoptando critérios de «selectividade radical» que deverão levar à concentração de esforços em zonas de actuação bem definidas e em sectores seleccionados com preocupações de maximização potencial dos efeitos induzidos.

Falta saber em que critérios vai apoiar-se a selectividade espacial, e mesmo a selectividade sectorial, sem um enquadramento de longo prazo minimamente definido. Por exemplo, de entre as acções a empreender destaca-se a «definição de uma estrutura urbana articulada que garanta a distribuição racional dos equipamentos e a sua articulação com os nós de transportes e forneça a cada espaço o necessário suporte ao desenvolvimento económico e à implantação de serviços». Mas fica a dúvida sobre a prioridade que se pretenderá dar a esta definição; além de, mais uma vez, se ficar com a noção de que o documento de base de Política Regional em referência veio bastante mais determinado pela perspectiva da adesão à CEE e do aproveitamento dos recursos financeiros então eventualmente disponíveis do que pela necessidade absoluta de privilegiar o desenvolvimento endógeno. Mas o importante é a definição da Política Regional, ainda que a questão da organização interna vehna, uma vez mais, a reboque do relacionamento externo.

A este respeito, as orientações de política conhecidas são um passo importante e um passo necessário; não são, longe disso, um passo suficiente.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

- CHRISTALLER, W.: *Central Places in Southern Germany* (trad. de Baskin em 1966), N. York, 1933.
- CROS, J.: «Les déséquilibres géographiques dans la CEE face aux objectives de l'Union Economique et Monétaire», in *Congrès International des Economistes de Langue Française*, Montpellier, 1973.
- FAURE, e GELÉE: «L'Union Economique et Monétaire et les déséquilibres régionaux», in *Revue du Marché Commun*, pp. 481-86, 1980.
- LAJUGIE, J.: «Développement économique régional et aménagement du territoire: Introduction», in *Revue d'Economie Politique* (numero especial), 1964, Paris.
- LOPES, A. S.: «Sobre as relações de dependência à escala regional», in *Cadernos de Análise Regional*, núm. 2, 1977, DGPU, Lisboa.
- LOPES, A. S.: «Regionalização e desenvolvimento» in *O papel da Universidade no Processo de Regionalização e de Desenvolvimento Regional*, Univ. do Algarve, Faro, 1983 a.
- LOPES, A. S.: «Desenvolvimento regional: o "estado da arte" em Portugal ou a política da ausência de política», in *Estudos de Economia*, vol. III, núm. 2, 1983 b.
- LOPES, A. S.: «L'espace dans la politique économique - le cas du Portugal», in *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, núm. 3, 1983 c.
- LOPES, A. S.: *Desenvolvimento Regional - Problemática, Teoria Modelos*, F. C. Gulbenkian, Lisboa (2ª ed.), 1984.
- LOPES, A. S.: «Perspectivas de desenvolvimento - um ponto de vista», in *Portugal Contemporâneo - Problemas e Perspectivas*, INA, Lisboa (em publicação), 1985 a.
- LOPES, A. S.: «Em torno da problemática do desenvolvimento regional», in *Estudos Politicos e Sociais* (no prelo), 1985 b.
- LOPES, A. S.; OLIVEIRA, M., e RODRIGUES, L.: «Desequilíbrios regionais e integração», in *Estudos de Economia*, vol. II, núm. 1, 1981.
- LÖSCH, A.: *The Economics of Location*, Yale, 1939.
- MASSÉ, P.: «L'aménagement du Territoire, projection géographique de la société de l'avenir», in *Revue d'Economie Politique*, número especial, 1964, Paris.
- RICHARDSON, H. W.: *Regional Economics*, Weindenfeld e Nicholson, Londres, 1969.
- RIDDELL, R.: *Ecodevelopment*, Gower, Hampshire, 1981.
- SCHAFFER, B., e LAMB, G.: *Can Equity be Organized?*, Gower, UNESCO, 1981.



Figuras y Pensamientos



Se programa esta sección en ediciones alternadas con el muy importante objetivo de «refrescar o abrir memoria respecto a quienes —en nuestras regiones o países— contribuyeron a identificar sus realidades y a utilizar creativamente las luces y métodos del saber universal», ya que, aunque en muchas partes no sean estudiados o apreciados suficientemente en el ejercicio académico, sin embargo, resultaría difícil profundizar los surcos del conocimiento científico propio si se les olvida y sólo se atiende a lo consagrado por el medio exterior.

367

En esta oportunidad, desde la perspectiva latinoamericana, se ofrece por *Felipe Pazos* un profundo análisis de la personalidad e ideas económicas de

José Martí.

Desde el ángulo español, *José Antonio Alonso Rodríguez* orienta su aportación a la presentación, no de un autor sino de una corriente económica, de la que da cuenta de sus principales desarrollos en España:

La Organización Industrial.

En tercer lugar, *Heinz Sonntag* es el encargado de ofrecer, junto a una extensa bibliografía, una breve semblanza en recuerdo de

José Agustín Silva Michelena.

Las ideas económicas de José Martí *

Comete suicidio un pueblo el día en que fia su subsistencia a un solo fruto.

El pueblo que quiere morir, vende a un solo pueblo, y el que quiere salvarse, vende a más de uno. El influjo excesivo de un país en el comercio de otro se convierte en influjo político.

Ancha es la tierra en Cuba inculta, y clara es la justicia de abrirla a quien la emplee, y esquivarla de quien no la haya de usar; y con buen sistema de tierras, fácil en la iniciación de un país sobrante, Cuba tendrá casa para mucho hombre bueno, equilibrio para los problemas sociales, y raíz para una República que, más que de disputas y de nombres, debe ser de empresa y de trabajo.

José Martí

Las ideas económico-sociales

Ninguna ocasión mejor para comprender el sentido de la realidad en José Martí, y su capacidad genial de político y estadista, que el estudio de sus ideas económicas; porque al leer sus frecuentes referencias al mundo de los intereses materiales, o sus menos numerosos escritos específicos sobre economía, asombran su enfoque certero de las necesidades materiales de nuestra América; su comprensión de los defectos y malformaciones del capitalismo norteamericano; su fruición en el estudio de las cuestiones menores de técnica agrícola y pecuaria; y sobre todo su intuición genial del peligro de la expansión económica de los Estados Unidos sobre nuestros países, que ve con toda claridad antes que nadie y que le preocupa agónicamente en los últimos años de su vida.

En el pensamiento económico de Martí se destacan dos preocupaciones fundamentales: la necesidad de fomentar científicamente la riqueza inexplorada de la América nuestra —«cultivar, emprender, distribuir»— y de vadear los peligros de sus relaciones con la otra América, que quiere venderle «sus productos caros e inferiores... que no abre créditos ni adelanta caudales, sino donde hay minas abiertas y provechos visibles, y exige además la sumisión»¹; el peligro de sus relaciones con un pueblo que padece de «plétora fabril traída por el proteccionismo exagerado»² y «quiere ensayar en pueblos libres su sistema de colonización»³.

Estas dos preocupaciones centrales se destacan sobre un trasfondo de pensamiento liberal muy siglo XIX; aunque, como veremos en seguida, de una ampli-



* Versión revisada de un trabajo publicado en «Vida y Pensamiento de Martí, Municipalidad de la Habana», Habana, 1941.

¹ *Trópico*, Obras completas, tomo 21, p. 59.

² *Trópico*, Obras completas, tomo 22, pág. 31.

³ *Trópico*, Obras completas, tomo 21, pág. 69.

tud que trasciende, con mucho, las estrecheces del «laissez faire». Martí es liberal en economía como lo es en política y filosofía: cree en la iniciativa individual, en la propiedad privada, en el ahorro «sin avaricia ni maldades»⁴ y hasta en un «honesto lucro»⁵; y aun-

⁴ *Trópico*, Obras completas, tomo 19, pág. 81.

⁵ *Trópico*, Obras completas, tomo 19, pág. 131.

que se da perfecta cuenta de los abusos, malformaciones e injusticias del capitalismo norteamericano, no deja de ser por esto, fundamentalmente, un liberal. Es

más: dos de las causas para él responsables de estas injusticias y trastornos son, precisamente, negaciones de la libertad: el monopolio, que estrangula la libre concurrencia en el mercado interior, y el proteccionismo, que produce los mismos efectos en el comercio internacional.

No podía ser de otro modo, porque Martí vive en pleno apogeo del capitalismo. Vive en los Estados Unidos del último cuarto del siglo pasado, donde el capitalismo triunfa desenfrenadamente, pero triunfa; y vive con su mirada puesta en las tierras atrasadas y feudales de la América nuestra, donde el capitalismo era vía y esperanza de civilización y de fomento, de educación y de riqueza, y hasta de liberación de nuestras trabas feudales y teocráticas. No podía ser de otro modo porque el embrujo del ideario romántico de la libertad en lo político y en lo económico no se había aún desvanecido. La fórmula conjunta de Rousseau y de Smith parecería, todavía, tan llena de posibilidades como cuando fue concebida; y más aún, porque había fructificado en libertades políticas, que elevaban la dignidad del hombre, y en un nivel de riqueza jamás alcanzado —«el pueblo más libre y grandioso de la tierra»—⁶, nos dice Martí de los Estados Unidos de su época.

⁶ *Trópico*, Obras completas, tomo 16, pág. 171.

Y las injusticias evidentes del sistema de la libre empresa no podían parecer más

que defectos adjetivos y abusos remediabiles, que no anulaban sus magníficas conquistas.

Basta leer sus constantes defensas del librecambio, con sus consiguientes ataques al proteccionismo norteamericano de la época, y hasta sólo el título de uno de esos escritos: «Libertad, ala de la industria», para comprender la firmeza de su ideario liberal.

370

Sin aire, la tierra muere. Sin libertad, como sin aire propio y esencial, nada vive... Como el hueso al cuerpo humano, y el eje a una rueda, y el ala a un pájaro, y el aire al ala —así es la Libertad la esencia de la vida. Cuanto sin ella se hace es imperfecto; mientras en mayor grado se la goce, con más flor y más fruto se vive. Es la condición ineludible de toda obra útil.

Esto, que en todo es cierto, ¡cómo no ha de serlo en el comercio y en la industria! La protección ahoga la industria, hincha los talleres de productos inútiles, altera y descalabra las leyes del comercio, amenaza con una tremenda crisis, crisis de hambre y de ira, a los países en que se mantiene. Solo la libertad trae consigo la paz y la riqueza⁷.

⁷ Artículos desconocidos de Martí, Lizaso, La Habana, 1930, pág. 145.

Pero dejando sus ideas sobre comercio internacional, que merecen un estudio

específico, para páginas posteriores, podemos encontrar abundantes pasajes en que nos confía su fe en la libre iniciativa individual y hasta en el motivo de lucro, como incentivo para la acción individual. De su folleto sobre Guatemala que, por lo apasionado y lírico, no puede ser clasificado entre lo mejor de la producción martiana, pero que, no obstante, es un magnífico exponente de su ideario económico, podemos entresacar párrafos como éstos:

... para allá se encaminan los especuladores. Y hacen bien, que una gran fortuna merece el trabajo de buscarla. No hay en la tierra más vía honrada que la que uno se abre con sus propios brazos⁸.

Convoca este decreto para el 1 de mayo de cada año a los jefes políticos de los Departamentos; los llama a discutir sobre los grandes intereses patrios,

⁹ *Trópico*, Obras completas, tomo 19, pág. 94.

... sobre los modos de ennoblecer los caracteres por el trabajo honrado y la esperanza de un honesto lucro ⁹.

... seguro bienestar, fantástico crecimiento de fortuna; he aquí lo que a todo el mundo ofrece Guatemala... ¹⁰.

⁹ *Trópico*, Obras completas, tomo 19, pág. 131.

¹⁰ *Trópico*, Obras completas, tomo 19, pág. 81.

Le hablan los cafetos, con sus blandos rumores de la tarde, un lenguaje gustoso al hombre honrado; la subsistencia debida al trabajo propio, el placer de acumular, sin avaricia ni maldades, el pan de la mujer, la cuna del primer hijuelo, los libros de los hijos... ¹¹

Es verdad que esto lo escribe en 1878, cuando todavía no se ha formado su idea-

¹¹ *Trópico*, Obras completas, tomo 19, pág. 81.

rio definitivo, y que, después, en Norteamérica, va a flagelar reiteradamente «el individualismo excesivo», «el desmedido culto a la riqueza», «la riqueza injusta» y las «ganancias impúdicas», elementos funestos que, «como gusanos en la sangre, han comenzado en esta república portentosa su obra de destrucción»; pero fijémonos bien que, aun en estas condenaciones, se cuida siempre de poner el adjetivo: «excesivo», «desmedido», «injusta», «impúdica», lo que, *a contrario sensu*, significa que hay un individualismo moderado, un culto comedido a la riqueza y una ganancia justa y púdica. O, como él mismo dice:

... pues así como es gloria acumularla (la riqueza) con un trabajo franco y brioso, así es prueba palpable de incapacidad y desvergüenza, y delito merecedor de pena escrita, el fomentarla por medios violentos o escondidos, que deshonran al que los emplea y corrompen la nación en que se practican.

Debieran los ricos, como los caballos de raza, tener donde todo el mundo pudiese verlo, el abolengo de su fortuna ¹².

Aun hablándonos de un Estado ideal y equitativo, nos dice que en él deberán

¹² Méndez, Ideario, pág. 380.

«conservarse en su plenitud los estímulos y el arbitrio propio del hombre» ¹³. Y en el tono general de la carta al *Herald*, donde nos habla de «las ideas y ejercicios del mundo nuevo», de «la industria y empuje de los pueblos brillantes de Europa» y de «la época más trabajadora y fraternal del mundo» nos confirma su fe, y hasta su entusiasmo, por el sistema de la libre empresa.

¹³ Méndez, Ideario, pág. 340.

No caben, por consiguiente, dudas acerca del evidente liberalismo económico de Martí; como tampoco caben dudas acerca de su aversión hacia las formas descarnadas del capitalismo, y aun hacia su espíritu general. Porque Martí es anticapitalista por su profundo y ternísimo sentido de humanidad, que lo hace identificarse con «los pobres de la tierra», con «las clases que tienen de su parte la justicia», por su espiritualismo, que repele la codicia, por su propio amor a la libertad y dignidad humanas, que comprende holladas en el sistema de la libertad aparente; y por último por su ánimo de creador, que la hace entusiasmarse con las formas reales y útiles de producción, pero despreciar las combinaciones financieras y la especulación, como cosas de parásitos y de tahúres.

Estos elementos contradictorios del pensamiento de Martí —liberalismo y anticapitalismo— se concilian, o tratan de conciliarse, en la teoría y en la práctica, en los distintos sistemas de capitalismo intervenido que caracterizan a la economía contemporánea: en el cooperativismo, en el socialismo gremial, en el «georgismo», en el «krausismo», del que fue un entusiasta admirador, y en general, en todas las doctrinas que pueden clasificarse bajo el nombre genérico de socialismo parcial. Y aun fuera del socialismo, encontramos el liberalismo y el anticapitalismo animando conjuntamente el pensamiento de los «liberales radicales», como los magistrados Holmes y Brandeis, a quienes los americanos, con un profundo sentido de la palabra libertad, llaman sencillamente «liberals».

En cualquiera de estas tres grandes corrientes afines —intervencionismo, socialismo parcial o liberalismo radical— puede situarse a Martí, que no se afilió específicamente a ninguna, porque no se planteó nunca a sí mismo el problema de la contradicción entre la libertad económica y la justicia. Pero en ninguna cabe mejor que entre los liberales radicales: entre aquellos que conciben el problema social como un conflicto entre las libertades privilegiadas de los menos, frente las grandes libertades de los más, y no vacilan al escoger entre estos dos tipos de libertad de contenido ético y humano tan distinto. Porque su misticismo libertario le hacía ver el problema en esos términos, y, así, nos dice:

Esclavo es todo aquel que trabaja para otro que tiene dominio sobre él ¹⁴.

¹⁴ Antonio Martínez Bello, *Ideas Económicas y Sociales de Martí*, pág. 211.

Las riquezas injustas, las riquezas que se arman contra la libertad y la corrompen; las riquezas que excitan la ira de los necesi-

tados, de los defraudados, vienen siempre del goce de un privilegio sobre las propiedades naturales, sobre los elementos, sobre el agua y la tierra, que sólo pueden pertenecer a modo de depósito al que saque mayor provecho de ellos para el bienestar común ¹⁵.

¹⁵ Antonio Martínez Bello, *op. cit.*, pág. 212.

La tiranía acorralada en lo político reaparece en lo comercial. Este país industrial tiene un ti-

¹⁶ Antonio Martínez Bello, *op. cit.*, pág. 213.

rano industrial ¹⁶.

La libertad que esperan ver triunfar en lo social como triunfa en lo político... ¹⁷.

¹⁷ Antonio Martínez Bello, *op. cit.*, pág. 143.

... los siervos de la gleba industrial y los señores feudales del monopolio... ¹⁸.

¹⁸ *Trópico*, tomo 17, pág. 75.

Esta república, por el culto desmedido a la riqueza, ha caído, sin ninguna de las trabas de la tradición, en la desigualdad, injusticia y violencia de los países monárquicos ¹⁹.

¹⁹ Antonio Méndez, *op. cit.*, pág. 343.

Y hablando del dominio del país por los capitalistas, nos dice:

Tienen soluciones dispuestas para todo: periódicos, telégrafos, damas sociales, personajes floridos y rotundos, polemistas ardientes que defienden sus intereses en el Congreso con palabra de plata y magnífico acento. Todo lo tienen: se les vende todo: cuando hallan algo que no se les vende, se coaligan con todos los vendidos y lo arrollan ²⁰.

²⁰ *Trópico*, tomo 16, pág. 195.

Es de notar, además, que en la trayectoria ideológica martiana hay un progresivo desplazamiento hacia una mayor preocupación social. La observación constante de las «entrañas del monstruo» le va radicalizando el pensamiento, hasta el punto de que

es posible diferenciar, como propone Martínez Bello, entre sus pronunciamientos anteriores y posteriores a 1887. En 1883, nos dice:

Los hombres ricos en estas tierras de América... son los pobres de ayer; que el hombre no es culpable de nacer con las condiciones de inteligencia que lo elevan en lucha leal, heroica y respetable, sobre los demás hombres...

...los pobres sin éxito en la vida, que enseñan los puños a los pobres que tuvieron éxito; los trabajadores sin fortuna que se encienden en ira contra los trabajadores con fortuna, son locos que quieren negar a la naturaleza humana el legítimo uso de las facultades que vienen con ella.

Pues, ¡querrán que nazca el hombre con inteligencia, con don de observación, con don de invención, con anhelo de sacar afuera lo que trae en sí, y no los use! ¡Fuera como pedir que el sol, hecho de luz, no alumbrase el sol!

Y queda entonces el problema, visto de este lado, reducido a esta fórmula: ira de los que tienen inteligencia escasa contra los que tienen abundante inteligencia ²¹.

Hay una marcada diferencia entre 1883, en que emite esos conceptos tan conservadores, y 1895, en que nos habla de:

²¹ Méndez, *op.cit.*, pág. 337.

...el esfuerzo original que desata y desenvuelve al hombre, y lo cría, por el respeto a los que padecen y producen como él, en la igualdad única duradera... que asegura a los pueblos la paz sólo asequible cuando la suma de desigualdades llegue al límite mínimo en que la impone y retiene necesariamente la misma naturaleza humana ²².

Hay una diferencia aún mayor entre 1878, en que se refiere a la Revolución Francesa como al «más hondo trastorno que recuerdan aterrados los siglos» ²³, y 1887, en que clama por un nuevo Noventa y Tres:

²² Páginas de un Diario, Habana, 1932, pág. 59.

²³ *Trópico*, tomo 19, pág. 106.

Este mundo es horrible: ¡créese otro mundo! como en el Sinaí, entre truenos; como en el Noventa y Tres, de un mar de sangre: ¡Mejor es hacer volar a diez mil hombres con dinamita, que matar, diez hombres, como en las fábricas, lentamente, de hambre! ²⁴.

²⁴ Méndez, *op. cit.*, pág. 346.

Las ideas económicas

Pasando de las ideas económico-sociales a las estrictamente económicas, debemos observar que su obsesión es el fomento de la producción:

En América, pues, no hay más que repartir bien las tierras, educar a los indios donde los haya, abrir caminos por las comarcas fértiles, sembrar mucho en sus cercanías, sustituir la instrucción elemental literaria inútil... con la instrucción elemental científica, y esperar a ver crecer los pueblos. Van a dar gozo, por lo desinteresados y brillantes ²⁵.

Cultivar, emprender, distribuir ²⁶.

²⁵ *Trópico*, tomo 23, pág. 10.

²⁶ *Trópico*, tomo 19, pág. 88.

Este afán de fomento y creación —que encaja tan bien en su gran pensamiento de fundador— respondía a la necesidad fundamental de América; a la que era, y sigue siendo, nuestra necesidad primera: desestancar nuestra dormida economía, explotar nues-

tras riquezas potenciales, y ponernos a la altura del mundo. Hay que repartir equitativamente; pero, por encima de eso, hay que aumentar lo que se va a distribuir. Nuevos cultivos, nuevos métodos, agricultura científica, diversificación, instrucción para el campesino, instrucción científica para los jóvenes, comunicaciones, nuevas industrias: había —hay— que «deshelar a nuestra América coagulada».

Nunca es más cálido ni entusiasta su estilo que cuando nos describe los progresos materiales de nuestros pueblos. Comentando el informe de Strother sobre México en 1882, nos dice:

Oírle es asistir a fiesta de encantamiento. Parece que los hombres se levantaron todos a la vez de un sueño, y éste seca un río, aquél perfora un monte, el otro lo vacía, tal destila oro, cuál levanta un pueblo, cuál, enarbolando una bandera blanca y puesto el pie sobre otra roja, se entra, a la cabeza de una locomotora, por la selva que abate a su paso las copas solemnes, y carga los vagones de sus frutos pródigos. Entran en el país nuevas semillas de árboles y hombres. Lucen en los cortijos los arados de acero y trilladoras. Y el Gobierno, puesto al lado del pueblo, se ocupa en abrir puertas a las industrias y a los cultivos: y no, como otros, en cerrarlas ²⁷.

²⁷ Trópico, tomo 23, pág. 137.

Este afán de fomento explica la fruición con que se ocupara constantemente

en describirnos el mejor modo de cruzar las razas de caballos o las nuevas técnicas para abonar las tierras, que son temas tan ajenos a su finísimo espíritu de poeta. Porque más que consejos sobre alta política económica, necesitaban nuestros agricultores conocimientos sobre las nuevas técnicas. Ese es su aporte desde *La América y El Economista Americano*. Su preocupación por lo económico la revela Martí, más que en sus escritos sobre cuestiones teóricas generales, en esta ocupación constante en cuestiones reales: en esta propaganda incansable sobre las técnicas que habrían de servir al progreso de nuestra economía; en esta «raíz» de su pensamiento económico, para usar la metáfora de Mañach.

Y no es sólo un motivo económico el que lo guía en este afán de movilizar nuestras riquezas, sino, también, un motivo político-social, porque

Quien quiera pueblo, ha de habituar a los hombres a crear. Y quien crea, se respeta y se ve como una fuerza de la Naturaleza, a la que atender o privar de su albedrío fuera ilícito.

Una semilla que se siembra no es sólo la semilla de una planta, sino la semilla de la dignidad.

La independencia de los pueblos y su buen gobierno vienen sólo cuando sus habitantes deben su subsistencia a un trabajo que no está a la merced de un regulador de puestos públicos, que los quita como los da, y tiene siempre en susto, cuando no contra él armados en guerra, a los que viven de él ²⁷.

La facilidad del trabajo es el principal enemigo de las revoluciones ²⁸.

²⁸ Trópico, tomo 19, pág. 70.

Pero ¿qué debe hacer el Gobierno para fomentar la riqueza?

A más de repartir bien las tierras, abrir caminos y educar, el Gobierno debe

atraer gente útil, que traigan una industria, que reformen un cultivo, que establezcan una máquina, que apliquen un descubrimiento ²⁹;

²⁹ Trópico, tomo 19, pág. 88.

Además, proteger con subvenciones a las empresas que las necesiten;

Y como da el Gobierno cuanto le piden, y por acá, cede tierras, y por allá quita derechos, y al uno llama con halagos, y al otro protege con subvenciones, Salamá y Cobán están de fiesta, y ven día a día más crecida su ya considerable suma de huéspedes ³⁰.

Aunque liberal, Martí está muy lejos del «laissez faire» porque el suyo es un liberalismo activista, como el de Jovellanos, y, en general, como el de todo liberal que se encuentra ante una economía primitiva y estancada.

³⁰ Trópico, tomo 19, pág. 85.

La agricultura

Por lo que hemos visto hasta ahora podría suponerse que Martí quería industrializar a «Nuestra América», pero sus objetivos, sin embargo, eran esencialmente agrícolas; y no podía ser de otro modo, dados su fino sentido de la realidad, que le hacía comprender la mayor facilidad del desarrollo agrícola, y su racionalismo liberal, que lo hacía oponerse a las industrias artificiales creadas por la protección; además de cierto residuo de fisiocratismos, que le hacía ver en la agricultura «la única fuente constante, cierta y enteramente pura de riqueza ³¹». Pero oigamos su razonamiento completo:

Hay propagandas que deben hacerse infatigablemente, y toda ocasión es oportuna para hacerlas. La riqueza minera, de difícil y casual logro, hunde las fortunas con la misma rapidez con que las improvisa. La riqueza industrial necesita larga preparación y poderosas fuerzas, sin las cuales entraría vencida en una concurrencia múltiple y temible. La riqueza agrícola, como productora de elementos primos necesarios, más rápida que la industrial, más estable que la minera, más fácil de producir, más cómoda de colocar, asegura al país que la posee un verdadero bienestar. Las minas suelen acabarse; los productos industriales carecen de mercado; los productos agrícolas fluctúan y valen más o menos, pero son siempre consumidos, y la tierra, su agente, no se cansa jamás. Y como nuestras tierras fueron por la naturaleza tan ricamente dotadas; como tenemos en todas partes a la mano este agente infatigable de producción; al progreso agrícola deben enderezarse todos los esfuerzos, todos los decretos a favorecerlo, todos los brazos a procurarlo, todas las inteligencias a prestarle ayuda. El mejor ciudadano es el que cultiva una extensión mayor de tierra ³².

³¹ Artículos desconocidos, pág. 26.

A pesar de esta decidida preferencia por la agricultura, Martí propugna el desarrollo de industrias «propias y originales», que tengan raíces constantes en el territorio que las inicia, o sea, industrias derivadas de la agricultura y de la minería del país, y que tengan en ellas su materia prima y su asiento, y así, nos dice en «La industria en los países nuevos»:

³² Trópico, tomo 19, pág. 135.

¡Qué bueno fuera que, con ojo seguro, los acaudalados del país se diesen a ayudar a las verdaderas industrias de México, que no son las imitaciones pálidas, trabajosas y contrahechas de industrias extranjeras, sino aquellas nacidas del propio suelo, que ni para nacer ni para vivir necesitan pedir prestado el alimento a pueblos lejanos, sino que trabajan de cerca e inmediatamente los productos propios! Y ¡qué malo fuera que, en vez de echar por este campo industrial, fértil, ancho y legítimo, se diera México a emprender una lucha desesperada, penosa e infecunda, para colocar en su territorio a altos precios productos que, aunque se puedan hacer mecánicamente en el país, no se pueden económicamente hacer; esto es, no se pueden producir de una manera ventajosa para el país y vencedora de las industrias similares rivales!

Y después de analizar el fracaso del proteccionismo en los Estados Unidos y de hablarnos de las dificultades con que tropieza la industrialización en los países nuevos, nos agrega:

Es imposible, por otra parte, que un gran territorio agrícola y minero no sea también un gran territorio industrial. Es imposible que tan gran reino vegetal no traiga en sus diademas, todas las joyas nuevas, industrias propias y originales. Es imposible que del *maguey* no surjan nuevos telares, nuevas ruedas de dientes poderosos, nuevos cobertores, nuevo cordelaje, nuevos paños, espíritus nuevos. Es imposible que tales riquezas industriales queden en abandono o en desmayo; porque lo que tiene razón de vivir trae consigo tal pujanza, que no hay preocupación de escuela, ley hostil o capricho pasajero que lo ahoguen... Es, pues, de alentar, toda industria que tenga raíces constantes en el territorio que la inicia; es de rechazar como una rémora, como una catástrofe vecina, como un vicio de la mente, como un mal público, toda industria que, sin más mercado que el reducido del país propio, se empeñe en vencer, por sobre constantes e incontrastables elementos adversos, a industrias perfectas, antiguas, probadas y baratas, cuyos productos pueden venir, sin pérdida inútil de fuerza, fe, tiempo y caudales nacionales, de otros países³³.

³³ Trópico, tomo 23, pág. 140.

376

Con los párrafos transcritos de «La industria en los países nuevos» y con los citados en páginas anteriores de «Libertad, ala de la industria», no es necesario insistir sobre su convicción librecambista, que aparece constantemente en sus crónicas sobre Norteamérica, en las que fustiga de manera implacable al sistema proteccionista y a sus mantenedores y usufructuarios, y les imputa la crisis industrial, la carestía de la vida, el exceso de ganancias y hasta gran parte de responsabilidad en la corrupción política y administrativa. Pero, no obstante, reconoce la bondad de los aranceles educadores y dice, usando el símil de List, que

Los pueblos pueden necesitar de la protección, como un niño necesita de andadores. Puede ser útil proteger una industria genuina, mientras las restricciones necesarias para protegerla no impongan a la nación un sacrificio superior al beneficio que a toda luz han de sacar de ella.

Las industrias crecidas necesitan salir de la protección, como de los andadores necesita salir el niño. Con el mucho auxilio sucede a la industria lo que a la criatura a quien nunca saquen del andador: que no aprenderá a andar.

No es prudente ligar una medida racional a un sistema fijo, sobre todo cuando el proteccionismo está recibiendo día sobre día en los Estados Unidos golpes mortales, y se le acusa, y con razón, de haber creado tales antagonismos económicos que, si se les sigue extrayendo, la República puede parar en los mismos desastres, odios y despotismos que las monarquías³⁴.

³⁴ Méndez, *op. cit.* pág. 180.

Pero si en cuanto a preferir a todo trance la agricultura sobre la minería y la industria, la pauta martiana resultaba, aun entonces, un tanto exagerada, y ha perdido ya por completo su vigencia; y en lo que al librecambio respecta, no podemos, desgraciadamente, atenderlo por imponernos el mundo otra política; si en estos dos aspectos sus palabras han sido desgastadas por el tiempo, sus consejos sobre diversificación agrícola conservan la fuerza de verdades eternas:

Comete suicidio un pueblo el día en que fía su subsistencia a un solo fruto. México se salvará siempre porque los cultiva todos. Y en las comarcas donde se dan de preferencia al cultivo de uno, de la caña o del café, se sufre siempre más, y más frecuen-

temente, que en comarcas donde con la variedad de frutos hay un provecho, menor en ocasiones, pero derivado de varias fuentes, equilibrado y constante ³⁵.

Los cultivos numerosos de diversas ramas agrícolas y sus industrias correspondientes mantienen en equilibrio a los pueblos dados por desdicha a cultivos mayores exclusivos; café, caña de azúcar, etc. Han venido a ser estos cultivos, con las grandes operaciones bursátiles que se basan en ellos, verdaderos juegos de azar, y como pompas mágicas, que ya son de oro, ya de jabón. —Más vale, por si se quiebra la rienda en la carrera, llevar al caballo de muchas riendas que de una. Debiera ser capítulo de nuestro evangelio agrícola la diversidad y abundancia de los cultivos menores ³⁶.

³⁵ *Trópico*, tomo 23, pág. 132.

¿Para qué comentar estos párrafos luminosos? Notemos, sin embargo, que Martí no participa de la idea ingenua de que el monocultivo se desarrolla y crece por la mera imprevisión de los agricultores o de los gobernantes, y que señala, con sagacidad genial, el carácter especulativo y, por consiguiente, capitalista, de este tipo de agricultura, con lo que descubre las verdaderas raíces del problema. Porque los llamados cultivos mayores se desarrollan y extienden con predominio sobre los otros, porque son una forma capitalista de agricultura. En una primera etapa, es sólo la venta de los frutos la que está organizada en forma capitalista; pero más tarde se capitaliza también la producción, que empieza a hacerse en gran escala, con capital foráneo, en plantaciones latifundistas y a desplazar a los otros cultivos, haciéndose exclusiva en las zonas que le son más propicias. Martí vio, pues, con toda claridad, el problema del monocultivo.

³⁶ *Trópico*, tomo 19, pág. 170.

377

La propiedad de la tierra

Y con esto entramos ya en el problema de la propiedad de la tierra. En su estudio ya mencionado sobre Guatemala, nos dice Martí, reiteradamente, que es necesario distribuir la tierra y que «venturosa es la tierra en que cada hombre posee y cultiva un pedazo de terreno», y que

La tierra es la gran madre de la fortuna. Labrarla es ir derechamente a ella. De la independencia de los individuos depende la grandeza de los pueblos. Venturosa es la tierra en que cada hombre posee y cultiva un pedazo de terreno ³⁷.

La riqueza exclusiva es injusta. Sea de muchos; no de los advenedizos, nuevas manos muertas, sino de los que honrada y laboriosamente la merezcan. Es rica una nación que cuenta con muchos pequeños propietarios. No es rico el pueblo donde hay algunos hombres ricos, sino aquel donde cada uno tiene un poco de riqueza. En economía política y en buen gobierno, distribuir es hacer venturosos ³⁸.

³⁷ *Trópico*, tomo 19, pág. 70.

Amaillán reparte tierras; Cobán recibe solicitudes incesantes; Sololá ha medido y distribuido 144 caballerías, baldías hasta hoy. Elógiense las leyes sobre distribución de la propiedad, y el cambio de tierras estériles en tierras productivas, aunque lastime preocupaciones de partido y añosos intereses tradicionales, es causa inmediata de la riqueza del país, lograbla fácilmente con la creación de muchos pequeños propietarios ³⁹.

³⁸ *Trópico*, tomo 19, pág. 87.

³⁹ *Trópico*, tomo 19, pág. 87.

En su artículo «Invenciones recientes», en un párrafo ya transcrito, pone en primer lugar, entre los puntos fundamentales de su programa americano, «repartir bien las tierras», y en «La América grande» nos habla de la posesión agrícola como de la «garantía de la paz para todos nuestros pueblos».

En «Interesante experimento» nos describe el sistema de colonización por arriendo de tierras del Estado en Nueva Zelanda y, aunque lo mira con simpatía, no se atreve a suscribirlo definitivamente, como nos revela el título mismo del artículo. Y resulta significativo que no suscriba el sistema y que se refiera al socialismo agrario, sin alabarlo, como a «la doctrina de que la tierra no debe considerarse como propiedad individual»⁴⁰,

⁴⁰ *Trópico*, tomo 23, pág. 14.

porque cuatro años más tarde, en «La excomuniación del padre McGlynn», nos va a decir:

No sólo para los obreros, sino para los pensadores, fue una gran revelación el libro de George. Sólo Darwin en las ciencias naturales ha fijado en nuestros tiempos una huella comparable a la de George en la ciencia de la sociedad⁴¹

⁴¹ Edición Quesada, tomo IV, pág. 210.

lo que nos revela, una vez más, su progresiva preocupación social.

Ahora bien, no es fácil determinar si esta apología de George, evidentemente excesiva, es sólo un pasajero momento de entusiasmo por su doctrina sencilla, liberal y justiciera, o es una profesión de fe definitiva; pero como el «georgismo» no parece permear sus escritos posteriores, resulta más aceptable pensar en lo primero. De todos modos, no puede pasarse por alto este elogio excesivo del socialista agrario, porque Martí, aunque se apasiona siempre, y hasta se compenetra, con los hombres que estudia, no pierde nunca el sentido de las proporciones; y porque el socialismo parcial de George, que suprime la más injusta de las propiedades y deja intactas la iniciativa individual y la libre empresa, y que, aparentemente, resuelve el problema social de manera sencilla, tenía que calar muy hondo en su pensamiento, por estas coincidencias esenciales. Y no es de extrañar, tampoco, que no se adscribiera al «georgismo» en forma permanente, porque Martí andaba demasiado embargado con su misión libertadora para comprometerla con preocupaciones innecesarias. Pero, una vez surgida la República, ¿no hubiera teñido de «georgismo» nuestras leyes fiscales, en beneficio de nuestras clases populares y detrimento de los latifundistas? ¿No hubiera practicado quizás el «interesante experimento» de Nueva Zelanda, distribuyendo, en arriendo, las tierras del Estado?

Que hubiera emprendido o, por lo menos, propugnado, una política agraria, que en el principio de la República hubiera sido relativamente fácil llevar adelante con buen éxito, como él mismo nos dice, nos lo demuestra, a más de las consideraciones anteriores, el siguiente pasaje de un manifiesto del Partido:

Ancha es la tierra en Cuba inculta, y clara es la justicia de abrirla a quien la emplee, y esquivarla de quien no la haya de usar; y con buen sistema de tierras, fácil en la iniciación de un país sobrante, Cuba tendrá casa para mucho hombre bueno, equilibrio para los problemas sociales, y raíz para una república que, más que de disputas y de nombres, debe ser de empresa y de trabajo⁴².

⁴² *Trópico*, tomo 5, pág. 78.

Fijémonos bien que en este párrafo admirable, Martí postula dos principios que contienen, en lo esencial, la fórmula de solución del problema económico-social de Cuba en los inicios de la República. Primero, que con un «buen sistema de tierras... Cuba

tendrá... equilibrio para los problemas sociales» o, lo que es lo mismo, que en un país agrícola no hay problema social si se hace accesible la propiedad de la tierra para todo el que quiera trabajarla, porque nadie trabajará para otro por un jornal envilecido, si tiene abierta la posibilidad de obtener y labrar para sí mismo un pedazo de tierra. Y, segundo, que la implantación de un «buen sistema de tierras» es «fácil en la iniciación de un país sobrante», es decir, que sobran tierras todavía y que, sin lesionar directamente los intereses de los terratenientes, estábamos a tiempo para crear una economía justa y próspera, basada en la pequeña propiedad.

El capitalismo

Basta hojear sus admirables cartas a *La Nación* de Buenos Aires, en que nos pinta de manera tan vívida y exacta la vida norteamericana de las últimas décadas del siglo, que son, probablemente, las mejores crónicas sobre los Estados Unidos de la época, para comprender que Martí vio, con toda claridad, las lacras del capitalismo. Desde la influencia corruptora del dinero en la política y en la gobernación del país, hasta la acción absorbente y autocrática del monopolio, «que acorrala a la nación trabajadora como un pugilista a su rival, sobre la última esquina del circo», puede decirse que no hubo lacra que no estigmatizara en sus gráficas y penetrantes cartas a *La Nación*. Conoció al «monstruo» porque vivió en sus entrañas, y puso éstas al descubierto.

De un millonario, Gould, nos dice:

Jay Gould, gran estratégico de corporaciones y bolsas, que en sus manos tiene las bridas de empresas innumerables, y de un lado y otro las guía con goce frío y maligno que, más que de la posesión de la fortuna que le rinden le vienen de ganar, en previsión y astucia, a cuantos le disputan su poder: abre vorágines, levanta montañas, desata océanos, conjura y desencadena vendavales, juega como con una pirinola con la Bolsa. Con una voz, hace surgir un ferrocarril; lo hunde con otra; si quiere, puede detener en un momento, hasta que le paguen lo que le place, todos los telégrafos de los Estados Unidos. Por su poder extraordinario, por la pasmosa habilidad con que lo mantiene, por los medios tortuosos de que se vale sin escrúpulo, y por la frialdad de su corazón, atento sólo al triunfo o a la defensa propia, Jay Gould es reciamente odiado: pequeñín es, como una peonía: una pera madura le importa más que los dolores todos, y los impulsos y centelleos de todos los hombres ⁴³.

379

Del monopolio:

⁴³ *Trópico*, tomo 30, pág. 108.

Donde un sembrador, allá en el Oeste, siembra un campo, el monopolio se lo compra a la fuerza o lo arruina: si vende barata su cosecha el sembrador, el monopolio, que tiene grandes fondos a la mano, da la suya de balde; y si decide el sembrador luchar, al año muere de hambre, mientras que el monopolio puede seguir viviendo sin ganancia muchos años. El monopolio está sentado, como un gigante implacable, a la puerta de todos los pobres. Todo aquello que se puede emprender está en manos de corporaciones invencibles formadas por la asociación de capitales desocupados a cuyo influjo y resistencia no puede esperar sobreponerse el humilde industrial que empeña la batalla con su energía inútil y unos cuantos millares de pesos. El monopolio es un gigante negro. El rayo tiene suspendido sobre la cabeza. Los truenos le están zumbando en los oídos. Debajo de los pies le arden volcanes. La tiranía acorralada en lo político reaparece en lo comercial. Este país industrial tiene un tirano industrial. Este problema, apuntado aquí de pasada, es uno de aquellos graves y sombríos que acaso

en paz no puedan decidirse, y ha de ser decidido aquí donde se plantea, antes, tal vez, de que se termine el siglo.

Por la libertad fue la revolución del siglo XVIII; por la prosperidad será la de éste ⁴⁴.

⁴⁴ *Trópico*, tomo 30,
pág. 110.

De la Bolsa:

... apéase en la Bolsa, que parece presidio, toda llena de hombres de color cetrina, y miembros pobres, como de quien no saca sus dineros de las fuentes sanas y legítimas de la naturaleza, sino de sombríos y extraviados rincones; vende y compra; grita y le gritan: manotea, como gañán que riñe; va de este lado y aquél, empujado por salvaje ola humana: con carcelarios himnos corean los negociantes frenéticos las grandes noticias de alza y baja; como traviesos gorrioncillos cuando comienza a caer la lluvia, agrúpanse en los corredores y dan voces cuando arrecia el ruido, los niños recaderos, pobres pájaros de nido podrido ⁴⁵.

⁴⁵ *Trópico*, tomo 29,
pág. 186.

Y en otra crónica:

Es legítimo el tráfico en valores, y ha de haber un lugar donde el que se vea corto de dinero, y sobrado de papeles que lo representan, venda, y compre el que quiera colocar sus fondos. Pero hinchar las acciones a precios que no están en relación con sus orígenes y valor presente y probable; imponer a papeles nulos un valor ficticio; forzar, con escaramuzas y asedios de bolsa, que no son en sí más que voluntarias suposiciones, ocultaciones culpables y descaradas mentiras, alzas o bajas que no proceden de los cambios reales del valor representado, es una estafa indigna de que las gentes honradas pongan su inteligencia en organizarla, o su limpia fortuna en mantenerla en movimiento y crédito.

... Ha echado por caminos la existencia moderna, en que la serenidad del ánimo, la claridad de lo interior y la vida legítima van siendo imposibles ⁴⁶.

380

⁴⁶ *Trópico*, tomo 30,
pág. 75.

De la influencia del dinero en la política:

... así quedan inmoralmente obligados a los especuladores los candidatos que no triunfarían sin su ayuda: así afrontan los partidos los desembolsos extraordinarios que requiere una campaña de elecciones. Los especuladores dan, a cambio de legislación y favor que adelanten sus intereses: los empleados dan, a cambio de la promesa de ser conservados en sus puestos en atención a sus contribuciones. De ese doble punto, escasamente adicionado con el de algunos partidarios entusiastas, se pagan los oradores, los periódicos, las calumnias, los viajes, las paradas de uniforme y antorcha, los wagonadas de documentos impresos, las ricas enseñanzas con inscripciones y retratos que izan en las calles, y los demás quehaceres oscuros del día de elecciones ⁴⁷.

⁴⁷ *Trópico*, tomo 16,
pág. 191.

De la crisis de superproducción:

El que excede en riqueza, excederá en pobreza. Los países que crecen por merced de condiciones accidentales, y leyes antilógicas que las aprovechan, enflaquecen de súbito luego como los perros del loco de Cervantes. En la armonía universal inmensa, el que acapara y abusa depleta luego y no tiene qué usar. La esclavitud que enriqueció a los dueños los ha ahogado luego en sangre o en vicios, y mejor les fuera haberlo sido en sangre. El proteccionismo, que hinchó con sobra inesperada de caudales las cajas del país, ha roto las arcas.

El caso es simple. Salta de suyo. La tarifa proteccionista subió de tal modo los derechos de introducción a los artefactos extranjeros, que cerró el mercado a todos los productos extranjeros de la especie que se elaboraban en el país. El país se enriquecía por la abundancia de sus cosechas. Dueños exclusivos del mercado patrio rico, le impu-

sieron a altos precios sus productos imperfectos. El dinero que devolvía el mundo entero por el exceso del valor de las cosechas que iban de los Estados Unidos sobre el de los artefactos y frutos que venían a ellos, mantenía el mercado pletórico de caudales, por lo que no se paraba mente en los altos precios. Los grandes provechos acumulados merced a éstos por los productores nacionales, les habilitaron para crear fortísimas fábricas, para montar hercúleos talleres, para poner a hervir el hierro en calderas que parecen montes vacíos, vueltos sobre su copa; para atraer millaradas de obreros, para pagarles cuantiosos salarios, para crear organismos voraces y poderosos, para despertar a la vida ciudades enteras, sobre estas bases de espuma y capricho, que, en cuanto les sacaran el puntal de la tarifa, vendrían todas a tierra. Y mientras el mercado enriquecido se surtía de los nuevos productos, iban como en volandas de gloria los productores. Pero el mercado se ha saciado; las importaciones, con el loco lujo han crecido; el país no necesita más productos nativos de los que tiene; lo que vaya necesitando será siempre mucho menos de lo que las fábricas vayan produciendo. Como los manufactureros ganaban tanto, no ponían reparo en pagar los altos derechos que, para que la tarifa fuese lógica, se cobraban por la importación de las materias primas, de manea que con la carestía de la materia prima, el alto tipo de los salarios y toda la entretrejida fábrica de costos, crecidos por ley mutua en consecuencia del sistema los productos nacionales (en gran parte burdos, porque como se vendían de todos modos, no tenían por qué esforzarse en ser mejores) ni encuentran en el mercado patrio quien los compre, ni pueden salir a los mercados extranjeros a competir con los productos rivales, baratos y perfectos. Y la fábrica falsa, tremenda, con sus ojos de hoguera y su vientre de hierro, comienza a levantar al cielo espantado sus millares de manos. Hay manufacturas que se cierran; telares que no tejen; pueblos de hacer máquinas que apagan sus fraguas; asociaciones de obreros; empresarios que despiden a los obreros por falta de trabajo. Este año podrán hacer frente con los beneficios acumulados en el largo periodo del sistema, al exceso de los costos de las fábricas sobre el de la venta de sus productos. Pero ya comienzan a no poder hacer frente. Cada fábrica de estas colosales es un pueblo de millares de vientres que quieren alimentos, de voces que amenazan, de almas que gruñen. Mantenerlas es como mantener ejércitos. Son cosas de gigantes poderosos y terribles como el anudamiento de los vientos en la atmósfera o como las corrientes de la mar.

Y la vida de los prohombres es costosa: treinta mil pesos al año, es renta nimia. A poco, va a ser gala tapizar de billetes de banco las paredes. Ya hubo un vil, años ha, que cubrió de billetes de banco un vestido de novia. El problema está erguido. El proteccionismo ha dado su fruto. Se ha creado un colosal pueblo industrial que no tiene mercados donde colocar sus industrias imperfectas.

Esto que es hoy sospecha, mañana será clamor. La inquietud comienza, y en lo hondo, donde se trabaja la superficie, se enciende la vía. La crisis, lenta primero, causará males agudos. Será penosa, amarga, sombría. Depreciaciones súbitas traerán grandes pánicos. Con continuar la tarifa primitiva, crecería el monstruo. Con abrir de súbito los puertos a los productos extranjeros, las fábricas que pudiesen afrontar los gastos del periodo de transformación de manufactura que impone a precios caprichosos en un mercado forzoso un artefacto incompleto, a manufactura que solicita a precios bajos un mercado abastecido, con artefactos perfectos. Y los intereses fabriles son aquí tan grandes, que cercenarlos de súbito sería incomparable catástrofe.

Parece, pues, necesario ir manteniendo a raya a los productos extranjeros a la par que se avisa del peligro en fecha cercana a los productores nacionales, para que las fábricas tengan al menos seguro el consumo del país, mientras convencidos del error temible y de la rivalidad inevitable, perfeccionen sus artefactos, de manera que, con ayuda del derecho bajo a las materias primas importadas, y de los salarios bajos por el descenso en los costos usuales de la vida —ventajas ambas que vendrán con una tarifa librecambista— pueda al cabo ser ésta establecida, y aquéllos salir a luchar con los productos competidores en los mercados extranjeros.

Cuanto aquí pasa hoy, gira sobre esto ⁴⁸

⁴⁸ *Trópico*, tomo 29,
pág. 235.

Como se ve, la teoría de la crisis no puede estar mejor desarrollada: atribuyéndola al proteccionismo —que no fue su causa, desde luego, pero que con seguridad alimentó la expansión que la precedió, por lo que Martí no está desorientado en su explicación—, atribuyéndola al proteccionismo, decía, apunta tres elementos esenciales en su desarrollo, que hablan muy en favor de sus dotes de observador sagaz: la balanza mercantil activa, el aumento desorbitado de los beneficios y el florecimiento de las inversiones de capital; aparte del alza de los precios y de la saturación de los mercados, que también señala, pero que, como son las manifestaciones externas del fenómeno, es natural que aparezcan en toda descripción de una crisis. Es de notar que no habla de la inflación del crédito, pero en un artículo posterior, sobre la crisis de 1893, sí habla de ella, y la sitúa, conjuntamente con el proteccionismo, como una de las concausas del rompimiento del equilibrio económico. No es extraño, por otra parte, que no haya en ninguno de estos dos artículos martianos sobre la crisis, el menor asomo del carácter cíclico de éstas, porque, aunque ya Marx y Clemente Juglar habían afirmado la naturaleza recurrente o periódica del fenómeno, éstas eran afirmaciones aisladas y no existía, todavía, conciencia de dicha periodicidad.

El proteccionismo es, pues, para Martí, la causa directa de las crisis de superproducción. Y, como hemos visto ya, le atribuye también a veces al proteccionismo la desigual distribución de las riquezas y la corrupción política y administrativa. Pero no puede decirse que el proteccionismo sea para él la única causa de los desequilibrios y malformaciones de la economía americana, porque en otros escritos imputa dichas lacras al monopolio, al desorbitado afán de riqueza, y hasta al exceso de riqueza, en sí mismo. Del monopolio, como causa de los trastornos de la economía americana, a más de lo que vimos en páginas anteriores, nos dice en otra parte:

382

Dice Clark en su libro sobre el «derecho original del hombre» a una parte inalienable de dominio en los beneficios de la naturaleza, que a seguir como van los monopolios, acaparando la riqueza pública, concentrando en pocas manos la privada, acorralando a la nación trabajadora, como un pugilista a su rival, sobre la última esquina del circo «no aseguraría por un cincuenta por ciento los negocios de los Estados Unidos, y las vidas no las aseguraría por un noventa». Se ve ahora de cerca lo que *La Nación* ha visto desde hace años; que la república popular se va trocando en una república de clases; que los privilegios, fuertes con su caudal, desafían, exasperan, estrujan, echan de la plaza libre de la vida a los que vienen a ella sin más fueros que los brazos y la mente ⁴⁹.

⁴⁹ *Quesada*, tomo IV,
pág. 263.

Del excesivo afán de riqueza, que es quizá, para él, el más decisivo y genérico de los factores deletéreos, nos dice:

... en este pueblo revuelto, suntuoso y enorme, la vida no es más que la conquista de la fortuna; ésta es la enfermedad de su grandeza. La lleva sobre el hígado: se le ha entrado por todas las entrañas: lo está trastornando, afeando y deformando todo. Los que imiten a este pueblo grandioso, cuiden de no caer en ella. Sin razonable prosperidad, la vida, para el común de las gentes, es amarga; pero es un cáncer sin los goces del espíritu ⁵⁰.

⁵⁰ *Trópico*, tomo 30,
pág. 77.

Y del exceso mismo de riquezas:

Hasta en el exceso se parecen pueblo e individuo en ambas cualidades; que cuando hay plétora de hacienda obscurécense la virtud y sano sentido en las naciones, como en el hombre el juicio cuando ha puesto en sí cantidad excesiva de alimento ⁵¹.

Observemos que de estas cuatro explicaciones que nos da sobre el origen de los

males del capitalismo, dos son románticas y extraeconómicas —las dos últimas—, y dos francamente liberales: el proteccionismo y el monopolio, que son negaciones de la libertad. Con lo que se nos muestra, una vez más, como el liberal-radical, o si se quiere, como el liberal-romántico que hemos visto, en todo momento, a lo largo de esta lectura.

⁵¹ *Trópico*, tomo 23, pág. 156.

Estados Unidos - Hispanoamérica: relaciones económicas

Pero si en cada faceta del problema económico encontramos en Martí más de una observación sagaz, y un criterio siempre certero y atinado, en la cuestión de las relaciones económicas de los Estados Unidos con Hispanoamérica asume «tamaños de monte y luz de Sócrates» al comprender, con toda claridad, los peligros del imperialismo y hacerlo el centro de sus preocupaciones.

Hasta 1902 no publica Hobson su obra fundamental, y las de Hilferding y Lenin no aparecen hasta 1910 y 1917, respectivamente; pero Martí, ya en 1890, comprende el fenómeno en sus líneas generales, intuye su esencia y descubre los factores que lo mueven. Porque Martí se da cuenta, no solamente de que el «pueblo que compra, manda», de que «quien dice unión económica dice unión política» y de que «el influjo excesivo de un país en el comercio de otro, se convierte en influjo político», sino también de la necesidad de los Estados Unidos, compelidos por «la plétora fabril traída por el proteccionismo desordenado», de dar salida a su producción y a sus capitales sobrantes y de discutir a Europa nuestros mercados; así como del papel que juegan los «banqueros privados» en este movimiento de expansión económica de los Estados Unidos más allá de sus fronteras.

Aunque su preocupación por la independencia económica de nuestros pueblos ensombrece —e ilumina— todos sus escritos de la última década de su vida, desde su carta a *La Nación*, en víspera de un cambio en la historia de los Estados Unidos, de enero de 1885, hasta su carta a Manuel Mercado, en los umbrales mismos del martirologio, en ninguno lo expresa mejor que en su clásico y maravilloso:

Quien dice unión económica, dice unión política. El pueblo que compra, manda. El pueblo que vende, sirve. Hay que equilibrar el comercio, para asegurar la libertad. El pueblo que quiere morir, vende a un solo pueblo, y el que quiere salvarse, vende a más de uno. El influjo excesivo de un país en el comercio de otro se convierte en influjo político. La política es obra de los hombres, que rinden sus sentimientos al interés, o sacrifican al interés una parte de sus sentimientos. Cuando un pueblo fuerte da de comer a otro, se hace servir de él. Cuando un pueblo fuerte quiere dar batalla a otro, compele a la alianza y al servicio a los que necesitan de él. Lo primero que hace un pueblo para llegar a dominar a otro, es separarlo de los demás pueblos. El pueblo que quiera ser libre, sea libre en negocios. Distribuya sus negocios entre países igualmente fuertes. Si ha de preferir a alguno, prefiera al que lo necesite menos, al que lo desdeñe menos. Ni uniones de América contra Europa, ni con Europa contra un pueblo de América. El caso geográfico de vivir juntos en América no obliga, sino en la mente de algún candidato o algún bachiller, a unión política. El comercio va por las vertientes de tierra y agua y detrás de quien tiene algo que cambiar por él, sea monarquía o república. La unión con el mundo, y no con una parte de él; no con una parte de él, contra otra. Si algún oficio tiene la familia de repúblicas de América, no es ir de arria de una de ellas contra las repúblicas futuras ⁵².

Y en ninguno aparece con más claridad su comprensión de las raíces profundas y privadas del movimiento económico imperial que en su crónica «La política de aco-

⁵² *Trópico*, tomo 22, pág. 28.

La inmigración tumultuosa; la fantástica fortuna que la recibió en el Oeste; la fuerza y riqueza mágicas que surgieron y rebosaron con la guerra, produjeron en los Estados Unidos esas nuevas cohortes de gente de presa, plaga de la República, que arremete y devasta como aquélla. El país bueno la ve con encono, pero alguna vez, envuelto en sus redes, o deslumbrado con sus planes, va detrás de ella. Algunos presidentes, como Grant mismo, hecho a tropa y conquista, la aceptan y mantienen, y comercian con ella su apoyo y la adhesión de una tierra extranjera. Forman sindicatos, ofrecen dividendos, compran elocuencia e influencia, cercan con lazos invisibles al Congreso, sujetan de la rienda la legislación, como un caballo vencido, y, ladrones colosales, acumulan y se reparten ganancias en la sombra. Son los mismos siempre; siempre con la pechera llena de diamantes, sórdidos, finchados, recios: los senadores los visitan por puertas excusadas; los secretarios los visitan en las horas silenciosas; abren y cierran la puerta a los millones; son banqueros privados.

Si los tiempos sólo se prestan a cábalas interiores, urden una camarilla, influyen en los decretos del Gobierno de manera que ayuden a sus fines, levantan por el aire una empresa, la venden mientras excita la confianza pública mantenida por medios artificiales e inmundos, y luego la dejan caer a tierra. Si el Gobierno no tiene más que contratos domésticos en que rapacear, caen sobre los contratos y pagan suntuosamente a los que les auxiliaron en acapararlos. Caen sobre los gobiernos, como los buitres, cuando los creen muertos, huyen por donde no se les ve, como los buitres por las nubes arremolinadas, cuando hallan vivo el cuerpo que creyeron muerto. Tienen soluciones dispuestas para todo: periódicos, telégrafos, damas sociales, personajes floridos y rotundos, polemistas ardientes que defienden sus intereses en el Congreso con palabras de plata y magnífico acento. Todo lo tienen: se les vende todo: cuando hallan algo que no se les vende, se coaligan con todos los vendidos, y lo arrollan. Es un presidio ambulante, con el que bailan las damas en los saraos, y coquetean los prohombres respetuosos, que esperan en su antesala y comen a su mesa. Esta camarilla, que cuando es descubierta en una empresa, reaparece en otra, ha estudiado todas las posibilidades de la política exterior, todas las combinaciones que pueden resultar de la política interna, hasta las más problemáticas y extrañas. Como piezas de ajedrez, estudian de antemano, en sus diversas posiciones, los acontecimientos y sus resultados, y para toda combinación posible de ellos, tienen la jugada lista. Un deseo absorbente les anima siempre, rueda continua de esta tremenda máquina: adquirir: tierra, dinero, subvenciones, el guano del Perú, los Estados del Norte de México. Esto quiere ahora la camarilla, que cree ver en la suspensión del pago de las subvenciones a los ferrocarriles americanos, decretada últimamente como medida angustiada por México, buena ocasión para estimular el descontento y arriar los apetitos alejandrinos que, como los llevan en sí, suponen en el pueblo norteamericano hacia sus vecinos de lengua española. Esto propone ahora la camarilla: comprar en 100.000.000 de pesos la frontera del Norte de México. No han hallado todavía, como hubieran hallado en tiempo de Blaine, el camino del Gobierno: la Casa Blanca es ahora honrada. Pero insisten; pero pujan; pero azuzan sin escrúpulo el desconocimiento y desdén con que acá en lo general se mira a la gente latina, y más, por lo más cercana, a la de México, pero acusan falsamente a México de traición, y de liga con los ingleses: pero no pasa día sin que pongan un leño encendido, con paciencia satánica, en la hoguera de los resentimientos.

¡En cuerda pública, descalzos y con la cabeza mondada, debían ser paseados por las calles esos malvados que amasan su fortuna con las preocupaciones y los odios de los pueblos!

—¡Banqueros no: bandidos!⁵³

⁵³ *Trópico*, tomo 16, pág. 194.

No se piense, sin embargo, que Martí rechaza toda relación con los Estados

Unidos, ni que desea arriesgar su enemistad:

No procuraremos, por pelear innecesariamente contra el anexionismo imposible, captarnos la antipatía del Norte; sino que tenemos la firme decisión de merecer y solicitar y obtener su simpatía, sin la cual la independencia será muy difícil de mantener ⁵⁴.

Ni que quiera reducir nuestro comercio con el Norte, ni evitar su expansión.

⁵⁴ Méndez, *op. cit.*,
pág. 72.

En «El Tratado Comercial entre los Estados Unidos y México», en que analiza extensamente, con su habitual penetración, el proyecto de tratado de 1883, aunque advierte sus posibles riesgos, señala los grandes beneficios que ha de recibir México con la ampliación de su comercio con los Estados Unidos. En su carta al *Herald* dice que la libertad de Cuba «ha de abrir a los Estados Unidos la Isla, que hoy le cierra el interés español». Y aunque la carta al *Herald*, dirigida a ganar al pueblo americano para la independencia de Cuba, es un documento político y oportunista, pueden aceptarse, de todos modos, estas palabras como una expresión parcial de su pensamiento, porque, aun en las ocasiones en que se ve forzado a desfigurar la verdad, se firma Julián Pérez, «para ser menos hipócrita».

Martí admite, además, la importación de capitales, y la desea para nuestros países:

Nos parece, aunque acaso, por ver el suceso de cerca, o con anteojos de pasión no se vea por todos tan claro, que la nueva era económica, acelerada por estas cuantas paletadas de oro que echan en los hornos de México los norteamericanos, hoy sobranceros de caudales, comenzó con la extinción del Imperio, esto es, con la victoria definitiva sobre los mantenedores de la oligarquía teocrática en México ⁵⁵.

Quien estudia la economía de las naciones; quien sabe que es

⁵⁵ *Trópico*, tomo 23,
pág. 136.

mortal para un pueblo tener todo su tráfico ligado a un solo pueblo; quien ve de cerca que las causas que aquí amedrentan el capital son tales que ya el dinero del Norte busca salida en las empresas no muy seguras de México, Honduras y Colombia; quien conoce el ansia con que los grandes acaudalados estudian el modo de colocar alguna parte de sus bienes donde el reino democrático que ya se anuncia no investigue sus orígenes o ciegue las fuentes de sus rentas, comprende cuán ventajoso es exponer con cuerda y eficaz insistencia ante este país, sobrado de capitales deseosos de exportación, otro país al que pudiera convenir importarlos ⁵⁶.

385

Y en la carta al *Herald* nos dice que el régimen español impide que Cuba

⁵⁶ *Trópico*, tomo 20,
pág. 186.

... tienda anchos sus puertos y sus auríferas entrañas al mundo repleto de capitales desocupados y muchedumbres ociosas, que al calor de la República firme hallarían en la Isla la calma de la propiedad y un crucero amigo ⁵⁷.

Pero advierte, en otra parte, sus peligros, porque hay que evitar sustituir «una nación estancada con una nación prosituida» ⁵⁸.

⁵⁷ *Trópico*, tomo 8,
pág. 248.

⁵⁸ *Trópico*, tomo 20,
pág. 192.

⁵⁹ Méndez, *op. cit.*,
pág. 71.

En fin, ante el gravísimo e intrincado problema de la política de defensa contra el imperialismo, adopta la postura consciente y contradictoria de los que «...amamos a la patria de Lincoln, tanto como tememos a la patria de Cutting» ⁵⁹.

Consideraciones finales

Como hemos visto a lo largo de este artículo, José Martí ⁶⁰ conoció a fondo la econo-

⁶⁰ JOSÉ MARTÍ, 1853-1895: Héroe epónimo de Cuba y figura cimera de Iberoamérica. Nació en La Habana, donde recibió su primera y segunda enseñanza; estudió Leyes y Filosofía y Letras en España y vivió en México, Guatemala, Venezuela y Estados Unidos. Murió en Cuba luchando por la independencia de su patria. Poeta, ensayista, orador y periodista, sus obras completas, de las que existen distintas ediciones, forman numerosos volúmenes.



mía norteamericana de finales del siglo pasado, que describió en la forma admirable que muestran los párrafos que hemos reproducido extensamente; y comprendió con claridad genial los problemas de las «repúblicas feudales y teóricas de Hispanoamérica» a las que dio pautas que son todavía valederas después de cien años: distribuir la propiedad de la tierra, fomentar y diversificar la producción, y aumentar las relaciones económicas con los Estados Unidos, aunque sin hacerlas demasiado estrechas ni excluyentes de las relaciones con otras naciones, porque «quien dice unión económica dice unión política: el influjo excesivo de un país en el comercio de otro se convierte en influjo político».

La Organización Industrial: Principales desarrollos en España

Introducción

Orígenes de la disciplina

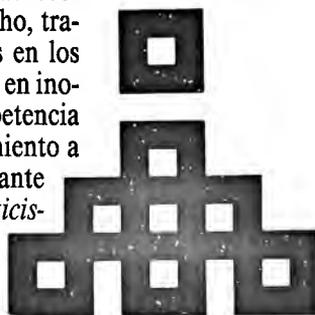
La Organización Industrial como disciplina académica es un producto del siglo XX con orígenes fuertemente vinculados al pensamiento económico americano. No es que no se puedan rastrear antecedentes al otro lado del Atlántico, pero los desarrollos originarios de esta escuela y la posterior sistematización de sus más activas líneas de trabajo se produjeron en Estados Unidos bien avanzado el presente siglo. Incluso, hay quien no duda en señalar un punto preciso de la geografía académica americana, la Universidad de Harvard, como lugar de origen de la disciplina ¹. En décadas recientes, la Organización Industrial comenzó a cultivarse en Europa, donde se han desarrollado, además de las líneas de trabajo tradicionales, enfoques propios, con lo que la disciplina ha adquirido una riqueza y complejidad notables.

¹ Así lo hace, por ejemplo, E. T. Grether (1970): «El rótulo "Organización Industrial", y su forma e ímpetu inicial provienen de Harvard», p. 83.

El nacimiento de la Organización Industrial ha de ponerse en relación con las primeras críticas formuladas a la consistencia empírica del modelo de competencia perfecta. Para muchos era notorio el desapego adquirido por el pensamiento posclásico respecto a la realidad económica. La Organización Industrial, consciente de este hecho, trata de investigar el funcionamiento real de unos mercados en los que la evidencia de altos niveles de concentración convertía en inoperante el supuesto básico del análisis neoclásico: la competencia perfecta. Su *vocación aplicada*, es decir, su afán de acercamiento a la realidad a través del acopio e interpretación de abundante material informativo, cuantitativo y cualitativo, y su *eclecticismo teórico*, resultado de la insatisfacción intelectual frente a los supuestos y resultados del análisis ortodoxo, son dos notas que van a definir desde su nacimiento los perfiles metodológicos de la disciplina.

Entiéndase bien, la oposición de la Organización Industrial al pensamiento heredado no se manifiesta como un rechazo global del mismo, sino como una forma de superar alguna de las limitaciones que presenta su forma de representación intelectual de la realidad. De hecho, importantes elementos conceptuales e instrumentales de la Organización Industrial, e incluso más de una de sus hipótesis germinales, tienen su origen en el trabajo y en la reflexión de alguno de los pensadores neoclásicos.

Entre ellos, merece una atención especial Alfred Marshall, a quien algunos atribuyen, entiendo que exageradamente, la paternidad de la Organización Industrial ². Dos obras



² Así lo hace J. M. Chevalier (1979): «Generalmente, es a Alfred Marshall a quien se atribuye la paternidad de la Economía Industrial», p. 10. También A. Phillips y R. E. Stevenson (1974), a quienes sigue muy de cerca Chevalier, aluden a esta labor precursora de Marshall, aunque sin llegar a atribuirle la paternidad de la disciplina. Véase p. 326.

de Marshall, además de sus clásicos *Principios*, son relevantes al respecto: *Economics of Industry*, obra primeriza realizada en colaboración con su esposa y en cuyo quinto capítulo utiliza el rótulo «Industrial Organization», e *Industry and Trade*, uno de sus últimos trabajos. En estas obras, y especialmente en la última, Marshall demuestra una vocación por el trabajo empírico y un interés por el desarrollo del instrumental analítico realmente sorprendente y único entre los autores neoclásicos. Su sagacidad y perspicacia le hacen especialmente receptivo a las posibles imperfecciones de los mercados, y sensible a la distancia que media entre lo que la realidad mostraba y lo que propugnaban los modelos teóricos al uso. A su reflexión se deben los primeros planteamientos, a veces como simples intuiciones, de aspectos básicos de la Organización Industrial, como la consideración del tamaño de la empresa, el papel de los costes fijos en la determinación de los precios, el tratamiento del monopolio y su regulación, la eventual existencia de rendimientos crecientes y decrecientes en la industria, la atención a las economías externas y su compatibilidad con el modelo de competencia perfecta, y la consideración histórica de los cambios habidos en la estructura industrial.

Especialmente importante para la evolución de la disciplina es la atención prestada por Marshall a los problemas de las empresas individuales y a su forma de conquistar mercados específicos para sus productos. Así, en *Industry and Trade* contempla las consecuencias de la diferenciación de productos al distinguir los «mercados generales», en los que los productores se encuentran en pie de igualdad respecto a sus rivales, de los «mercados particulares», en los que el productor detenta una posición práctica de monopolio respecto al entorno de sus «compradores habituales»³. El camino que más tarde

³ A. Marshall (1932), p. 182. Como en otra ocasión había advertido Marshall: «Cuando consideramos un producto individual, debemos emparejar su curva de oferta no con la curva general de demanda de su mercancía en un mercado extenso, sino con la curva particular de demanda de su propio mercado particular.» A. Marshall (1946). Tomado de E. Roll (1975), p. 463.

habría de explorar Chamberlin quedaba así insinuado. En idéntica línea, Marshall reconoce la coexistencia de las prácticas de monopolio y de competencia en los mercados, adelantándose a los posteriores desarrollos en el campo de la competencia imperfecta: «Aunque el monopolio y la libre competencia están idealmente muy separados, sin embargo, en la práctica se superponen de un modo casi imperceptible: hay un elemento del monopolio en casi todos los negocios competi-

tivos, y casi todos los monopolios que tienen importancia práctica en la era actual asientan su poder en una ventaja vulnerable, de modo que la perderían antes de poco tiempo si ignorasen la posibilidad de la competencia directa e indirecta»⁴. La pertinencia y sagacidad de estas reflexiones sugieren,

⁴ A. Marshall (1932), p. 397.

como con ironía reconoce Schumpeter,

que «en la conducta de Marshall hay algo más que simple repugnancia a las abstracciones desnudas. Hay también conciencia del conjunto de problemas que cuajaron en la teoría de la competencia monopolística —Chamberlin— o imperfecta —Robinson—, cuyo santo patrón se puede admitir que sea san Marshall»⁵.

⁵ J. A. Schumpeter (1971), pp. 1061 y 1062.

Ahora bien, si es preciso reconocer este papel precursor de Marshall, también

es necesario advertir que la orientación principal de su esfuerzo teórico dejó de lado tan prometedoras líneas de análisis. Marshall minimizó la importancia práctica y, sobre todo, prefirió ignorar las consecuencias analíticas que derivan de la existencia de formas monopolistas en los mercados, y, al igual que sus correligionarios, consideró la «libre empresa» —término que prefiere al de competencia perfecta— como la institución básica del moderno sistema industrial. Sea pues por incapacidad teórica, por imposibilidad práctica o, simplemente, por incomodidad intelectual —lo que Schumpeter llamó la «tendenciosidad del científico»⁶—, lo cierto es que, no obstante lo fecundo de alguna de sus gerencias, Marshall fue incapaz de dar el salto desde la competencia perfecta al tratamiento sistemático de la competencia monopolista.

A pesar, pues, de estos antecedentes, donde vio la luz la Organización Industrial fue en Estados Unidos, estimulada por una opinión académica y social mucho más preocupada por la concentración económica y por las prácticas de acoso a la competencia. No en vano fue en Estados Unidos donde el gran capitalismo de finales del pasado siglo se mostró más audaz y agresivo. De hecho, desde la mitad del siglo XIX la historia económica de esa nación americana vino marcada por el triunfo manifiesto de los grandes intereses industriales y financieros, por el surgimiento de *trust*, colusiones empresariales y por la generalización de prácticas restrictivas de la competencia. El acusado proteccionismo que caracterizó al desarrollo industrial americano, el tamaño de los mercados y su gran dinamismo, son algunos de los factores que se suelen aducir para explicar el peso adquirido por los grupos monopolistas. Lo cierto es que los ideales tradicionales de la sociedad americana, asentados sobre los presupuestos individualistas y liberales de Jefferson, se vieron con el fin de siglo definitivamente desplazados por la marcha de la historia.

Frente a esta realidad, la posición que mantenía la intelectualidad americana hasta comenzado el siglo XX era relativamente ambigua. Su segmento más conservador había encontrado en el evolucionismo social, en su versión comprensiva de Spencer o en la de su discípulo americano Summer, una cómoda justificación para el dominio de los grandes negocios. Como señala Seligman: «La mano invisible de Adam Smith y el darwinismo social de Herbert Spencer se unían para justificar cualquier deseo de los empresarios.»⁷ Por su parte, el segmento dominante en el mundo académico, de formación económica ortodoxa, apenas si varió el contenido de su doctrina, ignorando la escasa correspondencia entre sus supuestos y lo que la realidad tan ostentosamente manifestaba⁸. Incluso aquellos que podían ser más ponderados en sus juicios, como Taussing, Fisher o J. B. Clark, consideraban los monopolios como el resultado natural de la evolución de la industria y estimaban que su efecto podía ser parcialmente beneficioso al minorar alguno de los cortes derivados de la excesiva competencia⁹. Por lo demás, confiaban en que la competencia potencial actuase como freno a los excesos monopolistas, y reservaban la regulación pública de los

⁶ «Tendenciosidad que no tiene nada que ver —afirma Schumpeter— con las preferencias políticas, sino que se inclina en favor de los esquemas fácilmente manejables.» J. A. Schumpeter (1971), p. 1059.

⁷ B. B. Seligman (1966), p. 739. Como apunta el mismo Seligman refiriéndose al darwinismo social, «una filosofía de este tipo no puede ayudar históricamente, pero sí convertirse en una defensa feroz de los privilegios sociales. El triunfador "jefe de la industria" tiene así una justificación ya lista para la concentración industrial, el monopolio y la simple y pura avaricia», p. 170.

⁸ Véase al respecto, por ejemplo, T. W. Hutchinson (1967), B. B. Seligman (1966) o J. Dorfman (1949).

⁹ A ello se refiere G. Stigler: «Economistas tan sa-

bios como Taussing, tan incisivos como Fisher, tan aficionados a la competencia como Clark y Fetter, insistieron en basar la discusión mayoritaria o exclusivamente en términos de evolución industrial y economías de escala. No encontraron dificultad en entender la corporación no regulada como un fenómeno natural, no estaban preocupados porque las economías de escalas se manifestasen repentina y simultáneamente en una enorme variedad de industrias.» G. Stigler (1950), tomado de A. Phillips y R. E. Stevenson (1974), p. 328.

¹⁰ En 1899, en la «Chicago Trust Conference» autores como Clark, Adams o Jenk, entre otros, discutieron los inconvenientes y ventajas de la concentración económica. Casi todos los participantes se mostraron de acuerdo en que la colusión empresarial y la gran corporación disminuían los costes de producción. Véase A. Phillips y R. E. Stevenson (1984), pp. 328 y 329.

390

vimiento de fusiones y el nacimiento de grandes *trust* les pareció que amenazaba los mismos fundamentos del sistema. Los *trust* eran adversos a la competencia y sin competir no se podía defender nada. Estas ideas dieron al radicalismo americano, hace unos cincuenta años, un aspecto y una actitud que todavía conserva hoy» ¹¹.

¹¹ J. K. Galbraith (1965), p. 129. En otra de sus obras recuerda el clima de opinión existente en este sector del pensamiento americano: «En la tradición liberal norteamericana, descubrir que existe poder económico privado ha sido equivalente a pedir que fuese suprimido.» J. K. Galbraith (1972), p. 102.

glo y hasta la segunda guerra mundial se sucedieron las normas de distinto rango tendientes a garantizar la defensa de la competencia —como la Ley Clayton o la Robinson Patman Act, por sólo citar las más sobresalientes— ¹². Estas normas jurídicas, aunque de

¹² Véase una buena síntesis de los contenidos de esta legislación en R. Tamames (1970), pp. 75 a 130.

mercados al caso exclusivo de los monopolios naturales ¹⁰.

La Organización Industrial, antes se ha dicho, surge como respuesta a esta actitud complaciente, o simplemente elusiva, frente a la realidad de unos mercados altamente concentrados. En cierto modo, en esta disciplina cristaliza la insatisfacción intelectual frente a la imagen que el mundo económico y académico americano estaba ofreciendo. Su nacimiento será el resultado de una múltiple acción fecundadora en la que intervendrán con papel protagonista tres tipos de corrientes doctrinales o movimientos intelectuales: el reformismo americano, el institucionalismo y los nuevos desarrollos teóricos sobre la competencia monopolista.

El movimiento reformista americano, asentado sobre las clases medias urbanas, retomó a comienzos de siglo los ideales tradicionales de la sociedad liberal elevando la competencia y la igualdad de oportunidades a principios básicos de su ideario. En consecuencia, *trust* y monopolios se constituyeron en blancos prioritarios de su acción política. Como ha recordado Galbraith, «para muchos el mo-

El eco alcanzado por el movimiento reformista y la generalización del sentimiento *antitrust* se reflejó en el desarrollo de una normativa jurídica orientada a perseguir las prácticas restrictivas de la competencia en los mercados. La Sherman Act (1890) fue la primera y más famosa disposición legal con la que el gobierno federal trató de dar respuesta a los poderosos *trust*. Desde comienzos de si-

Desde comienzos de siglo y hasta la segunda guerra mundial se sucedieron las normas de distinto rango tendientes a garantizar la defensa de la competencia —como la Ley Clayton o la Robinson Patman Act, por sólo citar las más sobresalientes— ¹². Estas normas jurídicas, aunque de escasa eficacia práctica, promovieron un amplio debate entre juristas y economistas y alentaron la realización de numerosos estudios en los que se sometió a análisis la situación de industrias, mercados

y empresas en la economía norteamericana. El Bureau of Corporations, creado de 1903 a resultas de la U.S. Industrial Commission, fue una de las instituciones encargadas de promover y canalizar estos estudios.

Entre ellos destaca, por la ambición de su planteamiento y por la importancia de sus conclusiones, el trabajo de Adolf A. Berle y Gardiner C. Means, *The Modern Corporation and Private Property*. En esta obra, Berle y Means, a partir del estudio detallado de las 200 más grandes empresas constatan que en los mercados americanos «los principios del monopolio son más importantes que los de la libre competencia», comprueban la separación existente entre la propiedad y el control de la gran corporación —aspecto éste avanzado ocho años antes por Th. Veblen en su *Absentee Ownership*—, y advierten que «el crecimiento de la moderna corporación ha llevado consigo una concentración del poder económico que puede competir en condiciones de igualdad con el Estado moderno»¹³.

A esta investigación, en tantos sentidos seminal, siguieron otras conclusiones similares. En 1936, Arthur R. Burns publica *The Decline of Competition*, en el que realiza

una amplia revisión de las prácticas y estrategias empresariales, traza un cuadro pesimista sobre las condiciones de competencia en los mercados, critica el papel social y económico de la gran corporación y califica a los monopolios de factor inescindible del moderno sistema industrial. A. L. Berheim, en 1937, presenta *Big Business: Its Growth and its Place*, realizado bajo el patrocinio de la Twentieth Century Fund, en el que, tras realizar una nueva evaluación de la concentración de los mercados, comprueba la alta correlación existente entre el grado de monopolio y las rigideces en los precios durante la crisis. Aspecto, este último, que había sido también objeto de análisis por parte de Gardiner C. Means, en su obra *Industrial Prices and Their Relative Inflexibility*. Auspiciado por el National Resources Committee, y bajo la dirección del propio Gardiner C. Means, se elaboró la monumental *The Structure of the American Economy*, publicada en 1939. Una obra en la que Means aplica y desarrolla indicadores de la concentración como instrumentos para el análisis de los mercados, evalúa los niveles de concentración existentes —comprueba que las 200 más grandes sociedades financieras disponían del 57 por 100 de los activos totales del país— y estudia la estructura productiva desde un punto de vista geográfico, funcional y financiero. Casi al tiempo, y a instancias del presidente Roosevelt¹⁴, se constituye el TNEC (Temporary National Economic Committee) que va a ser una de las instituciones que más activamente se propuso el estudio de las condiciones de competencia existentes en los mercados americanos. Su labor quedó reflejada en 43 monografías¹⁵ y en 37 volúmenes de Actas, que sirvieron como material de base para estudios posteriores sobre la materia. Tras la segunda guerra mundial se prosiguió con esta tarea indagadora, en este caso bajo el impulso de la Federal Trade Commission y del Departamento de Comercio, si bien comenzaron a ceder los tonos más severos del espíritu *antitrust* que había caracterizado al pensamiento liberal americano durante la primera mitad del siglo.

Una gran parte de estos estudios fue-

¹³ A. A. Berle y G. C. Means (1932), pp. 45 y 46.

¹⁴ En el mensaje enviado por Roosevelt al Congreso, el 29 de abril de 1938, manifiesta que «el poder de unos pocos para dirigir la vida económica de la Nación debe ser difundido entre muchos o transferido al público y a su gobierno democráticamente responsable»; e insta a realizar un estudio sobre este aspecto: «La investigación debe ser un completo estudio de la concentración de poder económico en la industria americana y de la influencia de esta concentración sobre la disminución de la competencia», en G. W. Stoking y M. Watkins (1951), p. 52.

¹⁵ Entre estas monografías destacan las debidas a

C. Wilcox, *Competition and Monopoly in American Industry*, W. Thorp y W. Growder, *The structure of the American Economics*, o W. Hamilton y J. Till, *Antitrust in Action*. Véase al respecto A. Phillips y R. E. Stevenson (1974).

ron llevados al ámbito académico de la Universidad de Harvard por W. Z. Ripley. La misma obra de Ripley, *Trust, Pools and Corporation*, es un agregado de casos minuciosamente tratados en los que se describe la estructura de los mercados y el control monopolista en ellos. Estos trabajos sirvieron de base a una serie de cursos sobre aspectos específicos relacionados con las grandes corporaciones, los grupos financieros, la estructura de la competencia y los aspectos institucionales implicados en la regulación de los mercados.

Así pues, el movimiento reformista americano, aunque impotente para torcer el sentido de la historia, aportó a la sociedad americana el sentimiento dominante de una época y, lo que es más importante para lo que aquí se considera, el interés por conocer la estructura y funcionamiento real de los mercados. Los numerosos estudios realizados bajo esta orientación, aunque criticados por lo fragmentario de su enfoque, por su carácter excesivamente descriptivo y su escasa ambición analítica, aportaron abundante evidencia empírica para el mejor conocimiento de la economía americana e hicieron que «la idea de que existía una concentración extensiva en la industria norteamericana obtuviese una amplia aceptación»¹⁶.

¹⁶ J. K. Galbraith (1972), p. 84.

la estructura industrial americana. Los principales representantes de esta escuela tuvieron un papel activo, cuando no protagonista, en la tarea de aportar base doctrinal y humana al movimiento reformista americano.

Los institucionalistas, aunque demasiado distantes entre sí para formar una escuela homogénea¹⁷, se encontraban unidos por una serie de apreciaciones comunes sobre la economía y su método. Así, frente a la confianza neoclásica en la acción automática de mecanismos equilibradores, subrayaron el carácter conflictivo y el signo acumulativo de los principales cambios económicos y sociales¹⁸; frente a la visión atomista de la sociedad, proclamaron la importancia de los hábitos e instituciones como condicionantes de la conducta individual (el propio Commons llegó a definir la economía institucional como el intento de «dar a la acción colectiva [...] el lugar que le corresponde en la teoría económica»)¹⁹, y frente a los excesos deductivistas del pensamiento neoclásico, defendieron la necesidad de alcanzar el conocimiento a través de la «verificación inductiva», mediante la realización de estudios fundados en el acopio de abundante material fáctico. Este último rasgo, aunque velado en Veblen por su talante especulativo y su gusto por la audaz manipulación de ideas, se manifestará

La escuela institucionalista se sumó a este afán por someter a análisis empírico

La escuela institucionalista se sumó a este afán por someter a análisis empírico

¹⁷ Como apunta D. Seckler: «No se discute mucho quienes son los principales institucionalistas, pero, en cambio, hay gran incertidumbre sobre qué es, precisamente, el institucionalismo». Y más adelante, afirma que el institucionalismo «no es una "escuela auténtica", sino un conjunto de escuelas muy libremente amalgamadas por una materia común». D. Seckler (1977), pp. 24 y 28.

¹⁸ Th. Veblen argumenta su rechazo del pensamiento neoclásico, al que considera incapaz de ofrecer algo más que una «taxonomía económica», por su concepción del movimiento social como «un mecanismo perfectamente concebido y autoequilibrado y no como un proceso que se desarrolla acumulativamente o una adaptación institucional a la existencia de desarrollo acumulativo». Th. Veblen (1919), p. 173.

con toda su fuerza —y limitaciones— en el trabajo de alguno de los más relevantes institucionalistas, como Mitchell²⁰, hasta constituirse en uno de los rasgos distintivos de la escuela.

Las características señaladas hacen al Institucionalismo especialmente apto para apreciar los desajustes en el funcionamiento real de los mercados, para percibir las restricciones a la competencia y para contemplar los aspectos institucionales y organizativos implicados en la acción económica. Por lo demás, los institucionalistas no tuvieron reserva alguna en compatibilizar el análisis económico con los propósitos reformistas, rompiendo así con la estricta separación entre lo descriptivo y lo prescriptivo en economía, por lo que no es extraño que muchos de ellos ocupasen puestos de responsabilidad en diversas instituciones creadas por la Administración americana para la regulación y control de los mercados, especialmente durante el New Deal y la segunda guerra mundial²¹.

El legado de los institucionalistas no se limitó, sin embargo, a las aportaciones de tipo metodológico o doctrinal, con ser éstas importantes. A su trabajo se debe también la realización de numerosos estudios detallados, con abundante soporte estadístico, sobre diversos aspectos parciales de la economía americana, y la formulación de diversas sugerencias e hipótesis de importancia para el posterior desarrollo de la Organización Industrial.

Entre ellas, cabe destacar por su fecundidad la sugerida por Veblen acerca de la oposición existente entre el mundo de la industria y el mundo de los negocios, entre los componentes «mecánico» y «financiero» propios de la actividad de toda empresa. Según Veblen, el objetivo de los ingenieros que se encargan de controlar el proceso productivo es obtener el máximo crecimiento del producto; el criterio que rige su actuación es el del «trabajo eficiente», en el que se valoran los conocimientos, la pericia y la técnica disponible. Por el contrario, los propietarios persiguen la obtención de los máximos valores pecuniarios; su mundo es el de los activos intangibles y su objetivo el máximo beneficio, por lo que no dudan en alentar prácticas colusivas, de contención de la producción y de restricción de la competencia. Esta tesis, adelantada en *Theory of Business Enterprise*, fue desarrollada con un tono más agrio y pesimista en *Absentee Ownership*²². El estudio de Berle y Means proporcionó el respaldo empírico, al menos parcial, a esta tesis. Una tesis que habría de iluminar una de las líneas de trabajo iniciales de la Organización Industrial, y cuya capacidad de sugerencia late todavía tras alguno de los trabajos de J. K. Galbraith²³ y de las posiciones, más extremas sin duda, de Burnham²⁴.

La desconfianza que los institucionalistas manifiestan frente a la abstracción teórica y el pensamiento generalizador

¹⁹ W. C. Mitchell (1937), en D. Seckler (1977), p. 26.

²⁰ «Deseo probar cosas hasta donde sea posible y la prueba significa, generalmente, recurrir a los hechos, hechos registrados, en el mejor de los casos, en forma estadística.» W. C. Mitchell, tomado de D. Seckler (1977), p. 199.

²¹ Esta fue, sin duda, una prueba de fuego para sus doctrinas, de la que no saldrían muy bien parados, por cierto. Véase B. B. Seligman (1966).

²² La tesis es, sin duda, más compleja de lo que aquí se ha expuesto. El desarrollo constante de la tecnología aumenta, según Veblen, la eficacia y la tasa de depreciación del equipo de capital. Por ello, desde el punto de vista pecuniario, que es el que contempla el propietario, el progreso de la tecnología es una fuerza hostil. Veblen asocia su visión del ciclo económico al juego mutuo de estos dos factores contradictorios.

²³ J. K. Galbraith (1967), donde desarrolla su interpretación sobre el papel de la «tecnestructura» empresarial.

²⁴ J. Burnham (1947), donde desarrolla su concepto de la «revolución de los gestores».

Costs. En la primera aborda los aspectos legales, éticos, sociales y económicos implicados en el control social de los mercados; y, animado por un moderado reformismo, discute sobre el necesario equilibrio entre acción privada y regulación social. En la segunda, J. M. Clark estudia las consecuencias de la expansión de los costes fijos que acompañan al desarrollo del maquinismo industrial. Muy influido por el estudio de Hadley sobre los ferrocarriles ²⁵, procede a una caracterización de los diversos costes empresariales, analiza los rendimientos crecientes y sus consecuencias para la competencia, el efecto del exceso de capacidades en el comportamiento de los precios y sobre las prácticas monopolistas en los mercados. Especial mención merece la alusión de Clark al proceso de fragmentación de la demanda que deriva de las diferencias en el producto, que hace que las desigualdades de precios de bienes de idéntica clase «sean limitadas, pero no eliminadas». Y, adelantándose a lo que sería el planteamiento de Sraffa, advierte que «estas di-

²⁵ Arthur T. Hadley estudió en profundidad la economía de las sociedades ferroviarias y sometió a cuidadoso análisis el papel de las abundantes inversiones fijas en el comportamiento de las empresas, contemplando la lucha entre los monopolios, las prácticas de discriminación de precios, las consecuencias de los excesos de capacidad, la regulación de mercados, etc. Su obra más influyente fue *Railroad Transportation*.

hace que, con frecuencia, sus contribuciones sean criticadas por exceso de simplificación empirista.

No sucede así con J. M. Clark, cuyas aportaciones destacan por su sagacidad y riqueza interpretativa. Dos obras suyas son relevantes respecto a lo que aquí se expone: *The Social Control of Business* y *Studies in the Economics of Overhead*

ferencias no son imperfecciones en el mercado competitivo, sino que son esenciales a su normal funcionamiento, ofreciendo al productor que rebaja los precios la oportunidad de beneficiarse con su acción sin ver sus beneficios suprimidos instantáneamente por la acción de sus competidores» ²⁶.

Las sugerencias de J. M. Clark, aunque desarrolladas sin gran aparato teórico, han quedado como una aportación original e incisiva a un ámbito temático sobre el que más tarde se centrará la tercera gran corriente doctrinal de que se nutre, en su origen, la Organización Industrial. Una corriente asociada con la renovación teórica que se produce en el campo neoclásico, especialmente durante los años treinta, como consecuencia del estudio sobre las condiciones de oferta y de equilibrio en *mercados no perfectos*.

²⁶ J. M. Clark (1923), pp. 459-461. Tomado de T. W. Hutchinson (1967), p. 316.

Con anterioridad, el pensamiento neoclásico había profundizado en el estudio del monopolio y del oligopolio —o duopolio—. En el primer caso se habían logrado, especialmente a cargo de Marshall, desarrollos completos y elegantes que satisfacían las exigencias neoclásicas. El carácter excepcional del monopolio en la vida real disminuía, sin embargo, la eficacia práctica de tales formulaciones. Respecto al oligopolio, las hipótesis hasta entonces manejadas se podrían dividir en dos grandes grupos: las que sugerían una solución precisa del problema y aquellas otras que propugnaban su carácter intrínsecamente indeterminado. En el primer grupo habría que incluir las llamadas «soluciones Cournot y Bertrand». En ambos casos se trataba de situaciones un tanto extremas. El primero

consideraba que el precio era el mismo para los dos duopolistas y el bien homogéneo, de forma que cada vendedor procedía a través del ajuste de las cantidades ofertadas considerando la oferta del rival como independiente a sus propias decisiones. En la solución alternativa ofrecida por Bertrand la competencia se verificaba a través de los precios, partiendo del supuesto de que cada duopolista tomaba el precio del rival como dado. Ni uno ni otro tuvieron en cuenta lo que parece el elemento diferenciador del oligopolio: la conciencia que tienen los oferentes de su mutua interdependencia. Los esfuerzos realizados por Edgeworth, Fisher, Bowley o Wicksell por abrir la teoría del oligopolio a la consideración de este último factor, aunque permitieron el desarrollo de ingeniosos modelos teóricos de comportamiento, no lograron superar la indeterminación de los resultados finales sino con la ayuda de supuestos adicionales poco realistas. En suma, tal como apunta Galbraith, en este ámbito teórico antes de los años treinta no se había logrado sino ofrecer «una gama artificiosa de soluciones muy improbables para situaciones, en su mayoría, igualmente improbables»²⁷.

La renovación en el campo teórico provendrá, sin embargo, de la consideración de ciertos aspectos relacionados con la imperfección de los mercados —especialmente, la segmentación creada por la existencia de mercados «particulares» y los rendimientos crecientes a escala—, que ya habían sido insinuados por Marshall. El debate a que da lugar la consideración de estos aspectos, aunque sugerido por Clapham (1922), Moore (1922) o Clark (1923), tendrá su punto de partida en la propuesta de P. Sraffa (1926). Este, en un artículo en tantos sentidos precursor, denuncia la insensibilidad que manifiesta la especulación teórica frente a los rendimientos crecientes²⁸, y afirma que «muchos de los obstáculos que rompen la unidad del mercado, que es la condición esencial de la competencia, no corresponden a la de “fricciones”, sino que son en sí mismos activos y producen fuerzas permanentes e incluso efectos acumulativos»²⁹.

A partir de la consideración de un mercado fragmentado, a cada productor le cabe una doble estrategia: bien la ganancia de cuotas de mercado a costa de los competidores, bien la defensa del mercado propio a través del reforzamiento de los componentes de diferenciación de su producto. Esta segunda opción es más propicia cuando las economías internas no son muy acentuadas y existen numerosos productores.

Estas ideas dieron lugar a uno de los más animados debates de la teoría económica en el que participaron Denis Robertson, G. F. Shove, Roy Harrod, L. Robbins, J. Robinson y J. Viner.

Al final, la opinión académica estaba suficientemente preparada para recibir las dos aportaciones teóricas clásicas habidas en esta materia: la de J. Robinson, *Economics of Imperfect Competition*, y la de E. H. Chamberlin, *The Theory of Imperfect Competition*. Ambos autores, a uno y otro lado del Atlántico, llegaron por diferentes caminos a la formulación de un cuerpo teórico intelectualmente aceptable con el que cubrir el vasto cam-

²⁷ J. K. Galbraith (1948), p. 100.

²⁸ Como apunta G. L. S. Shackle, la cuestión básica que estaba sin responder era la siguiente: «Si la competencia perfecta permite a las empresas aumentar su producción libremente, sin reducción del precio, y si las economías de la producción en gran escala hacen sus costes unitarios más bajos a medida que aumenta su producción, ¿qué puede impedir a una de estas empresas “que obtiene un buen punto de salida” cargarse todo el mercado y destruir la competencia? Este dilema, planteado en esencia por Marshall..., y mucho antes que él por Cournot, se convirtió en manos de Mr. Sraffa en la señal del gran cisma.» G. L. S. Shackle (1977), pp. 16 y 17.

²⁹ P. Sraffa (1926), p. 542.

po que media entre la competencia perfecta y el monopolio. El entusiasmo con que estas aportaciones teóricas fueron acogidas en los ambientes académicos, mayoritariamente neoclásicos, es fácilmente comprensible si se atiende al desasosiego generado por las numerosas contradicciones lógicas y la manifiesta inconsistencia empírica del modelo de competencia perfecta³⁰. Como apunta Galbraith: «Ambos libros seguían fielmente la línea del tradicional análisis del equilibrio

³⁰ Como apunta Triffin: «el rasgo más revolucionario de las teorías de la competencia monopolistas fue la rapidez sin precedentes con que conquistaron al público». R. Triffin (1940), tomado de J. K. Galbraith (1948), p. 103.

parcial, de Marshall, actitud que tanto en Estados Unidos como en Gran Bretaña se ha convertido en una tradición, no sólo respetable sino inexpugnable en las ideas económicas. Los habitantes de esta ciudadela, si bien no demasiado hospitalarios, estaban decididos a recibir viejos co-

nocidos pertrechados con armas familiares, aun cuando usaran de ellas de un modo aparentemente peligroso.»³¹

³¹ J. K. Galbraith (1948), p. 100.

Y sin duda fueron importantes las aportaciones contenidas en los trabajos

de Robinson y Chamberlin. Por una parte, contribuyeron a liberar a la teoría económica de las categorías de la competencia perfecta, abriendo el análisis neoclásico a nuevos campos de desarrollo; por otra, ayudaron a perfeccionar las bases conceptuales de la teoría económica y aportaron un instrumental analítico nuevo, cuya eficacia queda demostrada por su generalizado uso posterior. Por lo demás, Chamberlin, al profundizar en la competencia entre muchos vendedores, permitió el tratamiento analítico de fenómenos ligados a la diferenciación del producto, como la publicidad, la comercialización, la tecnología del producto, etc. Todas estas aportaciones y, lo que es más importante, el nuevo espíritu creado en el campo académico al admitir el desalojo del paradigma de la competencia perfecta, fueron fundamentales para el desarrollo de la Organización Industrial. Digamos que la teoría de la competencia imperfecta otorgó a la Organización Industrial, además de un cierto instrumental analítico y algunas sugerencias teóricas de importancia, una legitimación académica suplementaria al desarrollo de sus preocupaciones analíticas.

Aun así, la relación entre el desarrollo de la teoría de la competencia imperfecta y de la Organización Industrial no es, ni mucho menos, inmediata. Porque si es comprensible el entusiasmo con que la academia recibe las aportaciones de Robinson y Chamberlin, habida cuenta de su oportunidad, capacidad de sugerencia y elegancia analítica, también es cierto que el poder explicativo de estas teorías es más bien limitado. Limitación que deriva, en primer lugar, del carácter poco operativo de su instrumental analítico, excesivamente condicionado por los niveles de abstracción manejados. Los propios autores son conscientes de esta limitación. J. Robinson, con lúcido espíritu autocrítico, confiesa: «*Economía de la Competencia Imperfecta* es una obra de erudición. Tenía por objeto analizar los *slogans* de los Manuales de hace veinte años (...). Los supuestos que resultaban adecuados —o que esperaba que lo fuesen— para tratar estos problemas no constituyen, ni mucho menos, una base apropiada para un análisis de los problemas de precios, producción y distribución que se plantean en la realidad.»³² La opinión de Chamberlin, aun-

³² J. Robinson (1973), p. 257. En esta misma obra afirma más adelante, refiriéndose de nuevo a *Economía de la Competencia Imperfecta*: «El nivel de abstracción a que se ha mantenido este libro es desespera-

que menos explícita, es coincidente con la de Robinson, a juzgar por las declaraciones que hace a Mason³³. Pero, en segundo lugar, la inadecuación se produce también en el objeto mismo de sus reflexiones. En el caso de J. Robinson, su

esfuerzo se centra en el estudio de la acción simultánea de diversos monopolistas más que en la interacción mutua entre ellos. Su preocupación, como apunta Kaldor, no es tanto la competencia imperfecta como sobre todo el monopolio y, por ello: «Podría haber escrito exactamente el mismo libro, aunque Sraffa (a quien ella testimonia gran reconocimiento) nunca hubiera escrito su artículo preparatorio.»³⁴ El caso de Chamberlin es distinto, ya que su estudio de la diferenciación de productos y de los diversos tipos de mercados aporta más sugerencias para el análisis aplicado, pero tampoco parece que logre ofrecer una imagen nítida de los rasgos dominantes del mundo económico real.

damente alto. Su técnica sólo puede sobrevivir en una atmósfera enrarecida por la adopción de severas hipótesis simplificadoras. El lector interesado en resultados inmediatamente aplicables al mundo real tiene derecho a quejarse de que estos instrumentos le sirven de muy poco», p. 385.

³³ Véase, A. Phillips y R. E. Stevenson (1974).

³⁴ N. Kaldor (1973), p. 53.

Evolución de la disciplina: principales etapas

Así pues, la doctrina social que emana del reformismo político, de signo predominantemente *antitrust*, el institucionalismo americano, con su acentuada vocación por el trabajo empírico, y las nuevas aportaciones teóricas habidas en el campo neoclásico en el estudio de la competencia imperfecta, son las principales corrientes doctrinales que alumbran el nacimiento de la nueva disciplina de la Organización Industrial. De la confluencia de corrientes tan heterogéneas no puede sino surgir uno de los rasgos definitorios de la disciplina: *su eclecticismo metodológico*. El propio Mason caracterizó a la Organización Industrial como «metodológicamente ecléctica», calificándola de «campo difuso, aunque no carente de interés»³⁵.

Pero si estos fueron los influjos doctrinales que fecundaron a la Organización Industrial, la paternidad efectiva y última suele adjudicarse en exclusiva a Edward S. Mason. Mason y Chamberlin sucedieron a W. Z. Ripley al frente de los cursos de Harvard sobre industrias y corporaciones. El relevo llevó aparejado diversos cambios. En primer lugar, Mason se propuso ampliar el elenco de temas propios de la disciplina, corrigiendo al sesgo de su obsesiva y monotemática dedicación, al estudio de los *trust*. Además, buscó incorporar a su análisis las sugerencias y reflexiones provenientes de los estudios de Robinson y, sobre todo, de Chamberlin; e incluso, en la medida en que ello era posible, trató de hacer uso de parte de sus instrumentos conceptuales y analíticos. Aspecto este último que no siempre le resultará fácil dado que gran parte de los refinamientos formales de la teoría de la competencia monopolista eran inservibles para el análisis aplicado³⁶. Para superar esta limitación Mason, junto a D. H. Wallace y un grupo de estudiantes, emprende la laboriosa tarea de estudiar y tipificar los mercados, de forma que se pudiese poner en relación los comportamientos de las empresas con las estructuras de los mercados en los que operaban.

³⁵ E. Mason (1957), pp. 4 y 8. En el mismo sentido el propio Mason advierte que «nadie que no sea ecléctico, metodológicamente hablando, tiene nada que hacer en el campo de la Organización Industrial». H. Grabowsky y D. Mueller (1970), p. 101.

³⁶ Como el propio Mason reconoce: «Aunque el de Chamberlain era un elegante análisis del equilibrio económico, era un análisis completamente inoperante... Uno no puede calcular la tendencia de la curva de de-

manda y de costes de una firma individual. Chamberlin no estaba muy preocupado por esto... Sin embargo, a mí el problema me preocupaba mucho.» E. Mason a A. Phillips, 23 de febrero de 1973, tomado de A. Phillips y R. E. Stevenson (1974), p. 336.

causales que parte de la necesaria clasificación o agrupamiento de las firmas según estructuras y condiciones de mercado similares, en la confianza de que un «cuidadoso estudio de las diferencias empíricamente determinables en la estructura de los mercados podría explicar las diferencias en la política y en la práctica de la empresa»³⁷. El esquema lógico de la Organización Industrial quedaba así planteado en sus términos originarios.

³⁷ E. Mason (1939). En este mismo artículo concreta más el sentido de las relaciones lógicas al señalar que se trata de explicar «a través del examen de la estructura de los mercados y la organización de las empresas las diferencias en la política de competencia, incluyendo la consideración de precios, producción y política de inversiones», p. 195.

puede dar cuenta en solitario del marco en el que la empresa adopta sus decisiones. Como el mismo Mason se encargó de aclarar, «las empresas, en contra de lo que la teoría económica puede suponer, no son uniformizadas agencias maximizadoras del beneficio que responden a situaciones dadas del mercado de modo independiente a su organización interna»³⁸.

³⁸ E. S. Mason (1939), p. 202. El propio Mason continúa: «El análisis de la relación entre diferencias organizativas y de mercado y el tipo de respuestas en los precios es el problema central del análisis de precios.»

empresa o grupo, está encuadrada³⁹.

³⁹ E. Mason (1957), p. 62.

En 1938 en una reunión de la American Economic Association, Mason presenta en sociedad los fundamentos de su enfoque, al que proclama como un método alternativo para el estudio de la política de precios y equilibrio en los mercados. En esencia, tal método se fundamenta en una secuencia lógica de relaciones

Conviene advertir que Mason, al referirse a las variables explicativas de los comportamientos y resultados de las empresas, alude tanto a los factores externos relacionados con las estructuras de los mercados como a los factores internos referidos a las formas de organización de la empresa. Ninguno de los dos aspectos

Por ello, las «diferencias en el tipo de respuesta en el precio a cambios dados en las condiciones de coste o de demanda de un grupo de empresas debe ser atribuida a las diferencias existentes en la organización interna de la firma y a diferencias en la estructura del mercado en el cual la

Desde el comienzo Mason concibió la Organización Industrial como una disciplina fundamentalmente aplicada, dominada por su gran vocación empírica, por su voluntad de acercamiento a la realidad económica. Ello no quiere decir que desconsidera el trabajo teórico o abandone la búsqueda de hipótesis interpretativas teóricamente consistentes. De hecho, Mason en su trabajo evidenció una singular manera de relacionar e integrar la teoría y la empiria. Así, alentó la realización de trabajos empíricos detallados y la recogida de abundante material informativo, tanto cuantitativo como cualitativo, para el conocimiento de los mercados y las empresas, pero sin sentirse satisfecho con el carácter excesivamente descriptivo de los estudios institucionalistas. Al tiempo, se mostró siempre receptivo a las aportaciones provenientes de la teoría económica e hizo uso, en la medida de lo posible, de sus sugerencias e instrumentos, pero tratando de hacerlos aptos, de traducirlos, a las necesidades del análisis aplicado. Se entiende así que su disputa con los autores de los años treinta «fuese no porque los considerase equivocados,

sino más bien por su preocupación por que las técnicas de análisis hubiesen sido construidas sin mirar de cerca su aplicabilidad empírica»⁴⁰. Esta combinación enriquecedora entre análisis teórico y trabajo empírico es uno de los rasgos que, con mayor o menor énfasis según los autores, caracterizará a la disciplina.

⁴⁰ A. Phillips y R. E. Stevenson (1974), p. 337.

No es extraño que Scherer en su conocido Manual, tras señalar las semejanzas que se perciben en el objeto de estudio de la Microeconomía y la Organización Industrial, señale como nota distintiva de esta última su vocación de acercamiento a la realidad en sus varias y complejas determinaciones: «Los teóricos de la Microeconomía se orientan por la simplicidad y el rigor; están tanto más satisfechos cuando logran reducir sus modelos a un limitado número de supuestos y variables. Los economistas de la Organización Industrial están más inclinados hacia explicaciones ricas en detalles cuantitativos e institucionales»⁴¹.

Por último, cabe llamar la atención sobre el hecho de que Mason privilegia en su enfoque a la *empresa* como núcleo u objeto central de su investigación, siguiendo así con fidelidad los desarrollos de Chamberlin y Robinson. Su propósito es estudiar el comportamiento y los resultados de una empresa cuya actividad se desenvuelve en el marco de una industria determinada, más que el estudiar la industria en sí misma. En este sentido ha de entenderse su concepción del mercado: «El mercado, y la estructura del mercado, deben de ser definidas con referencia a la posición de un vendedor o comprador individual. La estructura de un mercado para un vendedor, entonces, incluye todas aquellas consideraciones que él toma en cuenta a la hora de determinar sus decisiones y su comportamiento»⁴².

⁴¹ F. M. Scherer (1980), p. 2.

Pronto, sin embargo, esta concepción va a ser cuestionada en la misma Universidad de Harvard, provocando un cambio sustancial en la orientación de la disciplina al desplazar el centro del análisis desde la empresa a la industria; cambio cuya principal responsabilidad cabe a J. S. Bain, uno de los primeros y más aventajados discípulos de Mason. J. S. Bain, al revisar los resultados obtenidos en Harvard tras más de una década de trabajo, formula un balance un tanto crítico. A pesar del abundante material estadístico e informativo acumulado, el «conocimiento empírico sobre el proceso de formación de precios, sus orígenes y sus resultados, es todavía fragmentario»⁴³. Bain, además, califica de escasos los progresos realizados en la clasificación objetiva de los mercados;

⁴² E. S. Mason (1957), p. 65.

aboga por una concepción más flexible de las relaciones, a medio y largo plazo, entre la estructura de los mercados y el comportamiento de las empresas, admitiendo interacciones mutuas entre las variables; y critica el escaso soporte teórico del que parte la disciplina. Como vía para superar alguna de estas limitaciones, Bain propone sustituir como unidad de análisis la empresa por la industria: «La industria —señala Bain— es el foco primario de las fuerzas competitivas; su estructura es la que condiciona primordialmente la conducta y la actuación de la empresa, y es la unidad lógica y conveniente para estudiar, como lo hacemos, la conducta y la actuación de la empresa»⁴⁴. Esta nueva orientación permitió, en primer lugar, una utilización más adecuada del cuerpo teórico

⁴³ J. S. Bain en H. J. Ellis (1948), p. 151.

⁴⁴ J. S. Bain (1963), p. 23.

proveniente del análisis parcial marshalliano, así como de las derivaciones analíticas procedentes del campo neoclásico; y, en segundo lugar, una fundamentación empírica más sólida de las hipótesis, al poder utilizar los datos derivados de los Censos y de las estadísticas oficiales, en su mayor parte confeccionadas de acuerdo con criterios sectoriales. Las ventajas del nuevo enfoque parecían tan evidentes que incluso provocaron un cam-

bio en la posición de Mason: «Cuando se usa el término mercado, uno se refiere a una industria en el sentido marshalliano; esto es, una industria censal, apropiadamente ajustada por consideraciones espaciales y de producto. A menos que podamos utilizar la concepción del mercado, con datos debidamente ajustados, el campo de la Organización Industrial será un desierto»⁴⁵.

⁴⁵ Y prosigue el propio Mason: «Triffin con su equilibrio general de la firma ha tratado de conducirnos por un sendero de flores; y si deseamos conservar nuestra virtud, haremos mejor en retroceder tan rápidamente como podamos bajo el cobijo de la industria marshalliana.» E. S. Mason (1957), p. 5.

Bain, animado por esta nueva orientación, se convierte en uno de los más destacados especialistas de la Organización Industrial, a la que realiza importantes contribuciones tanto en el terreno empírico e instrumental como en el propiamente teórico. En este último campo destacan sus investigaciones sobre el comportamiento de los mercados oligopolistas, y, relacionado con ello, el estudio de

las barreras de entrada en la industria —*Barriers to New Competition*—. Aspecto éste que, proveniente del campo neoclásico, Bain explora en sus vertientes conceptual y empírica, proporcionando una visión más completa e integradora de los factores que determinan el clima de competencia en los mercados. Por lo demás, su intensa dedicación al trabajo aplicado, terreno al que dirige la mayor parte de sus esfuerzos analíticos, le permite someter a prueba gran parte de sus intuiciones teóricas e ilustrar sus reflexiones con abundante material empírico. Su popular Manual —*Industrial Organization*—, que dominó el campo de la Organización Industrial durante los años sesenta, es un exponente de su forma de proceder: destaca por su capacidad para integrar la reflexión teórica, sin apenas ejercicios de formalización, con la riqueza interpretativa y un amplio soporte fáctico extraído de sus estudios sobre los mercados.

400

El cambio de orientación propuesto por Bain abre una *segunda etapa* en la vida de la disciplina en la que la mayor parte del trabajo empírico se centra en la realización de análisis *cross-section*, tomando a la industria como unidad estadística básica. La mayor disponibilidad de datos empíricos y el tipo de hipótesis manejadas —generalmente relaciones funcionales entre variables cuantificables— permitieron el desarrollo y aplicación de instrumentos para la prueba y verificación de hipótesis más consistente que las explicaciones literarias y la estadística descriptiva propias del período anterior. Muy especialmente, el trabajo estadístico se centró en la realización de ejercicios de regresión con objeto de probar el tipo de vinculación existente entre las variables, poniendo para ello en relación —generalmente lineal— una variable expresiva de los resultados —beneficios— con otras variables relativas a la estructura de los mercados —especialmente concentración—. Este tipo de trabajo, que dominó la actividad de la disciplina durante los años sesenta, posibilitó ciertos avances en el tratamiento analítico y en el refrendo empírico de las relaciones postuladas al permitir la explotación estadísticamente eficaz de los fondos de datos oficiales. Como señala Weiss: «A pesar de su simpleza evidente, las técnicas econométricas aplicadas en el campo en los últimos diez o quince años han permitido establecer generalizaciones que, en mi opinión, exceden en concreción y certeza a aquellas alcanzadas por el procedimiento del estudio de casos»⁴⁶.

⁴⁶ L. Weiss (1971), p. 363.

Aunque ésta fue la tendencia dominante en el campo de la Organización Industrial durante los años sesenta, conviene aludir aquí, siquiera brevemente, a las aportaciones, un tanto periféricas pero notablemente enriquecedoras, del núcleo de especialistas que se agrupan en torno al Departamento de Economía de la Universidad de Chicago. La escuela de Chicago, con George J. Stigler a la cabeza, manifestó desde sus orí-

genes una peculiar manera de enfrentarse al estudio de los mercados y a la teoría de los precios: su más acentuada confianza en la capacidad heurística y explicativa del análisis económico, su tono más complaciente ante los monopolios, cuyo efecto sobre precios y cantidades de eficiencia consideraban meramente transitorios, su menor entusiasmo reformador, y, sobre todo, su aversión a toda intervención gubernamental —aspecto éste sobre el que se asienta la «subcultura de Chicago», como bien la denominó Roder—, los distancia claramente del espíritu que anima a los discípulos de Mason. Desde el punto de vista doctrinal, la diferencia de partida está en la propia concepción del trabajo analítico: frente al tono predominante inductivo que caracteriza al trabajo de la escuela de Harvard, Stigler y el núcleo de Chicago acentúan el carácter lógico deductivo de su exploración teórica, otorgando mayor protagonismo a la capacidad elucidatoria del análisis económico, sin abandonar por ello los ejercicios de posterior justificación empírica. No es extraño, por tanto, que Stigler remita al campo teórico la discusión sobre la conveniencia de la regulación de los mercados: «Nuestra dificultad —señala— se basa en un hecho fundamental: carecemos de una teoría del oligopolio generalmente aceptable»⁴⁷.

⁴⁷ G. J. Stigler (1968).

A pesar del carácter un tanto periférico de la línea de trabajo de Stigler, algunas de sus aportaciones teóricas y empíricas serán de enorme importancia para el desarrollo de la disciplina⁴⁸. Entre estas cabe destacar su estudio sobre los costes de transacción y los mecanismos de transmisión de la información en los mercados, cam-

⁴⁸ Véase E. Aguiló (1982).

po en el que aportó un enfoque original y útil para el estudio del papel de la publicidad como mecanismo generador de externalidades para las empresas; la investigación de las economías de escala, para cuya medición propuso un método tan criticado como utilizado en el análisis aplicado; su interpretación sobre la senda temporal de los procesos de integración vertical en los mercados; y, sobre todo, sus incisivas contribuciones al estudio de los modelos de comportamiento oligopolista. En este último campo, Stigler criticó el carácter cerrado de los modelos explicativos preexistentes y apuntó la necesidad de tomar en cuenta el efecto derivado de la competencia potencial y la movilidad de los agentes en el mercado. Propuso abandonar la vía de análisis del comportamiento conjetural —que implica el estudio del juego cerrado e interactivo de decisiones— para indagar las causas que explican la permanencia del oligopolio en relación con las condiciones de entrada en el mismo. Los avances que por esta vía realizó, junto a los debidos a Bain, Modigliani o Sylos-Labini, por citar los más destacados, constituyen patrimonio básico de la Organización Industrial. Por lo demás, su explicación sobre el comportamiento de los precios en un mercado oligopolista —en el que condiciona la conveniencia de reducciones de precios no pactadas al grado de variabilidad de las participaciones en el mercado de las empresas— aunque sugerente, ha sido objeto de sucesivas revisiones críticas.

El marco analítico de Stigler y del núcleo de la escuela de Chicago no se acomoda de forma estricta al esquema lógico de relaciones propuesto por Mason y Bain. A pesar de ello, y además de las contribuciones señaladas, realizaron incursiones en el campo de la investigación aplicada para someter a prueba alguna de las hipótesis emanadas de la Organización Industrial; especialmente las que relacionan concentración y beneficios, discutiendo los resultados de Bain, y concentración, rigidez de precios y comportamientos oligopolistas.

De esta forma, a lo largo de los años sesenta, la disciplina vivió un enriquecimiento notable, tanto desde el punto de vista de la fundamentación teórica de sus hipótesis básicas como de su justificación empírica. Ahora bien, cuando de la comprobación de hipótesis de tipo general se pasa al análisis de aspectos específicos relacionados con el comportamiento de las empresas y el estudio de los mercados, el balance de lo logrado du-

rante estos años no permite ser demasiado optimista. Al menos esto es lo que se desprende de los meritorios balances sobre la disciplina realizados a comienzos de los años setenta: Weiss (1971), Grether (1970), Grabowsky y Mueller (1970), Domsetz (1973), Mancke (1974) y Phillips (1976). Existe una amplia y significativa coincidencia entre ellos al señalar que el predominio de los estudios «cross-section» —al estilo de lo sugerido por Bain— llevó aparejado con cierta frecuencia una devaluación y simplificación de las hipótesis postuladas. Para hacer factible la prueba estadística, se redujeron las hipótesis a formulaciones excesivamente simples, obviando la riqueza de detalles y determinaciones presentes en los mercados ⁴⁹. La revisión de los resultados obtenidos en los

* Véase R. Schmalensee (1982), p. 253.

ejercicios empíricos, demasiado abundantes en indeterminaciones e, incluso, en hallazgos contradictorios, puso en evidencia la extrema dificultad de obtener conclusiones firmes a partir de esta clase de ejercicios. En suma, el tipo de pruebas estadísticas empleadas —generalmente ejercicios de regresión— y de hipótesis manejadas, cuya generalidad derivaba del propio análisis *cross-section*, condujo a un empobrecimiento de los resultados empíricos haciendo que, en ocasiones, como señala Asch, «la evidencia no apoye nada más sólido que una propuesta de tipo general que es “a priori” completamente obvia» ⁵⁰.

* P. Asch (1970), p. 105.

del que parte la disciplina. Como apuntan Grabowski y Mueller, «la ausencia de teoría hace muy difícil poder discriminar y elegir entre las varias hipótesis relevantes a un caso particular» ⁵¹. Por lo demás, esta misma ausencia de reflexión y acuerdo teóricos con-

⁵¹ H. Grabowski y A. Mueller (1970), p. 101.

vierte a algunas de las pruebas empíricas en un mero ejercicio combinatorio de variables acompañado de hipótesis contruidas *ad-hoc*.

En suma, las dificultades para el avance de la disciplina a comienzos de los setenta se aprecian tanto en el campo del trabajo empírico como en el de su fundamentación teórica. Singer traza un cuadro especialmente pesimista cuando trata de explicar las limitaciones con que se enfrenta la Organización Industrial: se aplican modelos estáticos altamente restrictivos a un mundo cambiante, se usan modelos en versiones excesivamente simplistas, se utilizan datos en ocasiones poco adecuados, se emplean aproximaciones inapropiadas a los modelos de equilibrio parcial y se aplican los resultados basados en estos defectuosos procedimientos al diseño de conclusiones poco cualificadas para la política económica ⁵².

⁵² E. T. Grether realiza una encuesta a veintitún profesionales implicados en el campo de la Organización Industrial. Los resultados que obtiene tienen tintes más bien oscuros: se critica «la limitación de datos, particularmente la excesiva confianza en los censos, unido a la limitación de indicadores a todos los niveles; la falta de desarrollo de normas en general, la carencia de modelos teóricos refinados, el indebido interés en los modelos de oligopolio homogéneo, la falta de atención a las estructuras verticales del mercado, el fracaso en el desarrollo de

La fragilidad de los resultados se achaca, también, al débil aparato teórico

que acompaña a algunas de las pruebas empíricas en un mero ejercicio combinatorio de variables

acompañado de hipótesis contruidas *ad-hoc*.

Esta revisión crítica de la trayectoria de la Organización Industrial comporta diversas sugerencias respecto al enfoque y tipo de instrumentos que se consideran más apropiados y fecundos, hasta el punto de que algún autor llega a hablar de «Nueva Organización Industrial» ⁵³ para referirse a esta tercera etapa que nace en la vida de la disciplina. Un cambio que se fue consolidando a lo largo de los años setenta y que alcanza su manifestación más sólida en Estados Unidos.

El cambio afecta, en primer lugar, al poder y sofisticación de las técnicas instrumentales manejadas. Se critica el esca-

so desarrollo de los modelos econométricos aplicados hasta entonces a la disciplina. «La mayor parte de la profesión parece de acuerdo —señala Weiss—. La Organización Industrial fue una de las últimas áreas de la economía en ser alcanzada por la revolución econométrica, e incluso ahora utilizamos instrumentos poco sofisticados»⁵⁴. El escaso desarrollo del instrumental analítico aplicado se justifica en parte por la dificultad del tipo de ejercicios propios de la disciplina. Unos ejercicios que persiguen no tanto la estimación de unos parámetros o, en su caso, la adecuada especificación funcional de un modelo aceptado y derivado directamente de la teoría, cuanto de construir y probar unas determinadas hipótesis extraídas, bien de la reflexión teórica, bien del conocimiento institucional del mercado o bien de presunciones «a priori», no siempre formalizadas teóricamente. El énfasis se pone, por tanto, en probar la relevancia de una hipótesis acerca del comportamiento y relaciones entre diversas variables, y no simplemente en averiguar el tamaño o signo de los parámetros de un modelo ya aceptado y asumido. Ahora bien, reconocida esta dificultad, es preciso aceptar también la relativa inadecuación del instrumental analítico y de los métodos aplicados, que han hecho que tras los logros empíricos exista, como señala Comanor, una «considerable cantidad de trabajo sucio»⁵⁵.

En segundo lugar, la nueva orientación trata de avanzar en el desarrollo de un cuerpo teórico que ilumine y sustente el trabajo empírico. En definitiva, se ha tomado conciencia del factor limitativo que para el progreso de la disciplina tiene el hecho de que «no exista acuerdo generalizado acerca de los modelos de comportamiento económico, y que los supuestos sean a menudo controvertidos»⁵⁶. De esta forma, como señala R. Schmalensee «así como los economistas de la Organización Industrial comenzaron a hacerse econométricos en los años sesenta, muchos comienzan a hacerse teóricos en los años setenta»⁵⁷. Se otorga así un papel cada vez más preminente a la indagación teórica, dando lugar a una amplia literatura —que algunos llaman «teoría pura de la Organización Industrial»— en la que se aborda el planteamiento de hipótesis y modelos formalizados sobre el funcionamiento de los mercados y las empresas. Dichos desarrollos tratan de integrar modelos microeconómicos derivados de la teoría clásica del oligopolio —Chamberlin y Robinson— con las más recientes aplicaciones de la teoría de los juegos y de la competencia estratégica entre empresas. Especial atención se le presta al estudio de la interacción oligopolista y a la consideración de la variada estrategia de la empresa en diferentes tipos de mercados, con o sin productos diferenciados, con o sin completa información para los consumidores, etc.

Por último, la nueva orientación de la disciplina comporta una renovada atención al estudio de las empresas, retornando así al enfoque que originariamente había sugerido Mason. La coincidencia entre quienes hicieron balance de la disciplina a comienzo de los años setenta en este cambio de perspectiva es claramente reveladora. En unos casos, como Grether, Singer, Grabowsky o Mueller, la vuelta al estudio de los casos centrados en las empresas es la necesaria consecuencia de la importancia adquirida en los mercados por la gran corporación multiproducto y multimercado. «El problema importante de la política económica no es la presencia de un grupo local de oligopolistas, sino la gran

una teoría integrada o complejo de teorías sobre el oligopolio y la ausencia de lenguaje formal, por una parte, y en sentido inverso, la débil fundamentación institucional, por la otra.» E. T. Grether (1970), p. 86.

⁵³ Véase R. Schmalensee (1982).

⁵⁴ Véase R. Schmalensee (1982).

⁵⁵ W. S. Comanor (1971), p. 407.

⁵⁶ R. Schmalensee (1982), p. 254.

⁵⁷ W. S. Comanor (1971), p. 405.

corporación»⁵⁸. Ello supone, en primer lugar, cuestionar, al menos parcialmente, la validez de las formulaciones teóricas derivadas del análisis marshalliano, ya que «la moderna, poderosa y diversificada corporación no puede ajustarse limpiamente a los esquemas teóricos del equilibrio parcial»⁵⁹. Y supone, al tiempo, modificar el esquema «estructura - comportamientos - resultados», para incorporar aspectos que afectan a la organización interna de la empresa y a su proceso de toma de decisiones. Por ello sugieren retornar el acento al estudio de casos, siendo el sujeto de cada estudio la gran firma diversificada⁶⁰.

⁵⁸ La propuesta completa de Grether es más amplia y compleja, sugiriendo además completar la interrelación de los factores estructurales y de comportamiento en series largas para obtener una mejor comprensión de los factores determinantes del mercado a largo plazo.

⁵⁹ Véase al respecto, Williamson (1975).

so de toma de decisiones, para conocer su comportamiento y resultados económicos.

Por fin para otros, como Weiss, Demsetz o Phillips, la propuesta parte de un planteamiento más general que se sustenta en la convicción de que «sólo obteniendo un mayor conocimiento de lo que ocurre a un nivel muy "micro" se puede comenzar a hacer progresos reales en la comprensión de las relaciones existentes en el nivel de la estructura de los mercados»⁶². Unos y otros, en fin, apuntan hacia estudios de industrias bien

⁶² H. Grabowsky y D. Mueller (1970), p. 102.

definidas en la que se preste atención a la riqueza de detalles propios del caso, en lugar de perseguir proposiciones de aplicación general y de supuesta validez para todos los mercados. Como afirma Spence: «Mi instinto como economista apunta hacia la realización de estudios sobre industrias caso a caso, aplicando y adaptando modelos. Para aquellos de nosotros que hacemos esta clase de trabajo las diferencias entre industrias pueden ser más importantes que las similitudes. Y por ello, nos sentimos incómodos con las reglas generales.»⁶³ La consideración de los rasgos específicos propios de cada mercado constituye así un aspecto importante de esta nueva orientación; una orientación, que si bien coincide formalmente con la originariamente planteada por Mason, se diferencia de ésta por la mayor solidez y sofisticación del instrumental analítico del que se parte en la actualidad y por la mejor formulación de los modelos teóricos de que se dispone. Así Weiss, a comienzos de los setenta, puso su énfasis sobre el primer aspecto cuando, al concluir su estudio, señaló a modo de *slogan* que «quizá el paso correcto siguiente sea volver al estudio de la industria, pero esta vez con la regresión en la mano»⁶⁴. Y Schmalensee, a comienzos de los ochenta, parafraseó y complementó este propósito apuntando la necesidad de «volver a la industria, pero esta vez con

⁶³ R. Schmalensee (1982), p. 255.

los instrumentos de la moderna teoría económica en la mano»⁶⁵. Los tres aspectos, la vuelta al estudio de casos y empresas, la mejor utilización del instrumental esta-

⁶⁴ L. Weiss (1971), p. 398.

⁶⁵ R. Schmalensee (1982), p. 255.

En otros casos, Alchian y, sobre todo Williamson⁶¹, siguiendo las originarias sugerencias de Coase, tratan de otorgar una posición preminente a los factores ligados a la estructura interna de la empresa, más que a la del mercado. La gran empresa internaliza parte de las funciones que le competen al mercado, de ahí que sea decisivo estudiar las transacciones jerárquicas propias de la unidad económica, su organización funcional y su proceso

dístico y la mayor atención a los modelos teóricos, definen, a modo de síntesis, los propósitos principales de esta nueva etapa en el trabajo de la Organización Industrial ⁶⁶

Algunas consideraciones sobre la disciplina

Resulta difícil vaticinar desde la actualidad los logros o dificultades que se derivan del nuevo proceder en el seno de la disciplina; ni siquiera cabe aventurar cuál de las líneas de trabajo resultará más fecunda en el futuro. Lo que sí cabe desprender de este apretado recorrido por la disciplina es el carácter variante de su objeto material de análisis, lo tenue de sus fronteras y lo poco preciso de sus líneas metodológicas básicas. Como apuntan Phillips y Stevenson, «definir con precisión el campo de la Organización Industrial y su relación con otras disciplinas constituye una tarea difícil» ⁶⁷. Aspecto éste que ha sido destacado con frecuencia por los especialistas, tal como se constata en el muestreo realizado por Grether ⁶⁸.

Tradicionalmente se suele caracterizar la disciplina a través de su enfoque formal; esto es, enunciando el método de análisis que le es propio. Se asocia así la Organización Industrial con la aplicación al estudio de los mercados del esquema lógico sugerido por Mason: estructuras — comportamientos — resultados. Tal es, por ejemplo, el proceder de J. S. Bain, quien, en su popular Manual, define como tareas de la disciplina:

«1. Identificar, describir y clasificar los distintos tipos característicos de estructuras y conductas que se encuentran en los mercados de materiales y servicios...»

«2. Buscar, a través de varios artificios analíticos, cualquier "relación evidente entre estructuras de mercado y la forma de actuación, con el propósito de establecer algún sistema eficiente de relación causal o determinante entre la estructura y la conducta, por una parte, y la actuación, por la otra".» ⁶⁹

Por estructuras se suele entender el conjunto de características estables del mercado y, muy especialmente, aquellas que hacen referencia a los obstáculos a la acción de la competencia. Las conductas son las diversas políticas seguidas por la empresa. Y, finalmente, los resultados se refieren a los logros alcanzados por las empresas, especialmente referidos a beneficios, crecimiento, productividad, etc. ⁷⁰

Este esquema lógico de relaciones presenta, sin embargo, importantes inconvenientes para caracterizar debidamente a la disciplina:

— En primer lugar, porque no logra

⁶⁶ R. Schmalensee (1982), señala como propios de la nueva orientación de la disciplina las siguientes notas: «Primero, conceder mayor atención a la riqueza de detalles de los mercados particulares (...). Segundo, a pesar de este enfoque sobre lo particular, la teoría formal microeconómica es usada intensamente, y su poder es apreciado (...). Tercero, en la aplicación y adaptación de modelos adecuados, el investigador va detrás del uso sistemático del Manual para el análisis de casos ejemplares de competencia y de monopolio (...). Finalmente, es abandonada la búsqueda sistemática de generalizaciones simples de la clase que Mason esperaba encontrar en el estudio de casos, la misma clase que buscaban las regresiones *cross-section*. Esto no es inconsistente con el énfasis en el desarrollo de modelos formales, simples y adaptables, porque ellos son tomados como instrumentos útiles para entender la riqueza de detalles de la realidad», pp. 255 y 256.

⁶⁷ A. Phillips y R. E. Stevenson (1974), p. 324.

⁶⁸ Unos cuantos de los profesionales entrevistados por Grether confiesan que «la Organización Industrial no tiene lógica propia como área separada». E. T. Grether (1970), p. 86.

⁶⁹ J. S. Bain (1963), p. 19.

⁷⁰ R. Caves (1970). Estos tres ámbitos de estudio de la Organización Industrial son expresados por Caves del siguiente modo: «Para una industria dada, la estructura re-

fleja las fuerzas estables que caracterizan el entorno de las firmas consideradas; los comportamientos expresan las características del proceso decisonal y las reacciones interindustriales; los resultados expresan el juicio normativo que realizamos sobre la asignación de recursos que resulta de los comportamientos de las firmas.»

mismo, la incorporación de modelos explicativos con dimensión temporal cuestiona el carácter previsto de las variables pertinentes, así como el sentido de las relaciones entre los diversos niveles. Por último, diferentes áreas de estudio propias de la disciplina —como el proceso de innovación técnica o de comportamiento exportador— sólo de forma muy forzada podrían encajarse en el esquema lógico anteriormente planteado. En suma, toda una serie de áreas y enfoques de la Organización Industrial desborda el sistema de relaciones causales que se postula para definir la disciplina.

— Por lo demás, el esquema, en su misma sencillez, se presta a lecturas dispares entre los especialistas; especialmente cuando se trata de precisar la dirección de las relaciones causales previstas. Así, se suele considerar que la escuela americana ha tendido a dar un sentido unidireccional a la relación postulada: son las estructuras las que determinan los resultados de las empresas. Los comportamientos apenas interfieren en esta relación básica, ya que se considera que todas las empresas acomodan sus políticas a las condiciones específicas que les impone cada mercado. Entre los autores que promueven este tipo de relación cabría citar a Mason, Bain, Blair, Tennant, Means... Por otro lado, se suele considerar que los autores europeos hacen más hincapié en las interacciones y en el carácter circular de las relaciones, prestando mayor atención a los comportamientos de las empresas para evaluar los resultados obtenidos⁷¹. Como es obvio, el enfoque analítico que se postula varía sustancialmente con la interpretación que en cada caso se haga.

— Por último, es preciso reconocer que el, un tanto pretenciosamente, llamado «paradigma de la Organización Industrial» constituye poco más que un esquema lógico para la clasificación de las variables. Su significado remite al ámbito de lo descriptivo u operacional, pero no al de lo metodológico. En este sentido, su eficacia para definir con propiedad los perfiles y contenidos de la disciplina resulta de todo punto cuestionable. Elevado al extremo tal esquema, en su misma

ambigüedad, serviría tanto para enfocar el estudio de los mercados industriales como para el análisis de una estrategia militar o una técnica futbolística. En todos los casos existen unos elementos condicionantes relativamente más estables —las estructuras—, una actuación definida para las estrategias decididas —los comportamientos— y unos resultados con los que evaluar la pertinencia de las decisiones adoptadas.

Los intentos alternativos de caracterizar la disciplina a través de la delimitación de su objeto material de análisis —en lugar de su enfoque formal— no han dado mejores resultados. En unos casos —por ejemplo, F. M. Scherer (1980)⁷²— porque no se logra de-

⁷¹ Jacquemin formaliza estas relaciones funcionales de la siguiente manera. Para los autores «estructuralistas» $C = c(E)$ y, por tanto, $R = r(c(E), SN = \emptyset(E)$. Los resultados están en función de las estructuras de mercado. En el caso de la escuela europea, la relación es más compleja: $R = f(E, C)$ y $dE/dt = (C, E)$. Los resultados dependen, con carácter simultáneo, de las estructuras de mercado y del comportamiento de las empresas. A. Jacquemin (1982), pp. 16, 17 y 18.

finir con suficiente nitidez los perfiles propios de la Organización Industrial y sus fronteras con otras disciplinas afines. En otros casos —por ejemplo, A. Phillips y R. E. Stevenson (1974)⁷³— porque se procede a través de la enumeración de un conjunto de problemas que se consideran «propios» de la disciplina, lo que resulta, además de equívoco, impropio. Equívoco, porque se sustituye el esfuerzo de conceptualización por una mera casuística que no es exclusiva de la Organización Industrial. E impropio, porque una disciplina científica no se «encuentra» con problemas, sino más bien los crea en su propio desarrollo.

Este interés en subrayar la ausencia de una adecuada caracterización de la disciplina no responde a un mero prurito académico o a un exceso de formalismo doctrinal, sino a la convicción de que ello es expresivo de la falta de madurez metodológica de esta especialidad. Una falta de madurez que, aunque justificada por la todavía breve trayectoria vital de la disciplina, explica los notables desplazamientos producidos en sus contenidos y tareas básicas. Unos desplazamientos que han conducido a sucesivos cambios en la «imagen» de la Organización Industrial; y que, entre otros, han comportado los siguientes resultados:

a) En primer lugar, el abandono de aquellos desarrollos de la disciplina poco susceptibles de formalización matemática. Tal es el caso del estudio de los grupos de poder y la distribución de la propiedad de los mercados, la consideración de las vinculaciones interempresariales o la política de regulación social de los mercados, por poner sólo destacados ejemplos. Los avances habidos en las técnicas estadísticas y econométricas y la incorporación de nuevos modelos de comportamiento derivados de los avances en la microeconomía, han facilitado una más acabada formalización de las hipótesis de trabajo y de su prueba empírica; pero, con cierta frecuencia, han conducido también a una pérdida de contenido analítico de la disciplina al abandonar ésta, líneas de investigación como las mencionadas, dirigidas hacia el estudio de los factores institucionales implicados en el funcionamiento de los mercados.

b) En segundo lugar, un cambio en la óptica de análisis propia de la disciplina. Mientras en los años sesenta ha prevalecido una perspectiva que podríamos llamar «mesoeconómica», resultado del entreveramiento de consideraciones “micro” —relativas a la empresa— con consideraciones “macro” —relacionadas con el comportamiento sectorial—, la tendencia dominante en los últimos años se orienta a un acotamiento de la dis-

⁷² Según F. M. Scherer, el campo de la Organización Industrial está preocupado por «cómo las actividades productivas entran en armonía con la demanda social de bienes y servicios a través de algunos mecanismos organizativos tales como el libre mercado, y como las variaciones e imperfecciones en este mecanismo afectan al grado de éxito alcanzado por los productores en satisfacer los deseos sociales». F. M. Scherer (1980), p. 1.

⁷³ Phillips y Stevenson señalan como campo propio de la disciplina «la aplicación de la microeconomía a los problemas del monopolio, restricciones al comercio y la regulación pública de la propiedad y de la empresa». Y, más adelante, confirman que entre las materias de su consideración están: «aplicaciones en economía laboral, economía de la propiedad, comercio internacional, economía del cambio técnico y varias facetas de la administración y dirección de las empresas. Al tiempo, los economistas de la Organización Industrial han incorporado aspectos de la macroeconomía en sus consideraciones sobre la relación entre estructuras de mercado, ciclos de actividad y niveles de precios, pero este trabajo no es característico de la disciplina», A. Phillips y R. E. Stevenson (1974), p. 324.

ciplina en el marco preferente de las consideraciones microeconómicas. Hasta el punto de que hay autores que no dudan en definir la Organización Industrial como una suerte de microeconomía aplicada. Lo cual supone, de nuevo; una constricción del campo analítico que puede cegar vías de desarrollo futuro de la disciplina cuya fecundidad está aún por explorar.

Los estudios de Organización Industrial en España

Los desarrollos de la Organización Industrial, con su renovada visión del trabajo aplicado y sus sugerentes planteamientos e hipótesis, no llegan a España sino con mucho retraso. Es cierto que ya en los años cincuenta se realizaron meritorios trabajos sobre las vinculaciones interempresariales existentes en algunos mercados; pero no va a ser hasta bien avanzada la década de los setenta cuando se someten a prueba empírica, a través de ejercicios estadísticos y econométricos de diversa complejidad, alguna de las hipótesis básicas de la Organización Industrial. De hecho, cuando García Durán, en 1976, se asoma al campo de la Organización Industrial en España, utiliza el bien expresivo vocablo de «páramo» para describir el panorama ⁷⁴. Desde entonces y hasta la actualidad, la

⁷⁴ El propio García Durán define modestamente su estudio como «un catálogo de ejercicios realizados porque son realizables». J. A. García Durán (1976).

Organización Industrial se ha ido convirtiendo en uno de los campos más activos de la economía aplicada, en el que las investigaciones cobran un auge y calidad estimables, no obstante las fuertes limitaciones informativas.

En las páginas que siguen, se intenta pasar revista a los principales ejercicios realizados en España en el campo de la Organización Industrial, comentar sus hallazgos empíricos más felices, así como apuntar alguna de sus limitaciones más perceptibles. El trabajo se limitará a considerar los estudios realizados sobre la estructura de los mercados y su conexión con los resultados empresariales. Esta previa acotación del campo de interés está determinada, además de por limitaciones obvias de espacio, por el hecho de que la mayor parte de los estudios han tendido a privilegiar la conexión directa entre la estructura de los mercados —especialmente, tamaño, concentración y economías de escala— con los resultados empresariales —especialmente beneficio y crecimiento.

408

Estructuras de los mercados

Cuando la Organización Industrial se refiere a las estructuras de mercado remite a aquellos factores que de una forma más o menos estable determinan el ámbito de competencia en el que se desenvuelve la empresa. Sin embargo, como se ha podido constatar en páginas anteriores, el criterio de los especialistas respecto a los factores a tomar en cuenta en este ámbito no es unánime. Algunos, siguiendo las primeras sugerencias de Mason, reclaman atención, además de a las características externas del mercado, a las relacionadas con la organización interna de la empresa y con los condicionantes de su proceso de toma de decisiones ⁷⁵. No es éste, empero, el caso de los especialistas españoles que

⁷⁵ Véase E. T. Grether (1970).

han adoptado, en su generalidad, el concepto de «estructuras» en el sentido utilizado y definido por Bain. Esto es, se entiende por estructuras «aquellas características de la organización de un mercado que parecen influir estratégicamente en la naturaleza de la competencia y de los precios dentro del mercado» ⁷⁶.

⁷⁶ J. S. Bain (1962), p. 24.

Más en concreto, los estudios sobre las estructuras de mercado se han centra-

do en la consideración de los obstáculos y restricciones técnicas, económicas o institucionales a la libre acción de las fuerzas del mercado. Por ello, no resulta vano perfilar aquellos aspectos hacia los que dirige su atención la Organización Industrial en contraposición con las hipótesis que se derivan del modelo de competencia perfecta ⁷⁷:

— Así, y en primer lugar, frente a la atomización de la oferta, se postula la po-

⁷⁷ Sigo aquí a A. Jacquemin (1982).

sibilidad de que determinadas empresas, por las dimensiones de su producción o sus vinculaciones institucionales, puedan influir sobre las condiciones de competencia. En este sentido, se considera relevante el estudio del tamaño de la empresa y los niveles de concentración de los mercados;

— en segundo lugar, frente a la hipótesis de homogeneidad de los bienes en los mercados, se considera pertinente el estudio de la diferenciación de los productos, como forma de fragmentar la demanda;

— en tercer lugar, frente a la postulada libre movilidad de los factores y, más específicamente, la libre entrada en los mercados, se estima necesario conocer la posible existencia de barreras de entrada y de economías de escala en los mismos; y,

— finalmente, frente al supuesto de transparencia y acceso a la información plena de las condiciones del mercado, se considera necesario investigar el riesgo y la incertidumbre que rodea a las decisiones empresariales.

Estos son cuatro aspectos básicos de las estructuras del mercado a los que se refieren, en mayor medida, los estudios de Organización Industrial ⁷⁸. En el caso de España, dos de estos cuatro aspectos —la concentración y las barreras de entrada— han centrado la atención y el trabajo de los especialistas. A los resultados obtenidos en este ámbito me referiré a continuación tomando en cuenta, tanto los estudios cuantitativos que tratan de evaluar la concentración en los mercados como los que contemplan los elementos institucionales que influyen en el clima de competencia existente en los mismos.

⁷⁸ A estos aspectos alude J. S. Bain cuando se refiere a las características más importantes de la estructura del mercado:

1. El «grado de concentración de vendedores»: descrito por el «número» y la «distribución de dimensiones» de los vendedores en el mercado.

2. El «grado de concentración de compradores», que se define de un modo semejante.

3. El «grado de diferenciación de los productos» ofertados por los diferentes vendedores, es decir, hasta qué extremo su producción (aunque semejante) puede ser considerada como no similar por los compradores.

4. Las «condiciones de penetración» en el mercado, que se refieren a la relativa facilidad o dificultad con que los nuevos productores pueden introducirse en el mercado, que, generalmente, viene determinada por las ventajas que poseen los vendedores establecidos sobre los intrusos potenciales». J. S. Bain (1962), p. 24.

409

Tamaño de la empresa

La importancia que la teoría concede al tamaño de la empresa corre pareja con la dificultad que presenta su medición. Una dificultad que atañe a la elección entre las varias opciones que se presentan en torno a qué medir y cómo se debe medir.

En primer lugar, cabe referirse a qué se mide, es decir, cuál es la unidad de análisis por la que se opta. Como es sabido, estadística y conceptualmente son posibles dos opciones: el establecimiento y la empresa.

El primer concepto, el establecimiento, pone el énfasis en los aspectos *técnicos* y en las relaciones productivas de la unidad económica. Así, si el objeto del análisis fuese cons-

tatar la posible existencia de economías de escala en la producción, por ejemplo, el establecimiento sería la unidad de análisis más adecuada. El concepto de empresa, por su parte, recoge aspectos relacionados con la unidad de *gestión*, la autonomía de *decisiones* y el conjunto de aspectos *organizativos e institucionales* que no quedan adecuadamente recogidos en la categoría —más técnico-productiva— del establecimiento. Así pues, aspectos como el poder y el control sobre el mercado, se podrían detectar mejor a través de esta segunda categoría.

Más difícil y cuestionable es la solución que pueda dársele al problema del criterio de medida por el que se opte. Diversos estudios realizados en España coinciden en señalar la dificultad de elegir un indicador óptimo. En uno de los primeros estudios completos habidos sobre el tamaño de las empresas españolas, ya se advierte que «no resulta fácil hallar un índice que sirva, en todos los casos, para medir y comparar el tamaño de la empresa industrial»⁷⁹.

⁷⁹ A. Cerrolaza, A. Santos Blanco y J. Velarde (1961), p. 46.

Un repaso a los trabajos empíricos revela que hay una serie de criterios de uso más frecuente. Clasificados según estén

relacionados con los *inputs* o con el *output*, cabría distinguir:

A) Por el lado de los *inputs*, la plantilla y el volumen de capital de la empresa.

La *plantilla* ha sido utilizada frecuentemente como criterio de tamaño especialmente entre los estudios españoles, habida cuenta de que así venían clasificadas las empresas en las Estadísticas de la Producción Industrial del Servicio Sindical.

No se puede ocultar, sin embargo, que utilizar la plantilla presenta numerosos inconvenientes que derivan de la interferencia que sobre el tamaño pueda tener la diversa intensidad de factores que caracteriza al proceso productivo.

Iguales problemas presenta la medición de la empresa por el otro *gran input* primario: *el capital*. Dejando de lado aquellas aproximaciones al capital de las que sólo en contadas ocasiones se dispone, como es la potencia de la maquinaria instalada o el consumo de energía, el indicador que con más frecuencia se utiliza es el de las cifras del Activo. Aunque también es frecuente la aproximación del tamaño empresarial por su potencia financiera expresada por los Recursos Propios —o bien por el Capital Social—. Si bien estos dos últimos indicadores se prestan a la objeción de que dependen excesivamente de la política financiera de la empresa.

B) Por el lado del *output* los criterios que con mayor frecuencia se utilizan son el del volumen de la producción, el volumen de ventas y el valor añadido.

La producción y las ventas aparecen con frecuencia como magnitudes intercambiables, aunque es claro que tal cosa sólo es exacta en la medida en que no haya variación de stocks. La ventaja teórica que, sin duda, tiene el valor añadido como expresión del *output* se ve compensada por el hecho de que las estadísticas de ventas suelen ser más fiables, ya que el valor añadido es una cifra estimada y no una información originaria del mercado.

Una rápida visión a cuanto llevamos expuesto permite concluir:

— En primer lugar, que se pueden adoptar diversos criterios para estimar el tamaño de las empresas; y que no existe proposición teórica alguna que permita sostener con fundamento ventajas absolutas en el manejo de alguna de las medidas citadas.

— En segundo lugar, que cada indicador responde a criterios distintos, por lo que no es fácil que se produzca coincidencia en las estimaciones realizadas a partir de cada uno de ellos.

La falta de sustituibilidad entre los diversos indicadores de tamaño fue demostrada recientemente por Bergés (1985) en un estudio referido a un colectivo de grandes empresas europeas, americanas y españolas. Para estas empresas, Bergés consideró cuatro va-

riables del tamaño alternativas: Empleo, Ventas, Activos y Recursos. Y estimó la elasticidad de sustitución a través de una ecuación lineal simple, obteniendo como resultado que para ninguno de los casos se muestran los indicadores como perfectamente sustituibles. Bajo unos supuestos más estrictos, y aplicando el procedimiento de máxima verosimilitud, obtuvo que sólo el par Ventas-Empleados se muestra sustitutivo, tanto en España como en el conjunto europeo-americano.

Ambos factores, la no existencia de una jerarquía clara entre los indicadores o de sustituibilidad fácil entre ellos, ha hecho que gran parte de los investigadores recurran a estimaciones multicriterio para medir el tamaño de la empresa. Como señalan Bueno, Lamothe y Villalba (1981), «el tamaño tiene una medida multidimensional, pues así se expresa la importancia y poder de una empresa en el mercado donde actúa. La explicación de sus dimensiones son los diferentes criterios utilizados para ello»⁸⁰.

Se han realizado diversos intentos de aplicar métodos multicriterios para medir el tamaño de la empresa española. Bueno, Cruz y Durán (1979) definen el tamaño como el resultado de una combinación lineal de cuatro variables: Volumen de ventas, número de trabajadores, recursos propios y valor añadido.

⁸⁰ E. Bueno, P. Lamothe y A. Villalba (1981).

$$T = W_1 V + W_2 P + W_3 RP + W_4 VA$$

en la que la suma de los coeficientes que ponderan cada variable debe ser igual a la unidad.

Los resultados que obtienen para las 300 mayores empresas de 1976, extraídas de *Fomento de la Producción*, son coherentes, aunque la hipótesis que aplican de igualdad de coeficientes resulta poco satisfactoria.

Mayor interés tiene el trabajo de Bueno, Lamothe y Villalba (1981), en el que realizan un análisis de tipo factorial con variables referidas a la estructura financiera y a la dimensión de la empresa⁸¹. Concluyen que para determinar el tamaño de la empresa las variables más ponderadas son plantillas y ventas, y, a gran distancia de ambas, los fondos propios. La aplicación de este método para ordenar el tamaño de las empresas se revela fecundo por su mayor ajuste al integrar en un único criterio la acción simultánea de distintos factores, aunque, en contrapartida, se pierde el contenido informativo específico que deriva de la consideración singular de cada una de las variables.

La mayor parte de los estudios, sin embargo, han procedido mediante la consideración sucesiva —no simultánea— de diversos criterios o la consideración parcial de alguno de ellos. Constituyen ya clásicas referencias los trabajos de Cerrolaza, Santos y Velarde (1961), el de Santos (1962), de M. L. Ardura (1973), Soler (1976) o Pérez Carballo (1977). Resulta imposible detenerme a considerar el contenido de cada uno, pero sí quisiera señalar algunas de las conclusiones a la que la mayor parte de ellos apuntan. Así, estos estudios destacan:

— En primer lugar, el señalado peso que tiene la pequeña empresa en la estructura industrial española. Aunque los resultados de cada estudio varían según la fuente y los criterios utilizados, los establecimientos con menos de 50 trabajadores suponen, en prácticamente todas las estimaciones censales, en torno al 90 por 100 de los establecimientos industriales.

— En el caso del último Censo Industrial, esta tasa es del 89 por 100⁸². Es preciso

⁸¹ En concreto consideran como variables: ventas, empleo, beneficios netos, fondos propios, beneficios por acción y dividendos. Cabe señalar, sin embargo, que la muestra de la que parten es notablemente reducida, lo que limita la consistencia de la prueba.

« El empleo total se distribuye, sin embargo, a partes iguales entre las empresas pequeñas, medianas y grandes. Lo que, como apuntan Molero-Buesa (P.E.), debe servir para cuestionar la afirmación de que la empresa pequeña es la que más empleo genera.

decir, sin embargo, que la proporción no es muy distante de la propia de otros países europeos, como bien demostraron Soler (1976) y J. Braña (1978), por lo que, aunque presente mayores acentos, no parece que constituya éste un rasgo diferencial de la industria española.

— Lo que sí caracteriza a España, en cambio, es el escaso peso de las grandes empresas y la reducida dimensión de las más grandes, especialmente si se compara con las grandes empresas europeas. El excesivo proteccionismo, las reducidas dimensiones del mercado y la especialización sectorial, son algunos de los factores que se suelen aducir para explicar esta peculiaridad.

Un reciente estudio de Bergés y Pérez Simarro (1985) confirma este último diagnóstico. Los autores comparan las dimensiones medias, según cuatro indicadores —venta, activos, empleados y recursos propios—, de las 5.000 mayores empresas europeas —entre las que se encuentran 162 españolas— y las 500 más grandes americanas.

Lo primero que destaca es la diferencia de tamaño, cualquiera que sea el indicador, de las empresas de los EE. UU.; lo que puede deberse, además de a factores objetivos, a la mayor selectividad de la muestra americana. El tamaño de las empresas españolas es notablemente inferior a la media europea si se mide por la cifra de ventas o el número de trabajadores. Sin embargo, es superior si se mide a través de los activos o los recursos propios. La explicación que ofrecen los autores a este fenómeno tan atípico es la existencia de métodos diferentes de contabilización del valor de los activos, que para las empresas españolas sobreestimarían los valores de reposición. El hecho de que las cotizaciones de valores en bolsa estén en España por debajo de los valores teóricos —al contrario de lo que sucede en Europa— parece avalar tal hipótesis.

412

Concentración

A efectos del conocimiento de la estructura de los mercados, más importante que determinar el tamaño de las empresas es conocer los efectos que tiene el tamaño sobre la competencia en los mercados: en definitiva, evaluar los niveles de concentración existentes, *entendiendo por concentración la parte del mercado que ocupan las empresas mayores.*

Diversas razones se suelen aducir para justificar la existencia de niveles significativos de concentración en los mercados. En apretada síntesis, se señala:

— La *presencia de economías de escala* que, a través de una reducción de los costes medios unitarios, favorece el desplazamiento de la empresa hacia niveles más elevados de la producción.

— La *internalización de externalidades*. Es decir, la existencia de interdependencia en las funciones de coste de dos o más empresas que pueda alentar prácticas colusivas tendentes al control de los mercados.

— La *intervención del Sector Público*, que a través de barreras institucionales favorece la concentración en determinados mercados.

— Y, finalmente, la búsqueda por parte de la empresa, no tanto de condiciones de eficiencia, como de un deseado *poder de monopolio* sobre los mercados de factores y/o de productos.

El problema se plantea en cómo evaluar el grado de concentración en los mercados; es decir, qué indicadores utilizar para obtener medidas, homogéneas y comparables, de los niveles de concentración industrial.

Al respecto conviene distinguir entre *indicadores de concentración* e *indicadores de desigualdad*. Los primeros tratan de evaluar participaciones ponderadas de las empresas en

los mercados. Las medidas de desigualdad tienen, sin embargo, un objetivo más amplio: tratan de medir la dispersión de los tamaños de las empresas en torno a unos valores medios⁸³.

A su vez, dentro de los indicadores de la concentración cabe distinguir entre los *discretos* y los *acumulativos*. Los primeros revelan la participación en el mercado que corresponde a un determinado número de las *mayores* empresas. El índice así construido se refiere a la cola superior de la distribución. Los índices acumulativos, sin embargo, tienen en cuenta la participación de *todas* las empresas de la industria. Dentro de cada una de estas categorías las posibilidades de encontrar indicadores son múltiples. Me referiré a los más usados⁸⁴.

1.º *Coefficiente de concentración*. El indicador más utilizado es el coeficiente de concentración, que es un índice discreto referido a las participaciones de un número dado —que suele ser 3, 4, 8 ó 20— de las mayores empresas. El indicador se construye de la siguiente manera:

$$CR_r = \sum_{i=1}^r s_i$$

donde s_i es la parte del mercado de la empresa i .

En el caso de que todas las empresas fuesen iguales el índice sería:

$$CR_r = \sum_{i=1}^r (1/n) = (r/n)$$

En el caso máximo de que todo el mercado estuviese controlado por una empresa $CR = 1$.

El número de empresas *equivalente* a un determinado índice de concentración —es decir, el número de empresas iguales que «cabrían» en el mercado— sería:

$$NE = \frac{1}{CR}$$

En el caso de mercados muy abiertos al comercio internacional este índice se suele corregir, ya que resultaría poco revelador si el mercado registrase elevadas importaciones. O, por el contrario, el indicador podría estar sobrevaluado si las exportaciones fuesen importantes, ya que tal producción no compete en los mercados nacionales.

En tal caso, el índice quedaría de la siguiente forma:

$$CR_r = \sum_{i=1}^r [(V_i - X_i)/(V_T - X_T + M_T)]$$

⁸³ La diferencia entre uno y otro indicador puede ser ilustrada a través de un ejemplo: una industria formada por dos empresas del mismo tamaño tiene igual indicador de desigualdad que otra formada por 50 empresas iguales, pero es obvio que ambas no tienen los mismos niveles de concentración.

⁸⁴ Una discusión sobre los aspectos teóricos y operacionales implicados en la estimación de los niveles de concentración en los mercados puede encontrarse, entre otros, en los siguientes estudios: D. Encagua y A. Jacquemin (1980); B. Curry y K. George (1983); W. Piech, y J. Smidt (1983); P. A. Geroski (1983); M. P. Donsimoni; P. A. Geroski, y A. Jacquemin (1984); y, para el caso español, E. Aguiló (1979) y G. Mato (1986).

donde:

V_i = Ventas empresa i

X_i = Exportaciones empresa i

V_T = Ventas totales de la industria

X_T = Exportaciones totales de la industria

M_T = Importaciones totales de la industria

2.º Entre los *índices acumulativos*, dos son los que han tenido una mayor utilización: el índice de Herfindahl, y las medidas de entropía.

El índice de Herfindahl se construye como suma de los cuadrados de las participaciones de cada una de las empresas que componen el mercado

$$H = \sum_{i=1}^n s_i^2$$

Mínimo, si todas las empresas son iguales:

$$H = \sum_{i=1}^n \left(\frac{1}{n} \right)^2 = \frac{1}{n}$$

Máximo, si el mercado está compuesto por una única empresa: $H = 1$

Número Equivalente de Empresas: $NE = 1/H$

Como puede constatar, en este caso la ponderación de cada participación es S_i , mientras que en el coeficiente de concentración era la unidad. Se está minorando así la participación de las firmas más pequeñas en el mercado.

Una transformación del índice de Herfindahl es la debida a Hannah y Kay (1977). En este caso se pondera cada participación por $s_i^{\alpha-1}$, de forma que el de Herfindahl sería un caso particular de esta nueva formulación.

El índice sería, pues,

$$HK = \sum_{i=1}^n S_i^{\alpha}, \text{ donde } \alpha > 0 \alpha \neq 1$$

Mínimo:

$$HK = \sum_{i=1}^n \left[\frac{1}{n} \right]^{\alpha} = \frac{1}{n^{\alpha}}$$

Máximo: $HK = 1$

Número Equivalente:

$$NE = \sum_{i=1}^n S_i^2 (1/1-\alpha)$$

Otra forma de medir la concentración es a través del concepto de entropía. Se considera que en una industria existe tanta más competencia —es decir, está menos concentrada— cuanto mayor es la incertidumbre de que una empresa pueda asegurarse un determinado comprador. En esta caso

$$E = \sum_{i=1}^n S_i \log 1/S_i$$

Mínima concentración:

$$E = \sum_{i=1}^n (1/n) \log n = \log n$$

Máxima concentración. $E = 0$

N. Equivalente = antilogaritmo de E.

Así, el grado de entropía mide el desorden asociado a una estructura de mercado de carácter competitivo. Cuanto más elevado es el índice, mayor será la incertidumbre y, por consiguiente, menor es la concentración.

La influencia de una modificación en el número de firmas existentes en el mercado sobre el grado de entropía ha sugerido el recurso de una medida relativa que resulta de dividir la entropía estimada por el valor máximo que puede adoptar el coeficiente.

Es decir:

$$ER = \frac{E}{\log n}$$

Hay otros índices que tratan de medir la concentración en los que no me detengo. Únicamente señalar de entre ellos el propuesto por Horvath (1970).

$$CC = S_1 - \sum_{i=1}^n S_i^2 (2 - S_i)$$

en el que se da una alta ponderación a la empresa mayor, y las participaciones de las demás empresas elevadas al cuadrado son ponderadas por $(2 - S_i)$ para disminuir el peso de las empresas mayores respecto al índice de Herfindahl. Así como el índice de Rosenbluth expresado como:

$$R = \frac{1}{2 \sum_{i=1}^n i S_{i-1}}$$

415

3.° Existen una diversidad de *indicadores de desigualdad*, que son medidas estadísticas clásicas respecto a cualquier distribución de una variable. Así, para apreciar tal distribución, se cuenta con:

- El coeficiente de variación de Pearson
- El coeficiente de Gini.
- La curva de Lorentz.
- O alguna forma funcional log-normal o de Pareto a la que se intenta ajustar la distribución por tamaños de las empresas.

De entre todos estos indicadores, el que se utiliza con mayor frecuencia es el coeficiente de concentración. Tal indicador tiene como ventaja indudable su sencilla estimación. Sin embargo, no puede ocultar las limitaciones que presenta, derivadas de:

- En primer lugar, que el número de empresas elegidas para estimar el índice se convierte en algo arbitrario, pudiendo modificarse sustancialmente los resultados de acuerdo con el criterio seguido, y
- en segundo lugar, que tal índice es incapaz de apreciar los cambios habidos en el interior de las empresas elegidas. Es decir, cualquier recomposición, por importante que sea, en la cola superior de la distribución no es observable a través del coeficiente de concentración.

Respecto a los indicadores acumulativos, obra en su favor la mayor consistencia de sus formulaciones, pero presentan el inconveniente de la información estadística que re-

quieren: es preciso tener información sobre el conjunto de las empresas de una industria, lo que no siempre es posible. Algunos de los trabajos últimos, como el de Jaumandreu-Mato (1985), han aplicado estos indicadores acumulativos a una muestra truncada de las empresas mayores —30 por 100 de ventas y/o empleo—, siendo sus resultados coherentes y significativos.

Además de por su mayor sencillez, se han utilizado con frecuencia los índices discretos en la confianza —empíricamente fundada— de que existe una elevada correlación entre los resultados de unos y otros. Scherer, entre otros, comprobó la elevada correlación existente entre el CR_4 y el índice de Herfindahl. Sin embargo, estudios posteriores, como el realizado por Hause sobre los mismos datos de Scherer, han mostrado que a altos niveles de concentración se produce una significativa disminución en la correlación detectada, por lo que no resulta irrelevante el criterio por el que finalmente se opte. Aguiló (1979) estudia la correlación existente entre cuatro índices aplicados a treinta y nueve industrias españolas con datos de 1975, confirmando la hipótesis de Hause al constatar que se verifica una caída de los coeficientes de correlación en los niveles más elevados de concentración.

En el terreno aplicado, diversos fueron los estudios realizados con objeto de evaluar los niveles de concentración existentes en los mercados españoles. Para hacer una rápida caracterización de todos ellos ⁸⁵, podríamos clasificarlos atendiendo a dos criterios distintos:

⁸⁵ No se hace mención aquí a los meritorios trabajos sobre el tema aparecidos en el entorno de los primeros años cincuenta. Entre ellos cabe destacar el debido a C. Muñoz Linares (1952), que estudia la concentración de capital de las empresas —56.641 sociedades— a partir de los datos de la Dirección General de Contribuciones y Régimen de Empresas correspondientes al pago de la Tarifa III de la Contribución de Utilidades; y el de F. de la Sierra (1953), en el que discute diversos aspectos técnicos implicados en la concentración y realiza una estimación de la misma en las industrias básicas. Tampoco se mencionan aquellos trabajos cuyos resultados son difícilmente generalizables u homologables, bien por limitarse al tratamiento de un sector concreto o bien por interesarse en un aspecto parcial de la concentración. Entre estos últimos, cabe señalar el debido a S. Roldán, J. Muñoz y A. Serrano (1978), en el que estudian la concentración en mercados o industrias en las que existe presencia notable de capital extranjero.

las fuentes estadísticas que utilizan y el método de análisis seguido.

De acuerdo con la fuente estadística de la que parten, cabría distinguir los trabajos de Escorsa-Herrero (1982) y Mole-ro-Buesa (P.E.) que parten de los datos del *Censo Industrial*; los de García Durán (1976) y Aguiló (1979) que utilizan la información proveniente de las *Estadísticas de la Producción Industrial* del extinto Servicio Sindical de Estadística; el de Ar-dura (1973), cuyos datos proceden del *Directorio del Mutualismo Laboral*; y, finalmente, los trabajos de Maravall (1976), Aguiló (1983), Lafuente-Salas (1983) y Jaumandreu-Mato (1985), cuyos datos se refieren al colectivo de grandes empresas, provengan éstos de *Fomento de la Producción* —Aguiló— o de la publicación correspondiente del Ministerio de Industria —Maravall y Jaumandreu-Mato—. La referencia a la fuente estadística tiene relevancia más allá del prurito informativo, ya que la opción determina el que se trabaje bien con datos censales, bien con datos referidos al conjunto de la población empresarial o, en el último de los casos, con muestras truncadas referidas a la cola superior de la distribución por tama-

ños de las empresas.

Un segundo criterio para clasificar estos estudios es el de los *métodos empleados* para

evaluar la concentración. De acuerdo con este criterio cabría distinguir cuatro tipos de trabajos. En primer lugar, aquellos que intentan obtener los coeficientes discretos de concentración, ya sea para la totalidad de los sectores industriales ya para alguno de ellos. En este primer grupo habría que incluir todos los estudios, salvo el de Ardura (1973) y el de Lafuente-Salas (1983). En todos los demás, en algún momento de la investigación se estiman los índices discretos de concentración. Un segundo grupo estaría formado por los que construyen algún indicador acumulativo de la concentración industrial. Tales son: Aguiló (1979) y Jaumandreu-Mato (1985). En tercer lugar, habría que considerar aquellos trabajos cuyo propósito es ofrecer una medida de la distribución por tamaños de las empresas: Ardura (1973), Maravall (1976), Aguiló (1983) y Jaumandreu-Mato (1985) realizan tales estimaciones. Y finalmente, tanto Maravall (1976) como Aguiló (1973) complementan los análisis de la concentración con la consideración de la movilidad empresarial en el grupo de empresas dominante.

A pesar de que estos estudios tienen propósitos diversos y se refieren a períodos y fuentes estadísticas distintas, la orientación general de sus resultados apuntan en una dirección que a efectos expositivos trataré de sintetizar en los siguientes puntos:

— En primer lugar, la industria española parte de niveles de concentración relativamente reducidos en la mayor parte de los sectores, lo que se pone de manifiesto al comparar sus indicadores con los correspondientes a otros países. Así, según constata Aguiló, el coeficiente de concentración del empleo de las 100 mayores empresas españolas era en 1971 del 13,5-18,0 por 100 en 1981—, mientras tal coeficiente era del 23 por 100 en Estados Unidos y del 39,7 por 100 en el Reino Unido. Y si se consideran las cincuenta primeras empresas el coeficiente respecto a la producción era del 25 por 100 para España y del 30 por 100 para la CEE.

Esta apreciación se confirma al estimar los niveles de concentración sectoriales. Así, Molero-Buesa, que son los que utilizan una desagregación mayor, constatan que de los 133 sectores, 30 —22 por 100— tienen una concentración alta, 20 —15 por 100— una concentración media y la gran mayoría, 83 sectores —el 62 por 100—, una concentración baja o muy baja. Y García Durán, con datos igualmente desagregados —considera 109 sectores—, comprueba que un 76,5 por 100 del valor añadido industrial se produce en sectores cuyo coeficiente de concentración es bajo, con un CR_5 inferior al 30 por 100.

Los resultados derivados del último y más completo de los estudios realizados sobre la concentración —Jaumandreu-Mato (1985)— confirman, tanto en los datos globales como en los macrosectoriales, el reducido nivel de concentración que, en general, presentan los mercados españoles. En tan sólo seis de los 18 sectores que contempla el estudio se presentan niveles de concentración relativamente elevados — CR_5 en ventas superior al 30 por 100 y CR_4 en empleo superior al 25 por 100.

— Una segunda conclusión que se puede derivar de estos estudios es que la industria española en el transcurso de las dos últimas décadas ha experimentado un proceso de sostenida *elevación de sus niveles de concentración*, especialmente si ésta se mide a través de las ventas. No así, o por lo menos no tan claramente, si se evalúa a través del empleo. Esta tendencia fue constatada por Maravall (1976) para el período 1964-1973 a partir de las 250 mayores empresas; y por Jaumandreu-Mato (1985) para el período siguiente, 1973-1981, a partir de diversos rangos de las mayores empresas. García Durán confirmó estas estimaciones para el período 1960-64 a 1970 y Aguiló para la década siguiente, 1971-1980. La única excepción a esta amplia coincidencia es el trabajo Escorsa-Herrero que, al comparar los dos Censos Industriales —de 1958 y 1978—, aprecian una caída en los coeficientes de concentración globales. Tal resultado se ve debilitado, sin embargo, por la escasa fiabilidad del Censo de 1958.

ESTIMACIONES SOBRE LA CONCENTRACION INDUSTRIAL



Autor	Contenido	Fuente	Variable	Unidad de análisis	Principales conclusiones
ARDURA (1973)	Indicadores de la distribución * Índice de Gini * Índice de Niehaus	Directorio de Mutualismo Laboral (1969)	Empleo	27 sectores (Establecimiento)	— Índice de Gini para el total de la industria: 0,46 — Índice de Niehaus para el total de la industria: 263,1
GARCIA DURAN (1976)	Coeficiente de concentración CR8.	Estadísticas de Producción Industrial. 1960-64. 1970	Empleo	109 sectores (Establecimiento)	<p style="text-align: center;">1960-64 1970</p> Concentración alta, sectores: 11 (10%) 12 (11%) (CR4 > 70) Concentración media, sectores: 36 (33%) 42 (38%) (CR4 > 30) Concentración baja, sectores: 62 (56%) 55 (50%) (CR4 < 30)
MARAVALL (1976)	Coeficiente de concentración CR250 (1964-68-73) CR3 (1973) Curvas de concentración Movilidad empresarial Distribución del tamaño	Grandes Empresas Industriales Españolas 1964-68-73	Ventas Empleo	— CR3: 39 industrias (1973) — Curvas de concentración: 12 sectores (1973). — Curvas de concentración. Movilidad empresarial y Distribución del tamaño para 4 sectores: químico, maq. eléctrica, construc. mecánicas y alimentación	1. La concentración de las mayores empresas se eleva en el período, especialmente, si se mide a través de las ventas (el coeficiente pasa del 21,9 % en 1964 a 30,8 % en 1973 en ventas). Si se mide a través del empleo el resultado no es tan claro (16,6 % en 1964 y 16,2 % en 1973). 2. Escasa movilidad empresarial en el bloque de grandes empresas, y menor cuanto más centrado es el sector.

3. La hipótesis que parece adecuarse mejor a la distribución de los tamaños es la de log - normalidad, cuando la medida es el valor añadido, y la paretiana, cuando se adopta el valor añadido o las ventas.

AGUILO (1979)	Coeficiente de concentración CR4 Índice de Herfindahl Índice modificado de Cournot HM ($\alpha = 0,25$) HM ($\alpha = 0,75$)	Fomento de la Producción 1975 Estadísticas industriales 1975	Empleo	39 sectores (Empresas)	1. Correspondencia aceptable en los resultados de la medición realizada a través de cada índice. 2. El coeficiente de correlación entre los índices disminuye al elevarse el nivel de concentración de la industria.
ESCORSA- HERRERO (1982)	Coeficientes de concentración CR4 CR8	Censo Industrial de 1958 Censo Industrial de 1978	Empleo	1958 = 27 sectores 1978 = 29 sectores (Establecimiento)	1958 = CR4 = 4,498 % CR8 = 4,602 % 1978 = CR4 = 2,385 % CR8 = 3,499 %
AGUILO (1983)	— Coeficientes de concentración de 100 mayores empresas — Movilidad empresarial (100 mayores y 20 mayores por sector) — Distribución de tamaño (100 mayores y 20 mayores por sector)	Fomento de la producción. 1971 y 1981	Empleo	11 sectores (Empresas)	1. La concentración aumenta en el período para todos los coeficientes estimados para las 100 mayores empresas. 2. Aumenta la desigualdad entre las 100 mayores en el período (las más grandes dentro de las mayores, crecen más). Esta creciente desigualdad no se confirma a nivel sectorial.

ESTIMACIONES SOBRE LA CONCENTRACION INDUSTRIAL (Continuación)

Autor	Contenido	Fuente	Variable	Unidad de análisis	Principales conclusiones
LAFUENTE-SALAS (1983)	— Índice de concentración B (exponente que liga las fracciones de concentración de las empresas, según rango)	Fomento de la Producción (1974-77-80) Agenda Financiera Banco de Bilbao (1972-74-75-78)	Ventas	F.P.: 8 sectores A.B.B.: 6 sectores	3. Elevada estabilidad de las grandes empresas que se va afirmando en los últimos años. En los sectores más concentrados es donde existe mayor correlación.
MOLERO-BUESA (P.E.)	— Coeficiente de concentración CR4 CR8	Censo Industrial 1978	Empleo	133 sectores (Establecimiento)	1. Dispersión sectorial de la concentración elevada. 2. Aumento de la concentración global, aunque tal aumento no se confirma a nivel sectorial
JAUAMAN-DREU, MATO (1985)	— Coeficiente de concentración CR (la 500) — Índice de Herfindahl	— Grandes Empresas Industriales 1973-1981 — Fomento de la Producción	Ventas Empleo	19 sectores (Empresas)	1. Se percibe un incremento notable de la concentración cuando la variable elegida es ventas. El resultado es menos nítido al considerar la variable empleo.

— Índice de Rosenbluth

— Entropía

— Índice de Hanah-Kay

— Indicadores de desigualdad (Gini y coeficiente de variación)

2. A lo largo del periodo se incrementa la desigualdad en la distribución del tamaño entre las mayores empresas.

3. Los diversos índices aplicados al tramo superior de la distribución (30 % de las ventas empleo) confirman las anteriores conclusiones.

MATO (1986)

Determinantes de la concentración. Se ensayan tres modelos explicativos:

- modelo tecnológico.
- modelo estocástico.
- modelo mixto.

— Encuesta Industrial. Instituto Nacional de Industria.

— Grandes Empresas Industriales Españolas. M.^o de Industria y Energía.

CR5 y CR4 por establecimiento

— 50 sectores de la Encuesta para CR5

— 36 sectores de la Encuesta Industrial para CR4

1. La causa principal de la dispersión de la concentración se encuentra en las diferencias de estructuras de costes representadas por las economías de escala. También resulta significativa la capacidad explicativa del tamaño del mercado y los gastos de publicidad, si bien el efecto cuantitativo es pequeño.

2. Los factores estocásticos, por sí solos, no explican la concentración.

3. Para las empresas mayores se percibe la influencia de factores aleatorios que explican la dispersión de tamaños observada.

Una conclusión adicional que se deriva del análisis en el tiempo de la concentración según las ventas y el empleo, es el incremento acusado de la productividad que experimentan a lo largo de las dos últimas décadas las grandes empresas industriales españolas. Proceso ahorrador de mano de obra que ha sido estudiado con cierto detalle por Jauandreu-Mato para el período 1973-1981.

— Una tercera conclusión es la relativa *estabilidad* que caracteriza al núcleo de las empresas mayores, lo que refuerza el sentido de la concentración. De hecho, la movilidad proporciona, por otra vía, una indicación de la competencia existente en los mercados. Como recuerda Scherer, una tasa de entrada y salida elevada es «un indicador de un estado de competencia dinámica», que puede presentarse incluso cuando los índices de concentración revelan la ausencia de competencia en un sentido estático. En el caso de las más grandes empresas españolas, según constatan Maravall (1976) y Aguiló (1983) para períodos sucesivos⁸⁶, el grado de movilidad es bajo, apreciándose, además, una ten-

⁸⁶ L. Muñoz Linares (1955), a partir del concepto acuñado por F. Machlup, había realizado una estimación del grado de movilidad de doce sectores para el período 1900-1950, considerando la entrada de nuevas empresas en los mismos —grado de pliopolio—.

dencia a alcanzar tasas de estabilidad propias de mercados incluso más concentrados que el español. Además, tanto Maravall como Aguiló coinciden en sus resultados al señalar que los niveles de estabilidad aparecen sectorialmente correlacionados con la concentración: los sectores más concentrados son los que expe-

rimentan una menor movilidad.

— En cuarto lugar, si se atiende a la distribución de las grandes empresas según su tamaño se confirma el incremento de los niveles de concentración a través del crecimiento de los indicadores de desigualdad. Estos indicadores revelan que son las empresas mayores las que más han crecido cuando se mide el tamaño a través de las ventas, no así cuando se hace a través del empleo. Lo que de nuevo revela el sentido de los incrementos de productividad registrada.

— Por último, tanto García Durán (1976) como Mato (1986) someten a prueba alguna de las razones que podrían explicar la concentración investigada.

García Durán realiza diversos ejercicios con resultados dispares en cuanto a su consistencia empírica. En primer lugar, encuentra una correlación significativa, aunque débil, entre tamaño del mercado y concentración. Es decir, esta última es mayor cuanto más reducido es el mercado. La relación se hace más sólida cuanto mayor es la pendiente de la curva de costes medios a largo plazo —medida por el número de empresas situadas por debajo del TMO—, y cuanto mayores son las barreras de entrada del mercado —medido por el nivel del TMO—. Esta última constatación permite aventurar como hipótesis, que el desplazamiento hacia escalas mayores del TMO puede ser uno de los factores que ha contribuido a incrementar los niveles de concentración. También aprecia una relación negativa, débil pero significativa, entre el cambio en la concentración y el nivel del que ésta parte, lo que revela que pueden aparecer resistencias a la concentración a partir de un determinado punto o estímulos al crecimiento de las empresas pequeñas provocadas por las ventajas adquiridas por las grandes. No obtiene resultados significativos, sin embargo, al intentar relacionar caídas en la concentración con el aumento del número de empresas: es en los sectores de crecimiento lento en los que más crece la concentración. Ni tampoco alcanza resultados significativos al relacionar la concentración con los cambios que se registran en el TMO al aumentar la dimensión de la industria. El signo de la relación, empero, parece sugerir que al crecer la industria, si bien puede aumentar el TMO, los establecimientos mayores conservan su participación en el mercado y soportan también una competencia mayor.

La estimación de G. Mato (1986) es más concluyente y satisfactoria desde el punto de vista estadístico. En concreto, define como variables independientes explicativas de la concentración, las economías de escala —medidas a través del tamaño mínimo eficiente y el ratio de desventaja de coste de las plantas de tamaño subóptimo—, el tamaño del mercado—medido a través de las ventas— y la diferenciación del producto, como barrera de entrada en el mercado, —medido por los gastos de publicidad—. La estimación del modelo se realiza a través de la combinación de las observaciones sectoriales y temporales, de acuerdo con las características de los métodos «panel data». Los resultados revelan que la variable indicativa de las economías de escala es la que mayor influencia tiene en la determinación de los niveles de concentración, por lo que éstas aparecen como un fenómeno condicionado, en gran medida, por la eficiencia y las características tecnológicas y, por consecuencia, de costes de las empresas. Este resultado es similar al obtenido por García Durán (1976). Igual coincidencia se registra al evaluar la significación de la variable tamaño del mercado. De nuevo aparece una relación significativa, de signo negativo, entre el tamaño de los mercados y los niveles de concentración, si bien el efecto resulta cuantitativamente menor al de las economías de escala. Por lo demás, la relación entre la dimensión del mercado y el TMO parece indicar, al igual que los resultados de García Durán, que los aumentos en la demanda no se traducen en un aumento del tamaño, en la misma proporción, de las empresas establecidas, permitiendo así una mayor presión competitiva por la vía de la aparición de nuevas empresas. Por último, también la diferenciación del producto resulta significativa como variable explicativa de la concentración, si bien, de nuevo, con un efecto menos sólido que el de las economías de escala.

Los satisfactorios resultados obtenidos por G. Mato (1986) quedan parcialmente oscurecidos por dos estimaciones adicionales que realiza el mismo autor. En la primera observa que se obtienen mejores resultados al incorporar al modelo la consideración sectorial, lo que revela que existen diferencias permanentes entre los sectores que no son recogidas en las variables explicativas contrastadas. En la segunda, tras rechazar la capacidad explicativa de un modelo puramente aleatorio —tal como podría derivarse de la hipótesis de Gibrat— comprueba que entre las empresas que se sitúan por encima del TMO —la cola superior de la distribución— es todavía perceptible la acción de factores estocásticos que determinan la dispersión de los tamaños observada. Asimismo, se aprecia una cierta movilidad entre las empresas grandes de un mercado como consecuencia de la variación del tamaño del mismo. Ambos aspectos apuntan, de nuevo, hacia la existencia de factores explicativos de la concentración que no han sido considerados en el modelo estimado.

423

Barreras de entrada

«Las condiciones de entrada como característica estructural de una industria se refieren a las ventajas que gozan los vendedores ya establecidos respecto a los vendedores potenciales que deseen entrar en ella.»⁸⁷ Así pues, la presencia de barreras de entrada supone la existencia de obstáculos, sean de carácter tecnológico, comercial o institucional, al libre acceso de las empresas a los mercados. Entre los factores que explican la existencia de barreras de entrada cabría señalar:

⁸⁷ J. S. Bain (1963), p. 262. Bain distingue tres tipos de barreras de entrada: la diferenciación del producto, las ventajas absolutas en los costes de producción o distribución y la presencia de economías de escala.

— La existencia de importantes economías de escala, que permiten a las empresas ya establecidas posiciones ventajosas.

— La diferenciación del producto, que parcela los mercados y limita las posibilidades de competencia en los mismos.

— La inferioridad absoluta de costes de las empresas ya establecidas, sean por factores tecnológicos —control de una determinada técnica— o de otro tipo —control de una fuente de abastecimiento, de una red de distribución, etc.

— Y las barreras de carácter institucional, derivadas de las limitaciones administrativas impuestas a la presencia de nuevas empresas.

De todos estos factores, me referiré aquí a la eventual existencia de economías de escala, que es, por otra parte, el factor más considerado en los estudios de Organización Industrial en España.

Se dice que existen economías de escala cuando en un proceso de producción un aumento simultáneo de los *inputs* conduce a un crecimiento más que proporcional del *output*. Dicho de otra forma, cuando los costes medios descienden al aumentar el nivel de producción de la empresa. El origen de estos rendimientos crecientes es difícil de determinar, si bien se suele aludir a factores tecnológicos ligados a:

— La progresiva división del trabajo y la consiguiente especialización de tareas en el seno del proceso productivo.

— La existencia de indivisibilidades técnicas en la utilización de algunos de los *inputs*.

— El proceso de aprendizaje, es decir, la reducción de los costes unitarios del trabajo promovido por la acumulación de experiencia.

La existencia de rendimientos crecientes no suele considerarse como un proceso indefinido. Más bien, se estima que a partir de un determinado nivel de producción los costes unitarios se estabilizan o bien experimentan un progresivo incremento como consecuencia de los desajustes productivos u organizativos que se achacan a un exceso de tamaño de la unidad productiva. Según estas propuestas, la curva de costes medios tendría dos tramos: uno descendente, que revela la existencia de economías de escala, y otro horizontal o ascendente, que expresa la presencia de deseconomías de escala.

Conviene señalar que respecto al trazo de la curva de costes medios, y especialmente respecto a la pendiente del segundo tramo, ha existido una mantenida polémica, en la que las dos posiciones extremas se suelen atribuir a americanos e ingleses. En la polarización de ambas actitudes pueden haber jugado, como Bain señala, factores ligados a la actitud que frente a los monopolios se tiene en una y otra área, pero, sobre todo, la existencia de mercados y, correlativamente, unidades productivas de dimensiones muy dispares.

Pero, sea cual sea la forma que adopte el segundo tramo de la curva de costes medios, existe un entorno en el cual los costes se hacen mínimos. Como señala Bain, estas «escalas de planta para las que se consiguen los menores costes medios posibles se denominan *escalas óptimas*. La menor escala para la que una planta obtiene los costes medios menores posibles puede denominarse *escala mínima óptima*»⁸⁸.

⁸⁸ J. S. Bain (1963), p. 53.

Ahora bien, con el reconocimiento de la diversidad de tamaños empresariales en una industria adquiere relevancia averiguar la intensidad con la que se manifiestan las economías de escala, si las hubiere, así como el nivel en el que se sitúa el tamaño óptimo, si lo que se desea es apreciar la importancia de las barreras de entrada existentes en el mercado. Cuanto más intensas sean las primeras o más elevado sea el segundo, mayores dificultades se le presentan a una empresa naciente —cuya entrada se hace generalmente a tamaños reducidos— para alcanzar una posición ventajosa en la industria.

Interesa detenerse ahora a considerar cómo se pueden apreciar, y en su caso evaluar,

las economías que presenta una determinada industria. Habitualmente se suelen proponer cuatro métodos:

a) *La técnica del superviviente*. Este método fue propuesto por Stigler, quien lo aplicó en 1958 a la industria del acero norteamericana. La técnica se basa en la confianza de que, según afirma el propio Stigler, «la competencia existente entre las empresas con diferentes tamaños realiza una “criba” entre las mismas, dejando a las más eficientes»⁸⁹.

O, dicho de otra forma, que la competencia de empresas de diferente tamaño pro-

⁸⁹ G. J. Stigler (1970), p. 73.

mociona a las más eficientes. El modo operativo de proceder es el siguiente: «Se clasifican las empresas de una industria por tamaños y se calcula la proporción de la producción total de la industria que proviene de cada tamaño a lo largo del tiempo. Si la participación de un tamaño determinado disminuye, es que ese tamaño es relativamente ineficiente y, en general, es más ineficiente cuanto más rápidamente desciende aquella participación.»⁹⁰.

Este método tiene a su favor la sencillez de su estimación, pero comporta dos inconvenientes difíciles de ocultar:

⁹⁰ *Idem*.

— En primer lugar, el razonamiento de Stigler sólo es consistente en caso de que se admita la existencia de competencia en el mercado. En caso de oligopolio es perfectamente compatible la gran empresa con la presencia de establecimientos de dimensiones pequeñas.

— En segundo lugar, como afirma Shepherd, «el término óptimo es aquí aplicado sólo en un sentido muy especial, e incluso sutil: los tamaños que sobreviven son de hecho simplemente “los tamaños que logran sobrevivir”. Existen muchas razones, además de la eficiencia social, por las cuales las plantas pueden sobrevivir, demasiadas en realidad para permitir interpretaciones normativas sin extrema prudencia»⁹¹.

b) Un segundo método consiste en la aplicación de lo que se ha conocido gené-

⁹¹ Shepherd (1967), p. 115.

ricamente como técnicas ingenieriles. Este método, valorado por Moore, Chenery o Leontief, trata de aprovechar la experiencia técnica de los ingenieros para determinar las características de la producción.

El método, aunque para determinadas industrias sea certero y útil, en la generalidad de los casos resulta de muy difícil estimación. En general, parece más apropiado para los *process industries* que para las *engineering industries*.

c) Un tercer método consiste en la estimación de la función de producción. Se trata de ajustar a los datos de coste a una forma funcional que permita estimar los parámetros de la función de producción y comprobar la bondad del ajuste.

De entre las formas funcionales posibles, la que con mayor frecuencia se utiliza es una función del tipo Cobb-Douglas,

$$Y = AK^{\alpha} N^{\beta}$$

En la que el grado de homogeneidad define la existencia de economías de escala. Otras especificaciones funcionales utilizadas son la ACMS, la CES y, como derivación, la Kmenta, entre otras.

d) Un cuarto procedimiento para investigar la existencia de economías de escala es a través de la estimación de la función de costes medios a largo plazo de una industria. Esto se puede intentar:

— Bien por medio de series temporales de costes de acuerdo con diferentes niveles de la producción a lo largo del tiempo.

ESTIMACION SOBRE TAMAÑO MINIMO OPTIMO Y ECONOMIA DE ESCALA



Autor	Método	Sector Unidad de análisis	Variable	Fuente	Principales conclusiones
ARGANDO- ÑA (1972)	Economía de escala. Método de supervi- viencia.	— Cemento (estable- cimiento). — Automóvil (em- presa).	Producción.	Memorias de la Indus- tria del Cemento, 1944-65. Economía Industrial, 1953-70.	1. Encuentra evidencia de eco- nomías de escala en el cemento. A pesar de ello, las empresas de mayor dominio del mercado —más del 6 % de la producción nacional— pierden participación. 2. Evidencia de economías de escala en el automóvil, sin que se aprecien deseconomías.
CASTILLO (1972)	Función de produc- ción (ACMS).	10 sectores industria con ocho tramos de tamaño.	Valor Año- dido.	Estadísticas de la Pro- ducción Industrial, 1969.	1. Tres industrias con fuertes economías de escala: tabacos, fi- brocemento y papel y cartón. 2. Tres industrias más con eco- nomías de escala: azúcar, abonos y vidrio. 3. Sólo uno de los 10 sectores con deseconomía: fibras sintéti- cas.
DONGES (1972)	Función de produc- ción (Cobb-Douglas).	20 sectores industria- les.	Valor Año- dido.	Muestreo sobre 395 empresas.	1. De las 20 industrias, ocho operan con rendimientos crecien- tes: bebidas, tabaco, calzado, cue-

- ro, químicas, metálicas básicas, maquinaria no eléctrica y maquinaria eléctrica.
2. Cinco industrias con rendimientos constantes: textiles, vestido, muebles, metales sencillos y manufacturas diversas.
 3. Siete restantes con rendimientos decrecientes.

Encuentra evidencia de economía de escala.

Memorias de la Industria petroquímica.

Producción.

Industria petroquímica.

Métodos ingenieril. «Power rule».

LOBO AZA (1973)

12 de las 18 industrias consideradas —71 % del total— no presentan resultados significativos (no hay tamaño «superviviente» por que todos sobreviven).

Estadísticas de la Producción Industrial. 1960, 1964 y 1968.

Empleo.

18 sectores industriales, tres tramos de tamaño en función del número de trabajadores. Establecimiento.

Economías de escala. Método de supervivencia.

MENDEZ (1975 a)

El 80 % de las 32 industrias presentan curvas de costes en forma de L o decrecientes; tres en forma de V; cuatro constantes y dos crecientes.

Estadísticas de la Producción Industrial, 1967, 1968 y 1969.

Empleo.

Plantas de 32 sectores industriales.

Curva de costes por tamaños (cross-section).

MENDEZ (1975 b)

Siete de las industrias estudiadas —22 %— presentan fuertes economías de escala y ocho apreciables economías de escala, siendo en el resto débiles o inexistentes.

ESTIMACION SOBRE TAMAÑO MÍNIMO ÓPTIMO Y ECONOMÍA DE ESCALA (Continuación)

Autor	Método	Sector Unidad de análisis	Variable	Fuente	Principales conclusiones
GARCIA DURAN (1976)	Economías de escala. Método de supervivencia.	109 sectores industriales. Establecimiento.	Valor añadido.	Estadísticas de la Producción Industrial 1960 y 1970.	<p>— Un 85 % del valor añadido se genera en industrias —68 industrias— cuyo tamaño mínimo óptimo es inferior al 1 % del VA sectorial.</p> <p>— En 57 de los 109 sectores se presentan discontinuidades.</p>
VILLAMIL (1979)	Función de producción (CES).	Dos sectores industriales.	Valor Añadido.	<p>Muestreo y cuestionario sobre:</p> <p>— «Directorio de empresas con más de 50 productores.» Se extraen 17 empresas del sector textil.</p> <p>— «Memoria Estadística Eléctrica, 1972, de UNESA.» Se extraen 12 empresas del sector eléctrico.</p>	<p>Sector textil:</p> <p>La suma de las elasticidades es superior a la unidad (1,34), lo que revela que existen economías de escala. El test de la F de Snedecor no confiere plena significación a la estimación.</p> <p>Sector eléctrico:</p> <p>La suma de elasticidades (1,10) revela la existencia de economías de escala.</p>

ANGIE y otros (1982)	Economías de escala. Métodos de supervi- vencia.	78 sectores. Estableci- miento.	Empleo.	Censos industriales de 1958 y 1978.	— TMO con más de 500 traba- jadores: 19 sectores; 15 % em- pleo. — TMO entre 100 y 499 traba- jadores: 11 sectores; 10,6 % em- pleo. — TMO entre 10 y 99 trabajado- res: 29 sectores; 28,1 % empleo. — TMO entre 10 y 499 trabaja- dores: cinco sectores; 6,1 % em- pleo. — TMO entre 10 y 100 trabaja- dores: dos sectores; 2,1 % em- pleo. — Sectores con discontinuida- des: 12 sectores; 13,0 % empleo.
-------------------------	--	------------------------------------	---------	--	--

ESCORSA y HERRERO (1983)	Economías de escala. Método de supervi- vencia.	28 sectores industria- les. Grandes empre- sas.	Empleo.	Fomento de la produc- ción, 1974, 1975, 1976, 1977, 1978 y 1979.	21 sectores industriales — un 75 % de los mercados— las di- mensiones óptimas corresponden a plantillas inferiores a 500 em- pleados.
--------------------------------	---	---	---------	--	---



Fuente: Elaboración propia.

— Bien a través de un análisis «cross-section» en el que se investiguen los costes medios de cada escala de producción.

La principal dificultad de la primera vía es que, además de que no resulta fácil encontrar los datos homogéneos para un período suficientemente prolongado, no hay garantías de que se cumpla el requerido «ceteris paribus», especialmente en los que se refiere a las alteraciones tecnológicas.

Pero tampoco el análisis del tipo «cross-section» está exento de dificultades. Como afirma Weiss: «En la práctica los costes medios a largo plazo de la industria se obtienen representando los costes y producción de las plantas que la componen en un determinado año. Con esto se obtiene una curva de costes híbrida, que representa, en unos casos, los costes de plantas construidas expresamente para esa dimensión, y en otros, los costes de plantas que reflejan el peso de costes de ampliación»⁹². Los inconvenientes que su-

⁹² Wiles (1956), pág. 202.

pone asociar directamente costes con tamaños empresariales, tal como requiere

este método, no son, pues, en modo alguno despreciables.

Todos los métodos descritos han sido aplicados en alguna ocasión al caso español. De forma que los estudios realizados para evaluar las economías de escala podrían ser clasificados, atendiendo al método seguido, en tres grandes grupos. Uno primero compuesto por aquellos que tratan de estimar el TMO (tamaño mínimo óptimo) a través de la aplicación del método de supervivencia: en este grupo se encuentran los trabajos de Argandoña (1972), Méndez (1975a), García Durán (1976), Escorsa-Herrero (1982) y Angie y otros (1982). Un segundo grupo lo componen aquellos estudios que han intentado averiguar las economías de escala mediante la estimación de las funciones de producción: los trabajos de Castillo (1972), Donges (1972) y Villamil (1979) forman este grupo. Y, finalmente, el estudio de Méndez (1975b) que reconstruye las curvas de costes mediante un análisis «cross-section» de la industria. Las peculiaridades del trabajo elaborado por Lobo Aza (1973) de acuerdo con el método llamado ingenieril, impide comparación alguna en sus conclusiones con las del resto de los trabajos mencionados.

a) La consideración conjunta de aquellos estudios que han aplicado a la industria española el *método de supervivencia*, aun cuando difieran en sus resultados concretos, apuntan dos conclusiones de interés:

— En primer lugar, se aprecia la debilidad analítica del propio método tanto para apreciar las economías de escala como para estimar el TMO. Así, cuando Méndez (1975a) lo aplica a la industria española se encuentra que en 12 de los 18 sectores considerados —el 71 por 100 del total— no hay resultados significativos. No existe tamaño de supervivencia, porque todos sobreviven en algún momento del período. García Durán (1976), por su parte, encuentra discontinuidades en 57 de los 109 sectores —es decir, en el 52 por 100 de los casos—. Igual problema se le plantea a Escorsa y Herrero (1982) y a Angie y otros (1982), si bien en este último caso la magnitud del problema no es tan espectacular. Todo ello ha conducido a algunos, parodiando a Shepherd, a calificar este método de «arte» más que de procedimiento objetivo.

— En segundo lugar, se constatan las *escasas barreras de entrada* existentes en la mayor parte de las industrias españolas; medidas por el bajo nivel en el que se sitúan los TMO. Así, García Durán (1976) observa que en 68 sectores de los 109 que considera —y que suponen el 85,3 por 100 del valor añadido industrial— el TMO se sitúa por debajo del 1 por 100 de la producción sectorial. Es decir, con tal dimensión cabrían en el mercado 100 empresas iguales. Es más, en 26 de esos sectores el TMO supone el 0,1 por 100 del mercado. El minifundismo empresarial queda así patente, en opinión de García Durán. A concordante conclusión llegan Escorsa-Herrero (1982), al comprobar que para un 75 por 100 de los mercados existen condiciones para que la mediana empresa alcance re-

sultados buenos. De hecho, sólo en cuatro sectores el TMO se sitúa por encima de los 1.000 empleados, y sólo en otros 3 por encima de los 500 empleados. Más interesante, por su mayor nivel de desagregación, resulta el trabajo de Angie y otros (1982), que reafirma las conclusiones antes mencionadas. Así, en sólo 16 sectores —que suponen el 14,5 por 100 de la población ocupada— el TMO es superior a los 500 trabajadores. En el otro extremo, al menos 31 sectores —algo más del 30 por 100 de los empleos— presentan un TMO inferior a los 100 empleados. El alto nivel de protección efectiva, la reducida dimensión de los mercados y la especialización sectorial de la industria española son algunos de los factores que se aducen para justificar estos resultados.

b) La estimación de las *funciones de producción*, aunque constituye un método conceptualmente más sólido para investigar las economías de escala, se enfrenta a menudo con problemas estadísticos importantes. Así, en el caso español, Donges (1972) observa que al menos en nueve sectores de los 20 que estudia alguno de los coeficientes, especialmente los correspondientes al capital, no son estadísticamente significativos, lo que minora la consistencia de su prueba. Castillo (1972) se ve obligado a abandonar alguno de los sectores por dificultades en el ajuste, limitando su prueba a 10 industrias; y parecidos problemas experimenta en su prueba Villamil (1979). En todo caso, hay que señalar que en la mayor parte de estas estimaciones se encuentra evidencia de economías de escala. Villamil las encuentra en los dos sectores que considera —textil y eléctrico—; Castillo, en seis de los 10 que estudia; y Donges, cuyos resultados son más moderados, en ocho de los 20 tratados. Menos presencia tienen, por el contrario, las deseconomías de escala, que afectan a siete de los sectores estudiados por Donges, uno de los estudiados por Castillo y ninguno de los de Villamil.

c) Las dificultades e inconvenientes de los métodos señalados es lo que inclinó a Méndez (1975b) a estimar las economías de escala por medio de la reconstrucción de la curva de costes de 32 sectores, a través de un análisis *cross-section*, con datos medios de los años 1967-68-69. Se trata del estudio más detallado y completo sobre el tema de los realizados en España. Sus resultados revelan que casi el 80 por 100 de las industrias estudiadas presentan curvas de costes en forma de L o decrecientes. Las excepciones son: tres industrias con curvas en forma de U, cuatro con costes constantes y dos crecientes. De las industrias con economías de escala, siete —es decir, el 22 por 100— tienen escalas muy importantes, ocho —26 por 100— notables y el resto pequeñas. Además, Méndez considera que las estimaciones están infravaloradas como consecuencia de la carencia de datos en industrias importantes en las que presumiblemente existen también economías de escala.

Estos resultados parecen contradecir las estimaciones realizadas a través del método de supervivencia, que evidenciaban TMO relativamente reducidos. García Durán da la clave para compatibilizar ambos resultados al señalar que «la imagen intuitiva a retener no ha de ser tanto la de economías de escala muy importantes, cuanto un minifundismo excesivo, eso sí, en trance de pérdida de importancia durante aquel decenio». En definitiva, a la luz de la evidencia empírica disponible no parece que se pueda señalar, para la mayoría de los sectores, la existencia de importantes barrera de entrada, al menos las generadas por la existencia de economías de escala en la industria española. O, lo que es lo mismo, en la mayor parte de los mercados, las empresas de tamaño pequeño y mediano pueden operar en condiciones de eficiencia a juzgar por la estructura de costes propia de la industria.

Vinculaciones interempresariales y grupos de poder

El estudio de la estructura de los mercados que promueve la Organización Industrial se orienta, como se ha dejado señalado, a descubrir aquellos factores que alejan a los mer-

cados del modelo presupuesto de competencia perfecta. Alguno de estos factores pueden ser razonablemente evaluados por medio de variables o indicadores de tipo cuantitativo; otros, sin embargo, escapan a tal posible traducción: unos y otros forman parte del campo de análisis de la Organización Industrial. Es cierto que el avance en las técnicas estadísticas y econométricas para la verificación de hipótesis y la búsqueda de relaciones empíricamente consistentes entre las variables, acordes con la secuencia lógica que postula la Organización Industrial, ha comportado el cultivo preferente de aquellas áreas temáticas de más fácil formalización matemática. Pero también es cierto que determinados aspectos de interés para comprender el comportamiento real de los mercados, como la existencia de colusiones o grupos oligopolistas, la aplicación de precios administrados, la vigencia de normas de control de la competencia y, en general, las prácticas de regulación social de los mercados, resultan difícilmente susceptibles de formalización. Al estudio de estos aspectos se ha dedicado tradicionalmente una parte de los esfuerzos e investigaciones de la disciplina. El tono preferentemente descriptivo de estas investigaciones no resta valor al esfuerzo que comportan, ni minora la importancia de sus contribuciones al conocimiento más rico y completo de mercados y empresas. Porque mercados y empresas, como toda realidad social, son espacios en los que se entrecruzan, de forma difícilmente escindible, fuerzas económicas y factores institucionales. Por esta razón, estas investigaciones, además de pertinentes desde el punto de vista analítico, constituyen, en algunos casos, la única vía para el conocimiento de aspectos claves de la realidad económica. Y, en todo caso, aportan elementos a tener presentes en la adecuada interpretación de los modelos más formalizados.

Entre estos aspectos de tipo institucional, uno de los que goza de mayor tradición en España es el estudio de las vinculaciones interempresariales⁹³. Cabría afirmar, incluso,

⁹³ Ello no quiere decir que otros aspectos institucionales no hayan sido sometidos a estudio. Cabe, eso sí, señalar que a pesar de la calidad de algunas investigaciones parciales —como la de F. Lobo (1977) sobre el sector farmacéutico—, no se dispone de un marco de interpretación general intelectualmente aceptable y empíricamente contrastado sobre los efectos de la acción reguladora del Estado en el comportamiento de los mercados españoles. Una buena síntesis del nivel de conocimiento sobre estos aspectos —especialmente sobre la política de precios regulados y de defensa de la competencia— puede encontrarse en J. Molero y M. Buesa (p. e.).

que es esta el área en la que más tempranamente se percibe la influencia del enfoque y aportaciones de los especialistas de la entonces naciente Organización Industrial. Siguiendo el modélico estudio de Berle y Means, diversos economistas se propusieron desvelar la trama de relaciones interempresariales existente en la economía española, bien para detectar los grupos oligopolistas existentes en los mercados, bien para descubrir el entramado de relaciones que articulan los centros de poder económico. Dos objetivos que, aunque aparecen superpuestos en la realidad económica —y entremezclados y confundidos en alguno de los estudios— pueden ser objeto de tratamiento diferenciado.

En el primer caso —estudio de los grupos económicos—, se parte del supuesto de que los vínculos entre las empresas revelan la existencia de intereses económicos concertados, o al menos parcialmente coordinados. Tal concertación de intereses comporta una ampliación del poder sobre el mercado que, eventualmente, puede traducirse en prácticas restrictivas o entorpecedoras de la competencia, bien sea para atenuar los riesgos o incertidumbres que ésta comporta, bien para propiciar la obtención de rentas diferenciales. En definitiva, como apunta J. M. Chevalier: «el poder horizontal refleja la capacidad

de las firmas establecidas de entenderse entre ellas para fijar un precio de mercado próximo al precio teórico de monopolio»⁹⁴.

En el segundo caso —análisis del poder económico—, lo que se trata es de de-

* J. M. Chevalier (1979), pp. 131 y 132.

tectar la articulación de los grupos dominantes en el sistema económico a través de su presencia en los distintos mercados.

El estudio de uno y otro aspecto suele realizarse a partir de las vinculaciones de diverso tipo existentes entre las empresas. Los vínculos más generalmente investigados son:

— Las participaciones financieras de unas empresas en otras, lo que facilita la presencia de las primeras en el proceso de toma de decisiones de las segundas.

— Las uniones personales a través de directivos o consejeros comunes entre las empresas.

— La asociación de empresas en instituciones que actúan para la representación y defensa de los intereses comunes.

— La participación en sociedades de empresas a las que ceden las asociadas la gestión de alguna de sus funciones empresariales.

Los estudios realizados desde esta óptica suelen encontrarse con dos problemas analíticos de importancia. El primero deriva de que los vínculos interempresariales, si bien indicativos de conexiones económicas de mayor o menor solidez, no constituyen prueba definitiva de la existencia de prácticas colusivas o restrictoras de la competencia en los mercados. Y en sentido inverso, tales prácticas pueden existir sin que medie ningún tipo de vínculo entre las empresas. En otras palabras, las relaciones financieras, personales o jurídicas entre las empresas carecen de valor apodíctico para determinar los niveles de oligopolización de los mercados. Aun así, parece opinión común entre los especialistas que la existencia de tales relaciones importa a la hora de determinar el clima de competencia existente en los mercados, porque con la densidad de la trama aumenta la probabilidad de que las prácticas colusivas se produzcan.

433

El segundo problema está relacionado con las formas de control existentes en las empresas y, por consiguiente, con el análisis de la estructura del proceso decisional de la firma, uno de los campos más polémicos del análisis industrial. Un campo que tiene su punto de partida en la observación de Veblen acerca de la oposición existente entre quienes controlan el proceso económico de la empresa en su vertiente material o industrial, los ingenieros, y los que se interesan en su vertiente financiera, los propietarios del capital. Berle y Means confirmaron esa tesis al comprobar que los sistemas de decisión y control de una parte importante de las grandes empresas americanas caía bajo la categoría de «sistemas de control interno». Es decir, una situación en la que, ante la ausencia de un grupo mayoritario en la propiedad del capital, el Consejo de Administración parece controlarse a sí mismo. Esta tesis, profusamente argumentada por Adolf A. Berle en su libro *Power without Property*, fue objeto de nueva comprobación empírica en 1966 a través de la actualización del trabajo de Berle y Means que hizo R. J. Lerner sobre las 200 más grandes empresas americanas. En el mismo sentido se orientaron los trabajos de J. Burnham sobre el poder de los gestores —*The Managerial Revolution*— y las siempre sagaces y elegantes reflexiones de J. K. Galbraith acerca de la complejidad del «sistema planificador» y el consiguiente poder de la «tecnestructura», el grupo formado por «todos los que aportan conocimiento especializado, talento o experiencia a la elaboración de las decisiones»⁹⁵.

Frente a estas tesis se elevan las de quienes consideran que la separación en-

* J. K. Galbraith (1984), p. 80.

tre propiedad y control de la empresa es un fenómeno más aparente que real. Tales autores, entre los que se encuentran J. M. Chevalier, R. J. Lampman, F. Morin o L. H. Kim-

ESTUDIO DE GRUPOS OLIGOPOLISTAS EN LOS MERCADOS A TRAVÉS DE LAS VINCULACIONES INTEREMPRESARIALES



Objeto de estudio	Núm. empresas	Número de vinculaciones		Observaciones
		Uniones pers.	Partc. finan.	
TAMAMES (1961)				
Sector Bancario	49 entidades financieras	S. d.	—	Grupos encabezados por los siete grandes, a los que hay que añadir el Banco Exterior y el Banco Popular Español.
Industria Eléctrica.	Ocho empresas (53 % de la produc.).	162	—	La concentración económica se refuerza por la presencia de UNESA.
Industria Siderúrgica.	12 empresas.	151	—	Empresas vinculadas en dos grupos: el grupo Central Siderúrgica y Grupo de las Siderúrgicas Asturianas.
Industria del Cemento.	32 empresas (68,6 de la produc.)	328	—	Se perfilan cuatro grupos: Central de ventas de cementos y grupo de Portland de Lemona, Grupo Norte y Grupo Caspi.
Industria de Fertilizantes.	21 empresas.	254	—	Se configuran tres grupos relacionados con la producción de fertilizantes nitrogenados (FENINA); Grupo de potasas (Potasas Españolas), y Superfosfatos (Proquibes).
Industria del Vidrio.	13 empresas.	99	—	Dos grupos: el Saint Gobain y el VILOSA controlan el mercado.
Industria Azucarera.	13 empresas (71,6 % de la produc.)	136	—	Tres grupos: Sociedad General Azucarera, Grupo Ebro y Grupo CIA.

MUÑOZ (1969)	Sector Bancario.	108 bancos con Consejo de Administración conocido.	S. d.	—	—
					— 70 bancos de los 126 existentes se encuentran vinculados a través de consejeros comunes. Estos bancos vinculados suponen el 79 % del capital desembolsado y el 83,3 % de los depósitos.
					— De los 20 más grandes bancos, 16 están unidos, además, por vínculos familiares.
					— Se estudian con extremo detalle las vinculaciones de los seis principales grupos bancarios, y de éstos con la industria.

TAMAMES * (1977)	Sector Bancario.	55 entidades (92,7 % de depósitos).	S. d.	—	—
	Industria Eléctrica.	13 empresas (91,4 % de la produc.).	98	—	Las relaciones directas quedaron disueltas, estableciéndose las vinculaciones a través del Consejo Superior Bancario y el Banco de España.
	Industria Petrolera.	14 empresas (100 % refino).	27	—	Se revela el papel dominante de Iberduero. La existencia de UNESA refuerza las vinculaciones del sector.
	Industria del Cemento.	28 empresas (59 % de la produc.).	58	—	Se constata el papel de CAMPSA como componente básico del sector, pero reservando una parte importante del mercado a los intereses privados.
	Industria Acucarera.	42 empresas (83,9 % de la produc.).	31	—	La existencia de OFICEMEN como grupo institucionalizado del sector refuerza la concentración.
			33	—	Tres grupos dominan el sector: Grupo Ebro, Sociedad General Azucarera y Compañía de Industrias Agrícolas.
					ANFA, nominalmente agrupación sindical, actúa en representación de los intereses del sector.

ESTUDIO DE GRUPOS OLIGOPOLISTAS EN LOS MERCADOS A TRAVÉS DE LAS VINCULACIONES INTEREMPRESARIALES (Continuación)

Objeto de estudio	Núm. empresas	Número de vinculaciones		Observaciones
		Uniones pers.	Part. finan.	
MUÑOZ-ROL-DAN-SERRA-NO (1978)	31 (97 % de la produc.)	71	27	La oligopolitización del sector se refuerza con la presencia de UNESA.
Industria Eléctrica.	149 (100 % del refino y comercialización).	35	103	Todas las empresas aparecen conectadas.
Industria Petrolera.	27	26	20	Se perfilan dos cabezas de grupo del sector formadas por Soc. Española del Oxígeno, S. A., y Soc. Española de Carburos Metálicos.
Gases Industriales.	52	7	39	45 empresas están vinculadas, existiendo seis grupos en el sector.
Industria Papelera.	26	16	20	Se aprecian tres grandes grupos en el sector, encabezados por Saint Gobain, Cristalería Española y VILASA, y tres grupos autónomos más: CELO, Empresas Alvarez y Llodio, S. A.
Industria del Vidrio.	10 (100 % neumáticos).	—	2	Apenas existen vinculaciones.
Caucho y Neumáticos.				

LOPEZ ONTI- VEROS (1978)	Aceites vegetales (ex- cepto oliva).	16 (100 % del capital).	—	—	Las empresas se integran en seis gru- pos que vinculan a 12 de las 16 estu- diadas.
M U Ñ O Z - SERRANO (1979)	Industria Eléctrica.	70 (96 % de la produc.).	200	55	De las 70 mayores empresas, 56 están conectadas a través de vinculaciones interempresariales.
BUESA-BRA- ÑA (1979)	Industria del Arma- mento.	20 (80 % de la produc.)	—	26	Todas las empresas se encuentran vin- culadas, tanto las 11 empresas públi- cas como las nueve privadas.
TEMPRANO- SANCHEZ- TORRES (1981)	Sector Bancario.	—	—	—	Detectan las vinculaciones personales y familiares existentes entre las enti- dades familiares y su evolución a lo largo del período 1939-1975.



* Tamames (1977) estudia también la presencia de instituciones sectoriales que actúan como grupos de presión y de coordinación de intereses. Las más importantes son: Banca Privada —Consejo Superior Ban-
cario—; Electricidad —UNESA—; Productos Siderúrgicos —UNESID—; Construcción Naval —CONSTRUNAVES—; Fertilizantes Nitrogenados —Fertilizantes Nitrogenados Nacionales—; Vidrio —Cristalería Espa-
ñola, S. A.—; Bienes de Equipo —SERCUBE—; Equipos Nucleares —Equipos Nucleares, S. A.—; Industria del Papel —Instituto Papelero Español, S. A.—; Fabricación de Cerveza —SAG de Fomento del Lúpulo—.

Fuente: Molero-Buesa (P. E.) y elaboración propia.

mel, cuestionan la supuesta socialización de la propiedad que parece promover el proceso de dispersión de títulos de las empresas. De esta forma, distinguen entre los accionistas cuyo propósito es el control del proceso decisional de la empresa, de aquellos que actúan como meros proveedores de fondos. Diversos estudios realizados en Estados Unidos y en Francia ⁹⁶ dieron respaldo empírico a estas tesis al confirmar el carácter fuerte-

* Véase al respecto, J. M. Chevalier (1979), pp. 39 a 66.

mente concentrado de la distribución del capital accionarial.

La polémica entre estas diversas interpretaciones, y los estudios derivados, han propiciado el desarrollo de una fecunda tipología de las formas de control de la empresa. Al tiempo, han alentado el análisis de la estructura interna de los sistemas de organización de las empresas y de definición de objetivos como base para entender el comportamiento de las firmas en los mercados. Los nombres de Coase, Baumol o Williamson destacan por sus aportaciones en esta perspectiva de análisis.

Lamentablemente, en España no se ha prestado suficiente atención a estos aspectos al estudiar la composición de los órganos de decisión de las empresas. En su mayor parte, tales estudios se han limitado a revelar la trama de vinculaciones interempresariales existentes, para derivar a continuación el carácter más o menos oligopólico del mercado o el grado de control ejercido por los grupos de poder en el mismo.

Los primeros estudios realizados con este propósito se llevaron a cabo a comienzos de los años cincuenta por un grupo de economistas vinculados entonces al pensamiento falangista. Entre ellos cabe destacar los debidos a F. de la Sierra (1951) sobre la banca privada y (1953) sobre seis sectores industriales básicos, el de C. Muñoz Linares (1954) sobre el sector eléctrico y el de J. Velarde (1969) sobre el sector papelero.

Tras estas primeras investigaciones, se registran diversas aportaciones con contenidos y métodos dispares. En unos casos se somete a estudio las vinculaciones empresariales en un sector determinado: es el caso de los estudios de J. Muñoz (1969) —sector bancario—, A. López Ontiveros (1978) —sector oleícola—, J. Muñoz y A. Serrano (1979) —sector eléctrico—, M. Buesa y J. Braña (1979) —industria militar— y A. G. Temprano, D. Sánchez y E. Torres (1981) —sector bancario.

En otros casos los estudios tratan de abarcar una muestra de sectores más amplia: es el caso de los trabajos de R. Tamames (1961), en el que se estudian seis sectores industriales; R. Tamames (1977), que considera cinco sectores, y J. Muñoz, S. Roldán y A. Serrano (1978), que analizan seis sectores.

La consideración conjunta de estos estudios permite formular las siguientes notas caracterizadoras ⁹⁷:

⁹⁷ Sigo aquí muy de cerca a J. Molero y M. Buesa (p.e.).

— En primer lugar, se trata de estudios realizados desde perspectivas analíticas disímiles. En unos casos se trata de analizar las vinculaciones personales entre

las empresas, en otros las participaciones financieras, y en otros la existencia de grupos institucionales de presión en sectores o industrias; pudiéndose registrar combinaciones de estos tres propósitos analíticos. Por lo demás, y tal como se ha señalado, los estudios difieren en el tipo de sectores elegidos, así como en las fuentes y periodos que en cada caso se consideran. Todo ello hace muy difícil cualquier intento de sistematización de sus resultados.

— En segundo lugar, esta dificultad se agrava al tener en cuenta que las industrias seleccionadas lo han sido en función de los niveles de oligopolización que se les suponen. Cabría hablar, por tanto, de una manifiesta intencionalidad en el proceso de selección de los casos objeto de estudio. Y, por lo mismo, los resultados no pueden tener más

valor que el ilustrativo o ejemplificador, sin posible validez generalizadora alguna.

— En tercer lugar, la consideración conjunta de los diecisiete sectores sometidos a estudio revela que en quince es elevado el número de vinculaciones interempresariales detectadas. Molero y Buesa (p.e.) evalúan el peso que tienen estos sectores en el conjunto de la actividad industrial en un 15 por 100 de la ocupación y en un 25 por 100 del valor añadido, advirtiendo que «no cabe considerar estas cifras como expresión de la importancia global de los mercados oligopolizados, dada la falta de exhaustividad de los estudios realizados». Además, en gran parte de estos sectores las vinculaciones interempresariales se refuerzan con la presencia de asociaciones para la representación o defensa de los intereses comunes⁹⁸. Todo ello apunta, con las cautelas más arriba señaladas, a considerar las vinculaciones entre las empresas, en sus distintas modalidades, como un rasgo importante en la organización de sectores relevantes de la industria española. No caben, sin embargo, afirmaciones concluyentes acerca de los efectos que tales vinculaciones tienen sobre el funcionamiento de los mercados o sobre el clima de competencia existente en los mismos, habida cuenta de los escasos estudios realizadas al respecto.

⁹⁸ Véase al respecto R. Tamames (1977), pp. 179 a 200.

— Por último, aquellos estudios que se han propuesto el análisis de los grupos de poder económico han revelado la presencia dominante del capital financiero, del capital extranjero y del capital público, por este orden, en la articulación de los centros de poder y control económico de la industria española. Una presencia dominante que revela, por encima de sus posibles contradicciones, la existencia de una compleja y variante confluencia de intereses entre los grupos señalados⁹⁹.

Por último, y a modo de balance final, cabe señalar que la revisión global de

⁹⁹ Véase J. Muñoz, S. Rojón y A. Serrano (1978).

estos trabajos, a pesar de su laboriosa ejecución y la meticulosidad de algunos de ellos, no permite ser excesivamente entusiastas respecto a sus resultados. Pues si bien es cierto que muchos han supuesto meritorias contribuciones al conocimiento del tejido de los intereses económicos en los mercados, también es cierto que se han detenido en este nivel de análisis, aportando poca luz acerca de dos aspectos complementarios básicos:

— En primer lugar, la investigación sobre el tipo de sistemas de control vigente en las empresas, lo que, además de cualificar los resultados, hubiese permitido aproximar con mayor fundamento el estudio de la estructura interna de la empresa y la lógica de su proceso decisional.

— En segundo lugar, el análisis de los efectos que tiene la trama de relaciones descubierta sobre el funcionamiento de los mercados y sus niveles de competencia.

Conviene señalar, sin embargo, que no es de descartar que alguna de estas insuficiencias se deban a las dificultades que impone, en el caso español, la penuria informativa existente.

Estructura-resultados

Vistos algunos rasgos de los mercados industriales españoles, interesa ahora detenerse a considerar los efectos que los mismos tienen en los resultados empresariales, según la pauta de relaciones causales sugerida por la Organización Industrial. La exposición se centrará en aquellos aspectos que, a juzgar por el número de estudios realizados, ha suscitado la atención preferente de los especialistas.

- La relación tamaño-rentabilidad.
- La relación concentración-rentabilidad.
- La relación tamaño-crecimiento.

Relación tamaño-rentabilidad

La formulación de una función objetivo, capaz de explicar las estrategias y comportamientos de la empresa, es uno de los campos más polémicos de la teoría económica y de la Organización Industrial ¹⁰⁰. Se trata de averiguar si la maximización del beneficio

¹⁰⁰ Una discusión sobre estos aspectos, en la que se da cuenta de las posiciones en disputa, puede verse en J. M. Chevalier (1979), Capítulo II.

sigue siendo el objetivo que guía la conducta de la empresa, especialmente cuando ésta opera en mercados no competitivos. Baumol, en un artículo polémico, formuló dos propuestas que, hasta cierto punto, negaban la visión clásica: a) En

primer lugar, consideró que el objetivo de la empresa era maximizar el beneficio a largo plazo, lo cual era compatible con situaciones a corto en la que no se alcance la máxima tasa de rentabilidad; b) en segundo lugar, supuso que las empresas podrían utilizar parte de sus beneficios en ampliar sus cuotas de mercado para asegurar mayores rendimientos a largo plazo. Este artículo dio lugar a una viva polémica en la que es imposible entrar aquí. Sin embargo, de su posición se deriva una consecuencia que sí es relevante al objeto de lo que aquí se discute. Baumol apuntó la hipótesis de que un incremento del capital invertido en una empresa pueda comportar un incremento de los beneficios totales e, incluso, un aumento de los beneficios unitarios, como consecuencia del mejor aprovechamiento de las economías de escala, si las hubiera, o de su mayor poder y control sobre el mercado. En definitiva, Baumol supuso la existencia de una relación positiva entre tamaño de la empresa y su tasa de rendimiento económico.

Los estudios empíricos a nivel internacional no han permitido confirmar tal relación. Incluso con cierta frecuencia, la relación investigada ha adoptado signo inverso al previsto. España no es una excepción. En efecto, son ya bastante los trabajos que se han realizado con el propósito de averiguar la relación entre tamaño y rentabilidad, sin que por el momento pueda extraerse constancia clara a cerca del signo o presencia efectiva de la misma.

Los estudios realizados podrían clasificarse según dos criterios: el nivel de desagregación empleado en la definición de los espacios competitivos y el tipo de variables que se consideran en el análisis.

Según el primer criterio, los trabajos se pueden agrupar en dos grandes apartados. De una parte, aquellos que hacen consideración de los sectores en sus estimaciones: en este caso estarían los de Maravall (1976), Suárez (1977), Lafuente-Salas (1983), Soler (1976) y Fanjul-Maravall (1982). De otro, las estimaciones de carácter global, como las del mismo Maravall (1976), Petitbó (1982), Bueno-Lamothe (1983), Bergés (1985) y Fariñas-R. Romero (1985), si bien en este último caso se utilizan variables «dummy» para incorporar la consideración sectorial. Aunque no existe una constancia clara de la sensibilidad de las estimaciones a especificaciones sectoriales —Lafuente-Salas (1983), la afirman en su trabajo, mientras que no parece percibirse en el de Fariñas-R. Romero (1985)—, parece cierto, sin embargo, que desde un punto de vista analítico la mayor parte de las hipótesis explicativas sobre el beneficio adquieren su sentido económico si se formulan en marcos de competencia bien definidos.

La excesiva agregación con que se suelen considerar los sectores, en las investigaciones que los contemplan, hace que pierda esta precisión parte de su eficacia, sin que los resultados, en muchos casos, mejoren a los obtenidos con datos globales.

Más interesante, sin duda, es el segundo criterio de clasificación. Desde esa óptica cabe discutir, en primer lugar, el tipo de variable por la que se opta para expresar la rentabilidad y, en segundo lugar, aquellas variables independientes seleccionadas como ex-

plicativas de la primera. Así, en algunos estudios se adopta como variable dependiente la rentabilidad financiera —beneficios antes de impuestos sobre fondos propios—: tal sucede con los estudios de Maravall (1976), Suárez (1977), Fanjul-Maravall (1982), Bueno-Lamothe (1983), Arraiza-Lafuente (1984) y Bergés (1985); el trabajo de Petitbó (1982) utiliza el margen beneficiario —*cash flow* sobre ventas—; el resto de los trabajos utilizan como variable dependiente la rentabilidad económica. Aunque no se puede demostrar la ventaja de una de estas variables en particular, sí conviene tener presente que cada una tiene significados distintos. La primera revela la rentabilidad de la inversión, la segunda aproxima la rentabilidad como margen sobre los costes y la tercera indica el rendimiento medio del activo total de la empresa. En este sentido, si lo que se quiere apreciar es aquellos factores reales ligados al tamaño que se relacionan con la rentabilidad, el rendimiento económico parece la variable más adecuada. Así lo han señalado Lafuente-Salas al criticar alguno de los estudios anteriores: «los efectos del tamaño y, desde el punto de vista de la consideración del aprendizaje y experiencia, de la cuota de mercado o posición competitiva de la empresa sobre su rentabilidad se *realizan* en la concepción económica de la misma»¹⁰¹.

¹⁰¹ A. Lafuente y V. Salas (1983).

Desde el punto de vista de las variables explicativas, la mayor parte de los estudios optan por alguna indicativa del tamaño de la empresa, poniéndola en relación con la rentabilidad a través de formas funcionales diversas. Los resultados obtenidos a través de esta vía son muy pobres. Soler (1976), Suárez (1977) y Bueno-Lamothe (1983) no obtienen relación significativa; Lafuente-Salas (1983) obtienen una relación débil, aunque con signo negativo; y Maravall (1976) de cuatro sectores que considera, obtiene en dos una relación de signo positivo, en uno negativo y en otro no aprecia relación alguna.

El bajo poder explicativo de la variable tamaño, cuando ésta se considera en solitario, ha hecho que diversos estudios tomen en cuenta otros aspectos vinculados con el comportamiento de la empresa. Así, Petitbó (1982) desarrolla un modelo de regresión múltiple en el que adopta como variables independientes: dimensión, concentración, barreras de entrada, relación capital-trabajo, diversificación del producto, exportaciones y cambios en la demanda. De las ecuaciones estimadas se deduce una relación negativa entre rentabilidad y tamaño cuando éste se mide por las ventas o el empleo, y positiva cuando se mide a través de los recursos propios o el valor añadido. Los resultados hay que tomarlos con cautela pues se manifiestan problemas de multicolinealidad.

Para evitar estos problemas Arraiza y Lafuente (1984) utilizan un análisis multivariante del tipo discriminante, aplicándolo a dos colectivos de grandes empresas definidas por la magnitud de su tasa de rentabilidad. De nuevo el tamaño se muestra como una variable poco significativa. De hecho, las variables que discriminan, es decir que mejor explican la diferencia entre los dos grupos de rentabilidad, son los fondos propios sobre activos, la exportación y la productividad. Esto es, las empresas de más alta rentabilidad se caracterizan por estar menos endeudadas, por tener menor propensión a exportar y una mayor productividad.

Por último, dos estudios han estimado la relación objeto de análisis entre las grandes empresas españolas en relación con empresas europeas o americanas. Se trata de los estudios de Bergés (1985) y Fariñas-R. Romero (1985). El primero relaciona la tasa de rentabilidad con cuatro variables indicativas del tamaño —ventas, empleo, activos y recursos propios—, encontrando en todas las estimaciones una relación negativa y significativa. Para el caso de las empresas españolas aisladamente, la relación es negativa también, aunque sólo es significativa en el caso de considerar el tamaño a través del empleo.

En el estudio de Fariñas-R. Romero (1985) se intenta ajustar una función en la que la rentabilidad económica aparece como función de las ventas y de la participación de

TAMAÑO-RENTABILIDAD



Objeto de estudio	Empresas	Fuentes estadísticas	Variables dependientes	Variables independientes	Principales resultados
M A R A - VALL* (1976)	Alimentación: 66. Material eléctrico: 42. Construcción mecánicas: 43. Químicas: 86.	«Las grandes em- presas industriales españolas». Minis- terio de Industria y Energía, 1983. Años de referen- cia: 1970-73.	Rentabilidad fi- nanciera (B.° antes de impuestos sobre fondos propios).	Tamaño (valor añadido).	Capacidad explicativa del tamaño muy reduci- da. En los sectores de ali- mentación y material eléctrico el tamaño pare- ce influir positivamente sobre la rentabilidad. En las Construcciones Mecá- nicas la influencia es ne- gativa. En Químicas el signo de los coeficientes regresores depende de la especificación de las va- riables y de la relación funcional.
SUAREZ* (1977)	Total de empresas: 163.	«Anuario de la Bolsa de Madrid», 1976. Año de refe- rencia: 1970.	Rentabilidad fi- nanciera (B.° antes del impuesto sobre fondos propios).	Tamaño (acti- vo).	Capacidad explicativa del tamaño muy reduci- da. No parece existir re- lación entre rentabilidad y tamaño.
PETITBO* (1982)	Total de empresas: 190. 89 ramas indus- triales.	«Fomento de la Producción» (va- rios años) y otras fuentes secunda- rias. Años de refe- rencia: 1974-78.	Margen beneficia- rio (Cash-flow so- bre ventas).	Tamaño (ven- tas, personal, fondos propios, valor añadido). Concentración sectorial. Barre-	Capacidad explicativa de las variables considera- das relativamente baja. La presumible presencia de multicolinealidad hace difícil la interpretación.

TAMAÑO-RENTABILIDAD (Continuación)

Objeto de estudio	Empresas	Fuentes estadísticas	Variables dependientes	Variables independientes	Principales resultados
y Cajas de Ahorro).	de rentabilidad.	plia de Bancos y Cajas de Ahorro.	riable ficticia 0-1, definida para entidades de alta y baja rentabilidad.	cio y de funcionamiento (14 variables).	nidos de clasificación correcta son aceptables. Las variables con mayor poder explicativo son la cuota de mercado (+), y las variables de precio en el caso de los Bancos. También las variables de cartera en el de las Cajas de Ahorro.
SOLER (1976)	Relación tamaño-rentabilidad.	Centro de Datos del Ministerio de Hacienda, 1973.	— Rentabilidad sobre fondos propios. — Rentabilidad sobre activo total. — Beneficio contable.	— Ventas. — Activo real.	No es posible confirmar la existencia de relación entre tamaño y rentabilidad.
ARRAIZA-LAFUENTE (1984)	Análisis discriminante del nivel de rentabilidad financiera de las grandes empresas.	«Las grandes empresas industriales españolas», 1979-1980. Ministerio de Industria y Energía.	Rentabilidad financiera.	— Cuota de mercado. — Propensión a crec. de ventas. — Rotación activos. — Esfuerzo investigación.	Las variables de mayor poder explicativo son: fondos propios sobre pasivo (+), la propensión a exportar (-) y la productividad del trabajo (+).

- Cap. extranjero.
- Productividad del trabajo.
- Fondos propios sobre pasivo.

BERGES (1985) Relación rentabilidad-tamaño para grandes empresas americanas, europeas y españolas. 5.349 grandes empresas. De ellas: 162 españolas, 497 americanas y 690 europeas. «Europe's 10.000 Largest Companies 1984». Fortune.

Tamaño según indicador: ventas, activos, empleados y r. propios.

Relación negativa para el conjunto de la muestra, sea cual sea el indicador utilizado. La única excepción la registra EE.UU, si bien la relación es significativa sólo para empleo y recursos propios.

F A R I - ÑAS-R. ROMERO (1985) Relación tamaño - rentabilidad y crecimiento. Muestra de empresas supervivientes entre 100 primeras correspondientes a España y CEE 1973-82: 70 españolas y 83 europeas.

— Ventas medias.

— Participación de recursos ajenos en el activo.

Rentabilidad económica media.

«Europe's 10.000 Largest Companies 1973-1982».

La relación tamaño-rentabilidad es significativa y directa para el caso de la CEE.

No así para el caso español que no es significativa y el signo es inestable. Tampoco existe relación significativa entre tamaño y riesgo económico (coef. de variación de la tasa de rentabilidad).



* Tomados de Arraiza y Lafuente (1984) y elaboración propia.

recursos ajenos en el activo, variable con la que se pretende corregir la ausencia de gastos financieros en la estimación de la rentabilidad. Los resultados indican que no se aprecia relación entre rentabilidad y tamaño. En el caso de las empresas de la CEE la relación es positiva pero de escasa significación. Para las empresas españolas, sin embargo, el signo de la relación no es claro. Descomponiendo la rentabilidad en sus dos componentes —margen de beneficios y rotación de activos— se aprecia que este último factor juega un papel fundamental en la menor rentabilidad de las empresas españolas.

Como muestra esta exposición, y a pesar del número de trabajos realizados y de la calidad indudable de alguno de ellos, poco se puede concluir sobre la relación discutida. A la vista de los resultados no cabe sino afirmar que la relación entre el tamaño y beneficios supuesta por Baumol, no es perceptible en el caso español o, al menos, no lo es de forma estadísticamente consistente.

Relación concentración-beneficios

La relación entre concentración y beneficios, aunque formulada implícitamente en los modelos de comportamiento oligopolista, fue expuesta originariamente para su contrastación por Bain. En su esencia, tal relación deriva del supuesto de que cuanto mayor es el grado de concentración mayor es, también, el poder de control sobre el mercado que ejercen las grandes empresas y, por consiguiente, más capacidad se les atribuye para obtener beneficios. Se arguye, así, que en un mercado concentrado la colusión entre empresas para maximizar beneficios conjuntos es más fácil, y las incertidumbres y costes motivados por la falta de información son menores. Esta relación, en su aparente sencillez, oculta problemas teóricos importantes. En primer lugar, no parece claro que la relación entre ambas variables pueda definirse al margen de la consideración de otros factores que afectan a las estructuras de los mercados o al comportamiento empresarial. De hecho, el propio Bain descubrió que la consideración de las barreras de entrada importaban a la hora de determinar empíricamente el signo y solidez de la relación entre beneficios y concentración. Y, en igual manera, se suele considerar que la elasticidad de la demanda influye a la hora de determinar el poder efectivo sobre el mercado de las grandes empresas. Por lo demás, el propio escalonamiento causal entre concentración-poder de mercado no sólo es que no esté claro, sino que en sí mismo constituye una de las áreas problemáticas de la competencia estratégica, una de las líneas de desarrollo más activas de la Organización Industrial ¹⁰². Los trabajos empíricos realizados a nivel internacional

confirman el carácter equívoco y problemático de la relación postulada por Bain.

El caso español, a juzgar por los resultados de las investigaciones realizadas,

no parece alejarse de la indefinición apreciada en otras áreas y mercados. Siete son los estudios realizados al respecto. Uno de ellos, el de Escorsa Herrero (1982); más que investigar la relación entre concentración y resultados, lo que hace es comparar los sectores más concentrados con los que tienen mayores tasas de rentabilidad. La correspondencia parece de sentido inverso: entre los sectores con alto ratio de beneficios predominan los de baja concentración, y viceversa. De los seis estudios restantes, tres —Lafuente-Salas (1983), Maravall-Torres (1985) y Jaumandreu-Mato (1986)— obtienen relaciones significativas y de signo positivo. Los otros tres —Maravall (1976), García Durán (1976) y Salas-Yagüe (1985)— obtienen relaciones de signo negativo o no significativas. Los estudios de Maravall y Maravall-Torres tienen el inconveniente de que se refieren a una observación puntual en el tiempo, al igual que el ejercicio de Jaumandreu-Mato que opta por los datos medios del período 1978-82, con lo que la relación resultante puede

¹⁰² Una revisión de estos aspectos puede encontrarse en M. Waterson (1984).

verse influida por factores coyunturales, especialmente con los relacionados con la tendencia de la demanda en los mercados. Además, el trabajo de Maravall-Torres presenta problemas en la definición de las variables incorporadas a la función, así como, posiblemente, multicolinealidad. El estudio de Lafuente-Salas está mejor definido desde el punto de vista econométrico, pero tiene el inconveniente de que la muestra y el período estudiado son relativamente reducidos. El trabajo consiste en un ejercicio de regresión en el que la rentabilidad media sectorial, medida a través del ratio beneficios —deducidos los gastos financieros e impuestos— sobre activos, se hace depender del índice de concentración de Pareto. Como resultado se obtiene una relación positiva significativa entre concentración y rentabilidad y entre concentración y la dispersión intrasectorial de la rentabilidad.

El estudio de Salas-Yagüe trata de paliar los débiles resultados obtenidos en las relaciones directas entre variables, y propone diversos ejercicios de regresión en los que se hace depender la rentabilidad (medida a través de tres vías: margen sobre ventas, rentabilidad económica y rentabilidad financiera) sobre un conjunto amplio de variables relativas a la estructura del mercado y a las condiciones de demanda: concentración, poder negociador, exportación, protección efectiva, importaciones relativas, diferenciación del producto, tamaño, coste de los recursos ajenos, actividad investigadora, crecimiento de la inversión e intensidad de capital, son las variables independientes elegidas. Los resultados apuntan hacia la existencia de un efecto significativo de signo negativo para la concentración y el poder negociador; y de signo positivo para las variables indicativas de la diferenciación del producto, el coste medio de los recursos ajenos, la intensidad de capital y la propensión exportadora. Lamentablemente, los resultados que se refieren a la concentración se ven seriamente comprometidos al incorporar una variable que discrimine a los sectores con fuerte presencia de empresas públicas, cuya rentabilidad está claramente condicionada. En ese caso, desaparece el carácter estadísticamente significativo de la relación investigada.

Quizá el trabajo más ambicioso y mejor acabado sea el debido a García Durán. Este se compone de tres ejercicios diferentes. El primero es una regresión convencional con el margen de beneficios como variable dependiente, y un conjunto de variables, entre las que se encuentra la concentración, como factores independientes. Los resultados que obtiene son insatisfactorios, siendo las únicas variables con relación significativa la intensidad de capital y el esfuerzo tecnológico. La concentración, aunque no significativa, presenta con cierta frecuencia signo negativo. El segundo ejercicio liga la concentración con la estabilidad de las tasas de beneficio. Los resultados confirman sólo parcialmente la relación al situar la mayor inestabilidad en los tramos medios de concentración, sin que quepa aportar razón a tal comportamiento. Por último, realiza un análisis de contingencia entre niveles críticos sin que tampoco se logre afirmar resultado alguno.

Por último, Jaumandreu-Mato en el marco de un proyecto más ambicioso, realizan un ejercicio preliminar en el que, previa discusión de los aspectos teóricos y empíricos implicados en la selección de las variables, someten a prueba la relación postulada. Para ello utilizan los datos correspondientes a 71 sectores de la Encuesta Industrial, a los que incorporan una estimación de los coeficientes de capital y una variable indicativa del nivel de concentración de los compradores para cada uno de los sectores. A continuación someten a prueba la relación existente entre rentabilidad —medida como margen coste-precio— y diversas variables: bien expresivas de la concentración CR_4 y CR_{10} —, bien de las barreras de entrada —gastos de publicidad y tamaño mínimo eficiente, corregido por la desventaja de costes de las plantas de tamaño inferior al mínimo—, bien de estructura de la demanda —concentración de los compradores y crecimiento de la dimensión del mercado—, bien, finalmente, de tipo corrector —como la intensidad de capital, que trata

RELACION CONCENTRACION-BENEFICIOS

Autor	Objeto	Empresas	Fuentes estadísticas	V. dependiente	V. independiente	Principales resultados
GARCIA DURAN (1976)	Relación concentración-beneficios.	109 sectores (Establecimientos).	Estadísticas de la Producción Industrial (1960-70).	1.—Margen de beneficios. 2. Estabilidad de margen de beneficios.	1. Intensidad de capital. — Concentración. — Barreras de entrada. — Esfuerzo técnico. 2. Concentración. 3. Niveles críticos y concentración.	1. Coeficientes muy bajos. Sólo la intensidad de capital y el esfuerzo tecnológico resultan variables significativas. 2. La menor estabilidad de beneficios se da en sectores de concentración media. 3. El coeficiente es cercano a 0 y no significativo.
MARRA VALL (1976)	Relación concentración-beneficios.	34 sectores (empresa).	Grandes Empresas Industriales Españolas. Ministerio Industria y Energía (1973).	1. Beneficios 1973. 2. Beneficios medios 1971-72-73.	Coeficiente de concentración CR3.	El signo de la relación es negativo, aunque se trata de una relación débil.
ESCORSA-HERRERO (1982)	Comparación entre concentración sectorial y beneficios.	28 sectores (empresa).	Fomento de la Producción 1979.			Entre los sectores con alto ratio de beneficios predominan los de baja concentración, y viceversa.
LAFUENTE-SALAS (1983)	Relación concentración-beneficios.	6 sectores (empresa).	Agenda Financiera del Banco de Bilbao.	Rentabilidad económica.	Índice B de concentración.	— Relación significativa y de signo positivo entre rentabilidad media e in-

dice de concentración.
 — Relación positiva entre concentración y dispersión de rentabilidades.

M A R A - V A L L - TORRES (1985)	Relación beneficios-concentración.	Grandes Empresas Industriales Españolas. Ministerio Industria y Energía (1981).	<i>Cash-flow</i> sobre ventas.	12 variables referidas al comportamiento de la firma y estructura de los mercados, entre las que se encuentra la concentración.	La relación es positiva y significativa.
--	------------------------------------	--	--------------------------------	---	--

JAUMAN- DREU-MA- TO (1986)	Relación concentración-beneficios.	Encuesta Industrial (datos medios 1978-1982).	Margen coste precio.	— Concentración CR4 y CR10. — Gastos de publicidad. — Tamaño Mínimo Eficiente. — Concentración de Compañías. — Crecimiento del mercado. — Intensidad de capital. — Importaciones sobre ventas.	— Relación positiva, no lineal, entre concentración y márgenes coste-precio. El efecto es, sin embargo, pequeño; aumenta en los niveles elevados de concentración y en las industrias de consumo. — La diferenciación del producto tiene un efecto positivo sobre los márgenes coste-precio. No así la variable indicativa de las economías de escala. — La disintintencia de capital es otra variante explicativa importante.
-------------------------------------	------------------------------------	---	----------------------	--	--



Fuente: Elaboración propia.

de corregir la definición impura de la variable dependiente, o las importaciones sobre ventas, que tratan de matizar la concentración a través de un indicador de la apertura exterior del mercado—. Los resultados apuntan la existencia de una relación positiva, de carácter no lineal, entre concentración y márgenes coste-precio. El efecto es, sin embargo, relativamente pequeño, aumentando en los niveles elevados de concentración y en las industrias orientadas hacia el consumo final. En lo que se refiere a las barreras de entrada, la variable indicativa de la diferenciación del producto —los gastos de publicidad— manifiesta un efecto importante de signo positivo sobre los márgenes coste-precio, siendo este efecto independiente de la concentración. No sucede lo mismo, sin embargo, con la variable indicativa de las economías de escala cuyos resultados no son significativos. La distinta intensidad de capital de los sectores se muestra como otra variable explicativa importante, aun cuando se perciben diferencias en los márgenes medios de determinados grupos sectoriales que no quedan plenamente explicados. Por último, ni las importaciones sobre ventas, ni el crecimiento de los mercados, parecen tener efectos estadísticamente perceptibles.

La consideración conjunta de los estudios mencionados no permite afirmación concluyente alguna sobre la relación investigada. Cabe, eso sí, esperar del ambicioso planteamiento del trabajo de Jaumandreu-Mato, cuyos primeros resultados aquí se comentan, nuevas evidencias que ayuden a clarificar, en su aspecto metodológico y empírico, este complejo aspecto de la realidad industrial española.

Relación tamaño-crecimiento

450 No son más concluyentes los estudios que investigan la relación entre tamaño y crecimiento de la empresa. Tales investigaciones suelen adoptar como referencia para su contrastación la llamada «ley Gibrat» o «ley del efecto proporcional». En su formulación básica esta ley postula el crecimiento de las empresas como proceso estocástico originado por la acción de innumerables e insignificantes factores aleatorios que actúan de forma proporcional sobre el tamaño de las empresas, con independencia de cuál sea éste. Si tal ley se cumpliera, tendría importantes repercusiones sobre la concepción del comportamiento de las empresas y los mercados. En efecto, ello supondría:

— En primer lugar, el que no existiese una dimensión óptima de la empresa, es decir, el que la curva de costes medios a largo plazo fuese una horizontal paralela al eje de abscisas.

— En segundo lugar, el que la tasa de crecimiento de las empresas durante un período no tuviese influencia en las tasas de crecimiento de períodos subsiguientes.

— En tercer lugar, el que se manifestase una efectiva tendencia hacia la concentración en los mercados, ya que el mismo efecto de la proporcionalidad provoca una dispersión creciente en los tamaños empresariales.

Suárez (1977) intenta confirmar alguna de las consecuencias que tradicionalmente se derivan de la ley Gibrat. Así, a partir de una muestra reducida, comprueba, en primer lugar, si existe relación entre el tamaño y el crecimiento de las empresas. Obtiene coeficientes de determinación no significativamente distintos de cero, lo que implica que tal relación no se confirma desde el punto de vista estadístico, aspecto este conforme con la ley del efecto proporcional. En segundo lugar, divide la muestra de empresas en dos grupos según el tamaño, y observa que la tasa media de crecimiento y su varianza son significativamente iguales en los dos grupos. De nuevo esto coincide con las previsiones de Gibrat. También se confirma tal ley cuando al dividir el período estudiado en dos subetapas, constata que las tasas de crecimiento del segundo subperíodo son indepen-

dientes de las obtenidas en el primero a juzgar por los bajos coeficientes de determinación resultantes. Finalmente, comprueba que se ha producido un incremento de la dispersión por tamaños, lo que indica una progresiva tendencia a la concentración. Todas las pruebas realizadas hacen concluir a Suárez que «el incremento de las empresas españolas durante el período 1963-72 parece haberse comportado, pues, según la ley del efecto proporcional»¹⁰³. Lo limitado del período y lo reducido de la muestra —tan sólo 46

¹⁰³ A. S. Suárez (1977), reproducido en F. Maravall y R. Pérez Simarro (1984), pág. 262.

empresas— debilitan la consistencia de tales conclusiones. Sin embargo, una simultánea investigación realizada por el mismo autor relacionando tamaño y beneficio le sirve como confirmación indirecta de la validez de la ley Gibrat en el caso español.

En sentido opuesto se dirigen las conclusiones del trabajo de Maravall (1976). Este somete a estudio dos de las tesis de Gibrat a través de sendas pruebas estadísticas, un análisis de varianza —test Bartlett— y uno de diferenciación de medias —Welch-Aspin— con los que comprueba que las empresas de diferente tamaño tienen: a) tasas medias de crecimiento significativamente distintas, y b) diferente dispersión de tasas de crecimiento en torno a su media. Ambos aspectos niegan las implicaciones más clásicas de ley Gibrat. Además, analiza la relación entre crecimiento y tamaño y observa que la función que mejor se ajusta es una función parabólica, es decir, una función en forma de U, y no una log-normal como predice Gibrat.

Fariñas y R. Romero (1985) someten a análisis esta relación, referida en este caso a una muestra de empresas españolas y europeas. Dos son las conclusiones básicas de su estudio. En primer lugar, aprecian una relación significativa y de signo negativo entre crecimiento y tamaño. Esto es, son las empresas más pequeñas de entre las grandes las que crecen a mayores tasas durante el período que se estudia, 1973-1982. En el caso español esta relación se confirma y se hace más sólida al considerar la procedencia sectorial de las empresas. En segundo lugar, se percibe una relación positiva y significativa entre crecimiento y variabilidad del mismo, aunque no entre esta última variable y el tamaño. Dicho de otra forma, las grandes empresas compensan menores niveles de crecimiento con una mayor estabilidad del mismo.

Por último, el ejercicio realizado por Mato (1986), del que ya se ha dado cuenta en este artículo, constituye una prueba indirecta de la Ley Gibrat. En este trabajo se constata que los niveles de concentración están relacionados, muy principalmente, con las economías de escala y, en menor medida, con la dimensión del mercado y las barreras de entrada —medidas éstas a través de los gastos de publicidad—. Tales resultados, y la incapacidad de explicar la concentración a través de un modelo puramente estocástico, niegan las predicciones de la ley Gibrat. Sus efectos, sin embargo, no pueden ser del todo desconsiderados ya que por encima de la dimensión mínima, el crecimiento de las empresas aparece como independiente del tamaño de éstas, abriendo así una vía a la presencia de factores aleatorios en línea con el sentido del «efecto proporcional».

A la luz de los resultados comentados, y al igual que en los apartados anteriores, poco puede concluirse con cierta base empírica respecto a la relación investigada.

Consideraciones finales

La revisión de los trabajos que han tratado de relacionar las estructuras de los mercados con los resultados de las empresas resulta, como se ha visto, un tanto decepcionante. Los resultados inciertos o ambiguos se superponen con estimaciones contradicto-

RELACION TAMAÑO-CRECIMIENTO

Autor	Objeto	Empresas	Fuente estadística	Método	Principales conclusiones
MARAVALL. (1976)	Relación tamaño-crecimiento.	253 empresas.	Grandes Empresas Industriales Españolas. Ministerio de Industria y Energía, 1964-73.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Test Bartlett. 2. Test Welch-Aspin. 3. Ajuste funcional entre crecimiento y tamaño. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se rechaza que los rangos de tamaño tengan la misma tasa de crecimiento proporcional. 2. Se rechaza que la dispersión de la tasa de crecimiento sea la misma. 3. La relación entre tamaño y crecimiento adopta una forma de función parabólica.
SUAREZ (1977)	Relación tamaño-crecimiento.	46 empresas, cuatro sectores.	Agenda Financiera del Banco de Bilbao, 1964-73.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regresión de la tasa de crecimiento sobre el tamaño. 2. Comparación entre tasas de crecimiento en dos subperíodos. 3. Tasas medias de crecimiento y su dispersión por tamaños. 4. Dispersión de los tamaños en el tiempo. 	Todas las pruebas realizadas confirman la ley Gibrat.
FARIÑAS-R. ROMERO (1985)	Relación tamaño-crecimiento.	Grandes Empresas: 70 españolas y 83 CEE.	«Europe's 10,000 Largest Companies».		<ol style="list-style-type: none"> 1. Para el conjunto de la muestra la relación crecimiento-tamaño es negativa y significativa. 2. Las grandes empresas com- pensan menores niveles de crecimiento con mayor estabilidad del crecimiento.

MATO (1986)	Relación tamaño-cre- cimiento.	50 sectores industria- les de la Encuesta In- dustrial.	Encuesta In- dustrial. Ins- tituto Na- cional de Es- tadística, 1978-1982. Grandes Empresas Industriales Españolas. Ministerio de Industria y Energía, 1973-1981.	Trata de explicar la concentración a través de tres modelos: — Tecnológico. — Estocástico. — Mixto.	— Se descarta el modelo estocás- tico, que es el que se ajusta a las previsiones de la ley Gibrat. — Sin embargo, y para las em- presas mayores es importante la presencia de factores estocásticos en la dispersión de tamaños ob- servada.
----------------	-----------------------------------	---	--	--	---



Fuente: Elaboración propia.

rias, siendo poco lo que puede concluirse como empíricamente consistente sin que sea, como ha señalado Asch, «obvio a priori». No creo que ello se deba, sin embargo, a la supuesta esterilidad de la Organización Industrial. Muy al contrario, estimo que tal disciplina ha contribuido de forma poderosa al desarrollo de un instrumental analítico de gran fecundidad para los estudios aplicados de economía. Al tiempo, algunas de sus formulaciones seducen por su elegancia intelectual, por el tipo de reflexión analítica que sugieren y por el meritorio esfuerzo que comportan como traducción de las hipótesis teóricas al campo de su posible contrastación empírica. Por lo demás, los estudios realizados en este ámbito, incluidas las contribuciones españolas, han aportado un conocimiento sobre variadas facetas de la realidad industrial que difícilmente puede ser ignorado por los estudiosos de la economía. Especialmente, estas aportaciones se refieren a la caracterización de los mercados y de la estructura de las empresas. Desde el punto de vista *descriptivo* se ha conseguido, entiendo, una adecuada explotación del instrumental analítico que aporta la Organización Industrial, y se han obtenido resultados sólidamente fundados que aportan nueva luz al conocimiento de la estructura industrial española. No es casual el amplio nivel de coincidencia que se registra en las investigaciones sobre la dimensión de la empresa, los niveles de concentración o las barreras de entrada en los mercados; así como en el estudio de determinados comportamientos empresariales (comportamiento financiero, exportador, etc.). Otro es, sin embargo, el resultado de los esfuerzos analíticos realizados por la disciplina. Esto es, aquellos que han tratado de proyectar relaciones causales entre las variables estimadas. En este caso, las aportaciones han sido escasas y con frágil respaldo empírico. Quizá la mayor contribución de este tipo de trabajos haya estado en el instrumental analítico puesto a prueba más que en lo consistente de los resultados obtenidos.

454

En la pobreza y fragilidad de estos resultados han influido diversos factores, tanto de tipo empírico como teórico. En el primer ámbito los problemas son múltiples, y en muchos casos escapan al posible control del investigador. La penuria del material estadístico disponible se impone en este campo con toda su acusada gravedad, convirtiendo a la disciplina en un meritorio «catálogo de ejercicios realizados porque son realizables», tal como irónicamente la caracterizó García Durán. Relacionado con el condicionamiento estadístico, cuatro son, a mi entender, las principales limitaciones que con frecuencia se presentan en los ejercicios empíricos españoles:

— En primer lugar, la tendencia a generalizar a partir de muestras insuficientes, y, con cierta frecuencia, corregidas por medio de criterios *a priori* escasamente justificados.

— En segundo lugar, la complaciente actitud con que se juzga la adecuación entre los datos seleccionados y las variables teóricas que deben expresar.

— En tercer lugar, la ausencia de estudios y modelos explicativos en los que se incorpore la dimensión temporal, aspecto básico en un mundo dinámico como el económico.

— Y finalmente, el elevado nivel de agregación sectorial con el que habitualmente se trabaja. A este respecto, conviene recordar que la mayor parte de las hipótesis de la Organización Industrial han sido formuladas para marcos definidos de competencia, por lo que el manejo de grandes agregados o de unidades industriales heterogéneas no hace sino desnaturalizar el problema teórico objeto de estudio. No cabe subvalorar las penalidades y limitaciones que impone el marco estadístico español, pero quizá no sería una mala directriz sustituir la inflación de trabajos empíricos de carácter general por estudios sobre ámbitos mejor acotados, respaldados por una más cuidada y elaborada base empírica, no sólo en razón de la fiabilidad de los datos sino también de su acomodación al problema teórico que se trata de averiguar.

En lo que se refiere al ámbito teórico, dos son las limitaciones que cabría señalar:

— En primer lugar, el excesivo esquematismo con que se plantean las relaciones causales que se tratan de contrastar. En su mayor parte, los estudios tratan de conectar variables a través de un único vínculo de causalidad. Los imperativos de una fácil formalización matemática contribuyen a esta simplificación, pero no creo que ello describa convenientemente el mundo económico en el que vivimos.

— El segundo problema está relacionado con la necesidad de acompañar a los estudios empíricos de un mayor esfuerzo en el campo analítico y teórico. Esfuerzo que, en mi opinión, debe ir dirigido en una doble dirección: debatir el significado de las relaciones que se investigan y la pertinencia de los modelos con que se trata de contrastarlas, y complementar los resultados empíricos obtenidos con la consideración de los factores económicos e institucionales implicados en el comportamiento observado.

Estas limitaciones señaladas no son exclusivas del caso español; afectan, en mayor o menor medida, a una parte importante de los estudios realizados por la disciplina, especialmente durante la segunda etapa de su vida en la que han predominado los estudios «cross-section». Etapa, por cierto, en la que todavía se encuentra la Organización Industrial en España. Por ello, no sería vano tomar como propias las consideraciones críticas efectuadas a comienzos de los setenta en el interior de la disciplina, y adoptar el espíritu renovador de alguna de sus sugerencias. Sugerencias que apuntan hacia una mayor consideración del soporte teórico de las hipótesis contrastadas, a conceder mayor atención a la estructura interna de la empresa, al estudio detallado de casos por encima de la búsqueda de resultados de validez generalizadora, a la consideración del máximo de determinaciones, económicas e institucionales, presentes en los mercados y a la incorporación de la dimensión temporal en los modelos explicativos. Un ambicioso programa para el futuro de la disciplina en España.



BIBLIOGRAFIA CITADA

- Angie y otros: Comparación de censos industriales, *Cuadernos de Economía*, Vol. 10, núm. 29, 1982, Barcelona.
- Aguiló, E.: Un comportamiento teórico de los índices de concentración: un ejercicio de aplicación a la industria española, *Cuadernos de Economía*, núm. 18, 1979.
- Aguiló, E.: Stigler y la Organización Industrial, *Cuadernos de Economía*, Vol. 10, núm. 27, 1982.
- Aguiló, E.: Movilidad y cambio de identidad de las grandes empresas: una aplicación a la industria española, *Cuadernos Económicos de ICE*, núm. 22-23, 1983, Madrid.
- Ardura, María L.: Dimensión y concentración de empresas, en J. Velarde (comp.): *La España de los años 70*, Moneda y Crédito, 1973, Madrid.
- Argandoña, A.: Economías de escala y eficiencia, *Revista Española de Economía*, Vol. 1, núm. 1, enero-marzo 1972, Madrid.
- Arraiza, C., y Lafuente, A.: Caracterización de la gran empresa industrial española según su rentabilidad, *Información Comercial Española*, núm. 611, 1984, Madrid.
- Asch, P.: Discussion, *American Economic Review*, mayo 1970.
- Bain, J. S.: Price and Production Policies, en Ellis, H. S.: *A survey of Contemporary Economics*, Richard D. Irwin, Inc., 1948.
- Bain, J. S.: Organización Industrial, Ediciones Omega, S. A., 1963, Barcelona.
- Bergés, A.: La medición de la dimensión empresarial: una comparación internacional, I Jornadas de Economía Industrial, 1985, Madrid.
- Bergés, A., y Pérez Simarro, R.: Análisis comparativo de las grandes empresas industriales en España y en Europa, Ministerio de Industria y Energía, 1985, Madrid.
- Berle, A. A., y Means, G. C.: *The Modern Corporation and Private Property*, 1932, Nueva York.
- Bothwell, J. L.; Cooley, T. F., y Hall, T. E.: A new view of the market structure performance debate, *Journal of Industrial Economics*, núm. 6, junio 1984.
- Bueno, E.; Lamothe, P., y Villalba, A.: Un método multicriterio para medir el tamaño de la empresa: explicación a la gran empresa española, *Cuadernos Universitarios de Planificación Empresarial*, núm. 3-4, 1981, Madrid.
- Bueno, E., y Lamothe, P.: Tamaño y rentabilidad de la gran empresa española: un análisis empírico de su relación basado en un método multicriterio, Universidad Autónoma de Madrid, 1983 (no publicado).
- Buesa, M., y Braña, J.: Tecnología y dependencia: el caso de la industria militar, *Información Comercial Española*, núm. 552, agosto 1979.
- Burnham, J.: *The Managerial Revolution*, John Day, 1941, Nueva York.
- Castillo, J. del: Funciones de producción y economías de escala, *Anales de Economía*, núm. 16, 3era época, 1972, Madrid.
- Cerrolaza, A.; Santos, A., y Velarde, J.: La dimensión de la explotación industrial en España, *Información Comercial Española*, núm. 330, febrero 1961.
- Comanor, W. S.: Comentarios a L. Weiss, en Intriligator, M. D.: *Frontiers of Quantitative Economics*, North-Holland Publishing Company, 1971, Londres.
- Curry, B., y George, K. D.: Industrial concentration: a survey, *The Journal of Industrial Economics*, Vol. XXXI, núm. 3, 1983.
- Chevalier, J. M.: La economía industrial en cuestión, H. Blume, 1979, Madrid.
- Demsetz, H.: Industry structure, market rivalry, and public policy, *Journal of Law and Economics*, abril 1973.
- Donges, J. B.: La industrialización en España, Oikos-tau, 1976, Barcelona.
- Donsimoni, N. P.; Geroski, M. P., y Jacquemin, A.: Concentration Indices and market power: two views, *The Journal of Industrial Economics*, núm. 1, 1984.
- Donsimoni, M. P., y Leoz-Argüelles, V.: Rentabilidad y vinculaciones internacionales en la economía española, *Cuadernos Económicos de ICE*, núm. 22-23, 1983.
- Dorfman, J.: *The Economic Mind in American Civilization, 1606-1865*, 1949, Nueva York.
- Escorsa, P., y Herrero, J.: La estructura industrial española, en A. Jacquemin: *Economía Industrial. Estructuras de mercado y estrategias europeas de empresa*, Hispano-Europea, S. A., 1982, Barcelona.
- Fanjul, D., y Maravall, F.: Determinantes de la rentabilidad bancaria: un análisis multivariante, Simposio de Teoría Económica de la Universidad Autónoma de Barcelona, 1982.
- Fariñas, J. C., y Romero, L. R.: Rentabilidad y crecimiento de las grandes empresas industriales española en comparación con las de la CEE (1973-82), Primeras Jornadas de Economía Industrial, 1985, Madrid.
- Galbraith, J. K.: Monopoly and the concentration of economic power, en Ellis, H. S.: *A survey of Contemporary Economics*, American Economic Association, 1948. Parcialmente reproducido en Hunter, A.: *Monopolio y Competencia*, Tecnos, Madrid.
- Galbraith, J. K.: El nuevo estado industrial, Edit. Ariel, S. A., 1967, Barcelona.
- Galbraith, J. K.: El capitalismo americano, Edit. Ariel, 1972, Barcelona.
- García Durán, J. A.: Organización industrial española, 1960-1970, *Cuadernos de Economía*, núm. 11, 1976.

- García Temprano, A.; Sánchez, A., y Torres, E.: *La banca y el Estado en la España Contemporánea (1939-1979)*, Ediciones del Espejo, 1981, Madrid.
- Geroski, P. A.: Some reflections on the theory and application of concentration indices, *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 1, núm. 1, 1983.
- Grabowski, H., y Mueller, D.: *Industrial Organization: the role and contribution of econometrics*, *American Economic Review*, mayo 1970.
- Grether, E. T.: *Industrial Organization: Past History and Future Problems*, *American Economic Review*, mayo 1970.
- Hutchinson, T. W.: *Historia del pensamiento económico*, Editorial Gredos, S. A., 1967, Madrid.
- Jacquemin, A.: *Economía Industrial. Estructuras de mercado y estrategias europeas de empresa*, Hispano-Europea, S. A., 1982, Barcelona.
- Jacquemin, A.; Ghellinck, E., y Huveners, Ch.: Concentration and profitability in a small open economy, *International Journal of Industrial Economics*, febrero 1980.
- Jaumandreu J., y Mato, G.: *Concentración industrial en España, 1973-81*, I Jornadas de Economía Industrial, 1985, Madrid.
- Kaldor, N.: *Ensayos sobre el valor y la distribución*, 1973, Madrid.
- La Fuente, A. y Salas V.: *Concentración y resultados de las empresas en la economía española*, *Cuadernos económicos de ICE*, núms. 22-23, 1983.
- Lobo, F.: *La industria farmacéutica. Materiales para el estudio del crecimiento del capitalismo español en los años setenta*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1977.
- López Ontiveros, A.: *El sector oleícola y el olivar: oligopolio y coste de recolección*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1978, Madrid.
- Mancke, R. B.: *Causes of interfirm profitability differences*, *Quarterly Journal of Economics*, mayo 1974.
- Maravall, F., y Pérez Simarro, R.: *Estudios de Economía Industrial Española. Estructura y resultados de las grandes empresas industriales*, Ministerio de Industria y Energía, 1984, Madrid.
- Maravall, F.: *Crecimiento, dimensión y concentración de las empresas industriales españolas*, Fundación del INI, núm. 7, 1976, Madrid.
- Maravall, F.: *La influencia de la dimensión empresarial sobre la eficiencia: unas notas sobre el funcionamiento de la industria española*, en *Lecturas de Economía Española e Internacional*, Ministerio de Economía y Comercio, 1981, Madrid.
- Maravall, F., y Pérez Simarro, R.: *La relevancia e irrelevancia de la escala y del tamaño óptimo de la producción*, *Información Comercial Española*, núm. 611, 1984.
- Maravall, F., y Torres, A.: *Comportamiento exportador de las empresas y competencia imperfecta*, I Jornadas de Economía Industrial, 1985, Madrid.
- Marshall, A.: *Industry and trade. A study of Industrial technique and Business Organization, and of their Influences of the Conditions of Various Classes and Nations*, 1932, Madrid.
- Mason, E.: *Price and Production Policies of large Scale Enterprises*, *American Economic Review*, núm. 29, 1939.
- Mason, E.: *Economic Concentración and the Monopoly Problem*, Harvard Univ. Press, 1957.
- Mato, G.: *Medida y determinantes de la concentración industrial, una aplicación al caso español*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1986.
- Méndez, T.: *Economías de escala en la industria*, Instituto de Estudios Económicos, 1975, Madrid.
- Molero, J., y Buesa, M.: *La Estructura industrial de España*, Fondo de Cultura Económica. Próxima edición.
- Muñoz Linares, C.: *El monopolio de la industria eléctrica*, 1954, Madrid.
- Muñoz, J.: *El poder de la banca en España*, Edit. Z y X, 1969, Madrid.
- Muñoz, J.; Roldán, S., y Serrano, A.: *La internacionalización del capital en España*, Edicusa, 1978, Madrid.
- Muñoz, J., y Serrano, A.: *La configuración del sector eléctrico y el negocio de la construcción de centrales nucleares*, *Cuadernos de Ruedo Ibérico*, núms. 63-66, 1979.
- Petitbó, A.: *Aproximació a l'estudi dels elements explicatius de la rentabilitat de les grans empreses industrials espanyoles*, *Papers de Seminari*, Centre d'Estudis de Planificació, 1982, Barcelona.
- Phillips, A. A.: *A critique of empirical studies of relations between market structure and profitability*, *Journal of Industrial Economics*, junio 1976.
- Phillips, A., y Stevenson, R. E.: *The historical development of industrial organization*, *Historical of Political Economy*, vol. IV, 1974.
- Piesch, W., y Schmidt, J.: *L'applicabilité de mesures de concentration dan le cadre de la politique européenne de concurrence*, Commission des Communautés Européennes: *Rapprochement des législations* núm. 35, 1983, Bruselas.
- Robinson, J.: *La segunda crisis de la Teoría Económica*, 1973, México.
- Roll, E.: *Historia de las doctrinas económicas*, Fondo de Cultura Económica, 1975, México.
- Santos Blanco, A.: *La influencia del tamaño de la planta en algunas actividades industriales españolas*, en J. Velarde (comp): *Lecturas de Economía Española*, Ed. Gredos, 1969, Madrid.
- Seckler, D.: *Thorstein Veblen y el Institucionalismo*, Fondo de Cultura Económica, 1977, México.

- Seligman, B. B.: Principales corrientes de la ciencia económica moderna. El pensamiento económico después de 1870, Oikos, 1986, Barcelona.
- Scherer, F. M.: *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Rand McNally College Publishing Company, 1980, Chicago.
- Schmalensee, R.: The new industrial organization and the economic analysis of modern markets, en Hildebrand: *Advances in Economic Theory*, Cambridge University Press, 1982, Cambridge.
- Schumpeter, J. A.: Historia del Análisis Económico, Edit. Ariel, 1971, Barcelona.
- Shackle, G. L. E.: La transformación de la teoría económica, *Moneda y Crédito*, marzo 1977, Madrid.
- Sierra, F. de la: La situación monopolista de la banca privada española, *Revista de Economía Política*, mayo-septiembre 1951, Madrid.
- Sierra, F. de la: La concentración económica de las industrias básicas españolas, 1953, Madrid.
- Soler, R.: Régimen tributario de la concentración de empresas, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, 1976, Madrid.
- Sraffa, P.: The laws of return under competitive conditions, *The Economic Journal*, diciembre 1926.
- Stigler, G. J.: *The Organization of Industry*, Richard D. Irwin, 1968, Nueva York.
- Suárez, A.: La rentabilidad y el tamaño de las empresas españolas, *Económicas y Empresariales*, 1977, Madrid.
- Suárez, A.: El tamaño y el crecimiento de la empresas españolas. La ley del efecto proporcional, *Económicas y Empresariales*, núm. 3, 1977, Madrid.
- Tamames, R.: La lucha contra los monopolios, Edit. Tecnos, 1970, Madrid.
- Tamames, R.: La oligarquía financiera en España, Edit. Planeta, 1977, Barcelona.
- Veblen, Th.: The place of Science in Modern Civilization, *Quarterly Journal of Economics*, julio 1898.
- Velarde, J.: Consideraciones sobre algunas actividades monopolísticas en el mercado papelerero español, en *Sobre la decadencia económica de España*, Edit. Tecnos, 1969, Madrid.
- Villamil, A.: Teoría y política de las economías de escala, Edit. Ariel, 1979, Barcelona.
- Waterson, M.: *Economic Theory of the Industry*, Cambridge University Press, 1984.
- Weiss, L.: Quantitative Studies of Industrial Organization, en Intriligator, M. D.: *Frontiers of Quantitative Economics*, North-Holland Publishing Company, 1971, Londres.
- Williamson, O. E.: *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, McMillan Publishing Co, 1975, Nueva York.

En recuerdo de José Agustín Silva Michelena

Heinz R. Sonntag

El día 8 de diciembre del año recién finalizado, en horas de la madrugada, falleció José Agustín Silva Michelena, víctima de un violento ataque cardíaco, en momentos en los que estaba preparándose para iniciar otra semana de trabajo, que iba a estar llena de intensas labores, de manifestaciones verbalizadas o no de afecto y compañerismo intelectual, del cumplimiento de deberes que él mismo definió y asumió durante toda su vida como la realización de su compromiso de intelectual con su país, con América Latina como parte del Tercer Mundo y con la profundización de la ciencia social al servicio de las grandes mayorías. Para los que tuvimos el privilegio de ser sus amigos, su repentina muerte significa una pérdida que nos lleva más allá de lo individual y de la tristeza colectiva. Representa una muestra de lo absurdo de nuestra existencia como mujeres y hombres, que no puede ser superado, parafraseando a Albert Camus, sino a través de la continuación de nuestras luchas por un destino más digno del género humano, especialmente de aquellos cuyos intereses y objetivos siempre han sido postergados. Para la ciencia social latinoamericana, al menos la que se ha comprometido con la transformación y la liberación, es una pérdida irreparable.

José Agustín fue uno de los científicos sociales más conocidos y respetados de América Latina, no sólo por la amplitud de su obra intelectual, sino sobre todo por su entereza y su incansable búsqueda de nuevos caminos, teóricos, conceptuales y metodológicos, capaces de contribuir a una mayor autonomía y autodeterminación de nuestros pueblos. Alguien lo ha llamado un «subversivo», yo agregaría que fue un «transgresor», en el sentido de que no respetaba los convencionalismos de nuestro quehacer intelectual, ni siquiera aquellos que él percibió en algún momento de su vida como los suyos.

Nació el 9 de junio de 1932 en Caracas. Después de su bachillerato estudió sociología y antropología en la Universidad Central de Venezuela, de la que egresó en 1956 como integrante de la primera promoción de esta especialidad, con la distinción «Summa cum Laude». Realizó sus estudios de Magister Scientiarum en sociología rural en la Universidad de Wisconsin en Estados Unidos entre 1956 y 1957. Fue, a partir de su regreso, profesor de la Escuela de Sociología y Antropología de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de su Universidad, a la que le dio, en más de un sentido, decisivos impulsos en distintos momentos de su vida institucional.

Recuerdo que, al llegar a Venezuela en agosto de 1968 para enseñar en esa Escuela, me encontré con un proceso llamado de «renovación académica». Se inscribía en un vasto movimiento estudiantil universitario que abarcaba muchos países de la región y que fue mucho más que un simple «reflejo» de lo que estaba ocurriendo al mismo tiempo en ámbitos universitarios europeos y norteamericanos, constituyéndose en una suerte de homenaje práctico y activo de la rebelión de Córdoba de 1918. José Agustín Silva Michelena, a quien había conocido antes en uno de sus viajes a Europa y quien me honró desde el primer momento con su afecto, fue uno de los propulsores silenciosos, a la vez es-



cépticos y entusiastas, de los cambios curriculares y de conducción académica de la Universidad, por los que luchaba el movimiento.

A raíz de la caída de la dictadura de Pérez Jiménez, fue nombrado en 1959 Secretario de la Sub-Comisión Social de la Comisión de Reforma Agraria, y en 1960 Coordinador del Sector Social de la recién creada Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN). Su permanencia en la administración pública no duró mucho, mas le permitió un contacto profundo con la realidad verdadera del país, contacto que intentó, con éxito, preservar para siempre y cuya realización se manifestaba en su don de conversar sobre «lo humano y lo divino» (como se dice en venezolano) con cada ser humano que se le acercaba.

En uno de los tantos viajes al interior del país que hicimos juntos, me llamó la atención sobre la profundidad de las transformaciones que había experimentado Venezuela en menos de dos décadas, al enseñarme pueblos y aldeas, haciendas y latifundios, cuyas estructuras económicas y socioculturales se habían modificado por completo y radicalmente. Sus descripciones de lo que había sido el campo relativamente poco tiempo atrás me enseñaron a mí, nos enseñaron a todos los que hemos sido colegas y estudiantes suyos, a viva voz la violencia traumática de lo que fue el proceso de cambios sociales. Despertaron también en nosotros la preocupación e inquietud por el contenido de dicho proceso, su dirección, sus actores y sus objetivos y consecuencias.

En 1961 se unió José Agustín Silva Michelena al grupo de universitarios y funcionarios gubernamentales y regionales (como el igualmente inolvidable Jorge Ahumada), que emprendieron la compleja tarea de constituir el Centro de Estudios del Desarrollo —CENDES— de la Universidad Central de Venezuela, manteniendo sus lazos docentes con su Escuela y con su Facultad. Este instituto fue, desde entonces, su «patria chica», el entorno al que le dio vida y que le significó su espacio intelectual vital. Realizó (básicamente con Frank Bonilla y con el apoyo decidido de Ahumada) una de las más importantes investigaciones teórico-empíricas sobre el cambio político en un país, que en esa década fueron acometidas en América Latina (y la cual le mereció el Ph.D. del MIT en 1968). Empujó, junto con Oscar Varsavski, otro que ha tenido que abandonarnos demasiado temprano, los estudios sobre estilos de desarrollo, pioneros en la región. Mantuvo una posición universitaria digna al estallar el conflicto entre el gobierno y la universidad autónoma en 1970, que condujo al cierre temporal del CENDES. Orientó profundamente sus investigaciones, antes y después de la intervención, como Coordinador, y llegó finalmente en enero de 1979 a ser su Director, cargo que ejerció hasta julio de 1983.

Los vastos campos de interés y de trabajo de José Agustín se manifiestan en su bibliografía. Valga subrayar que su curiosidad intelectual y su «imaginación sociológica» (C. Wright Mills) lo llevaron a lo largo (o más bien demasiado corto) de su vida siempre a abrirse a las nuevas corrientes de la ciencia social que los rápidos procesos de cambio de la realidad imponían. Basta con seguirle la pista a su vasta producción, con mirar sus libros, sus preocupaciones manifiestas en sus numerosos artículos y ensayos y los impulsos que ha dado a múltiples empresas académicas e intelectuales (entre ellas CLACSO y FLACSO y esta revista, entre cuyos fundadores y asesores figuraba junto con los más destacados pensadores de la realidad iberoamericana).

José Agustín recibió muchos reconocimientos en su vida. Los aceptó con la humildad y la timidez que eran características de él. Nuestro último reconocimiento, para Tin el más importante y tal vez el único que le haya valido la pena, es la amistad que, pese a divergencias teóricas y cotidianas, nos unía a él los que tuvimos el honor de compartir parte importante de su vida. Y recuérdese que este honor que le rendimos implica el compromiso que hemos de cumplir, para que seamos, a la postre, dignos de haber sido y seguir siendo sus amigos.

Permítaseme concluir con la confesión de que estas escuetas palabras de homenaje a José Agustín para PENSAMIENTO IBEROAMERICANO. REVISTA DE ECONOMIA POLITICA no expresan, ni lejanamente, la gratitud que siento por haber sido su amigo y que no me eximen de la necesidad, profundamente sentida, de intentar seguir su camino.



Caracas, Venezuela, enero de 1987.

Bibliografía de José A. Silva Michelena

Libros:

1. Los Guarao del Delta Amacuro. Junto con Roberto Lizarralde y James Silverberg. Imprenta Universitaria, Caracas, 1955.
2. La Vida Rural en Venezuela. Junto con G. W. Hill y R. O. de Hill. Ministerio de Agricultura y Cría. Caracas, 1958.
3. Reforma Agraria: Informe de la Subcomisión Social. Junto con Martín Vegas, Arnoldo Gabaldón, Víctor Garrido Sutil, J. L. Salcedo Bastardo, Gustavo Lares Ruiz, Pablo Liendo Coll, Néstor E. Colmenares, Gladys T. de Moreno. Ministerio de Agricultura y Cría. Caracas, 1959.
4. Las Ciencias Sociales en Venezuela. Centro Latinoamericano de Investigación en Ciencias Sociales. Río de Janeiro, 1959.
5. Aspectos Socioeconómicos y Sociométricos, Culturales y Sociopsicológicos de Cumaripa. Junto a varios autores. Caracas: FACES, 1960.
6. Exploraciones en Análisis y Síntesis. Vol. 1 de *Cambio Político en Venezuela*. Junto con Frank Bonilla. Imprenta Universitaria, Caracas, 1967.
7. Crisis de la Democracia. Vol. 2 de *Cambio Político en Venezuela*. Imprenta Universitaria. Caracas, 1971.
8. Bases para la Formulación de un Cuerpo de Objetivos que Orienten la Educación Primaria en Venezuela. Junto con José J. Pacheco, Maritza Izaguirre y Héctor Font. Congreso de Educación Primaria. Caracas, 1974.
9. Nacionalización Petrolera: Recursos Humanos. Junto con Félix Soublette H. Imprenta Universitaria. Caracas, 1975.
10. Política y Bloques de Poder: Crisis en el Sistema Mundial. México, siglo XXI, 1976.
11. El Proceso Electoral Venezolano de 1978. Junto con Heinz R. Sonntag. Caracas, Editorial Ateneo, 1979.

462

Artículos y Ensayos:

1. Poder, prestigio y privilegios: Un intento de proveer de una base teórica a las escalas de estatus socioeconómico. *Boletín del Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales*. S/n. Río de Janeiro, 1959.
2. Factores que dificultan y han impedido la Reforma Agraria en Venezuela. En *Resistencias à Mudança*. Centro Latinoamericano de Pesquisas en Ciencias Sociales. Río de Janeiro, 1960.
3. Problemas de la Sociología en América Latina y posibles medios para solucionarlos. *Economía y Ciencias Sociales*. Año V, N.º 1. Enero-marzo, 1963.
4. Hipótesis sobre el Cambio Social en Venezuela, en *Venezuela*, 1.º Edición especial del Boletín Bibliográfico del Instituto de Investigaciones Económicas, Caracas, 1963.
5. Notas acerca de la Aplicabilidad de las Teorías de Decisiones y de los Jue-

- gos a la Planificación. *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*. Vol. II, N.º 1, abril 1963.
6. Algunas Hipótesis sobre el Cambio Social en Venezuela, en *Memoria. Escuela de Sociología y Antropología*. Boletín Bibliográfico de la Facultad de Economía. Año II, N.º 5, pp. 61-93, enero-marzo, 1964.
 7. Desarrollo Cultural y Heterogeneidad Cultural en Venezuela. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 1966.
 8. Clases Sociales y Estructura de Poder. *Revista S.*, N.º 3, 1972.
 9. Participación de la Comunidad en la Educación. Junto con el Equipo de Educación del CENDES. *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*. Nrs. 96-99, pp. 35-176, enero-abril, 1972.
 10. La Política de Poder entre los Grandes Bloques. *Revista Paraguaya de Sociología*. Año II, N.º 29, enero-abril 1974, pp. 51-85.
 11. State Formation and Nation Building in Latin America. *International/Social Science Journal*. Vol. XXIII, N.º 3, pp. 384-398, 1971.
 12. Diversities among Dependent Nations: An Overview of Latin American Developments. Chapter 7, in S. N. Eisenstandt and Stein Rokkan *Building States and Nations*. Vol. II. Beverly Hills/London. Sage Publications, 1973.
 13. Richesse et Alienation, en *Le Monde Diplomatique*. Noviembre 1975, pp. 21 y 25.
 14. Venezuela: Rica y Ajena. *Desarrollo Indoamericano*. Año II, junio de 1976, N.º 33, pp. 37-41 (Nota: este artículo es una versión ampliada del anterior).
 15. Issues in the Comparative Analysis of Development and Underdevelopment. Cap. 4, en Rajni Kothari. Ed. *State and Nation Building: A Third World Perspective*. New Delhi: Allied Publishers Private Ltd. 1976.
 16. Educación: ¿El comienzo del Fin? *Reflexiones*. N.º 10, julio de 1977, pp. 7-11.
 17. La Educación como Problema Nacional.
 18. El Nuevo Orden Político Mundial. *Nueva Sociedad*. N.º 31-32. julio-octubre, 1977, pp. 126-140.
 19. Modos de Subdesarrollo y Relaciones Internacionales. III parte de Requisitos Políticos, en Aldo E. Solari (Comp.) *Poder y Desarrollo, América Latina. Estudios Sociológicos en homenaje a José Medina Echavarría*. Mex. FCE. 1977.
 20. El Contexto Sociopolítico de la Investigación Científica y Tecnológica. Economía y Ciencias Sociales. 3.ª Epoca. Enero-mayo, año 18, N.º 1, 1979.
 21. Science, Technology and Politics in a Changing World. HSDP-SCA Series: HSDRSCA-43/UNUP-243. The United Nations University. Tokyo, Japón, 1980.
 22. Política y Autonomía Universitaria. *Universidad Nuestra*, N.º 6, diciembre de 1980.
 23. La Situation Socio-Economique Du Venezuela, *Revue Tiers-Monde*, Tome XXI - N.º 84, octubre-diciembre 1980, pp. 779-792.
 24. Venezuela: Un Modelo de Acumulación Consumista. *METAS* Año I, noviembre 1981, N.º 4, pp. 19-24.
 25. La Organización y el Funcionario Público: Necesidad de un Nuevo Mo-

- delo. *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, N.º 2, junio 1982, pp. 87-94.
26. Una Estrategia para el Desarrollo. Junto con Heinz R. Sonntag. *Revista METAS*, Año 1/N.º 12, dic. 1982, pp. 15-23.
 27. La Perspectiva Internacional. *Revista METAS*, Año 1/N.º 12, dic. 1982, pp. 77-82.
 28. Propuestas para la Educación Superior. *Universidad Nuestra*, abril, 1983.

Reseña S

Temáticas



El propósito de esta sección es recoger y examinar un número variable de los artículos más significativos, incluidos recientemente en las diversas revistas publicadas en los distintos países o regiones del área iberoamericana —pudiéndose incluir también documentos, ponencias, etc.—, sobre un mismo asunto o tema determinado o sobre cuestiones afines respecto de los que la producción intelectual en dichos países o regiones haya sido relevante. Se trata de situar las diversas contribuciones individuales en el contexto temático global, teniendo como norte la presentación objetiva de los distintos argumentos y conclusiones del material identificado. En esta ocasión se presentan 15 trabajos de estas características (siete, referidos al área latinoamericana; cinco, al área española, y tres, al área portuguesa), en los que se examinan, respectivamente, 104, 93 y 20 artículos relacionados con los distintos temas tratados en las mismas. Este conjunto de 217 artículos y trabajos examinados han sido publicados, básicamente, entre 1982 y 1986.

465

Realizadas por reconocidos especialistas en las distintas materias o temas respectivos, se presentan agrupadas por áreas, distinguiéndose entre «reseñas temáticas» del área latinoamericana, española y portuguesa, y dentro de cada área su ordenación responde a un mero criterio alfabético de los autores de las mismas.

Los trabajos considerados en cada reseña —con inclusión de los datos bibliográficos que permitan identificarlos fácilmente— aparecen ordenados según el criterio seguido, en cada caso, por el autor de la reseña (*).



(*) Sólo se utilizan las notas a pie de página para citar o hacer referencia a otros artículos o trabajos no incluidos como objeto de análisis en la reseña, pero que se traen a colación por algún motivo relacionado con el tema tratado.

Resenha S

Temáticas
Del área Latinoamericana



A EVOLUÇÃO RECENTE DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL



Trabalhos considerados: Banco Mundial: **The Employment Outlook for Brasil**, *Discussion Draft*, June 3, 1985. Chahad, J. P. Z.: **Emprego: Escassez Setorial**, *Boletim Informações FIPE*, núm. 74 junho, São Paulo, 1986. Chahad, J. P. Z., e Macedo, R. B. M.: **O FGTS e a Rotatividade**, Coleção Estudos Econômicos e Sociais, Livraria Nobel, São Paulo, 1985. Chahad, J. P. Z.: **Desenvolvimento Econômico, Desemprego Urbano e Seguro-Desemprego no Brasil**, Anais do XIII Encontro Nacional de Economia, realizado em Vitória, Espírito Santo, dezembro, 1985. Chahad, J. P. Z., e Luque, C. A.: **Políticas Econômicas, Emprego e Distribuição de Renda na América Latina**, Série Relatórios de Pesquisa, núm. 17, Instituto de Pesquisas Econômicas, FEA/UDP, São Paulo, 1984. Chahad, J. P. Z.: **Desemprego Urbano no Brasil: Diagnóstico e Perspectivas**, texto apresentado na 36a. Reunião Anual da Sociedade Brasileira Para o Progresso da Ciência, julho, São Paulo, 1984. Chahad, J. P. Z.: **Evolução do Salário Real e do Emprego no Brasil: 1981-1982**, *Boletim Informações FIPE*; núm 30, setembro, 1982. FMI x Brasil: **A Armadilha da Recessão**, Forum Gazeta Mercantil, Gazeta Mercantil Editora Jornalística, São Paulo, 1983. Lanzana, A. E.: **Produtividade nos Ciclos Econômicos**, *Revista Indústria-Desenvolvimento*, Vol. XVII, núm 4, abril, 1984, FIESP, São Paulo. Luque, C. A.: **Estrutura Ocupacional e Rotatividade da Mão-de-Obra**, in *Mercado de Trabalho no Brasil: Aspectos Teóricos e Evidências Empíricas*, série Relatórios de Pesquisa, núm. 29, 1986, IPE/USP, José Paulo Zeetano Chahad (organizador). Macedo, R. B. M.: **A Dimensão So-**

cial de Crise, in FMI Brasil, *A Armadilha da recessão*, Forum Gazeta Mercantil, Editora Jornalística, São Paulo, 1983. Macedo, R. B. M.: **The Brazilian Labor Market: An Overview**, *Discussion Paper*, Report núm. DRD 151, World Bank, Washington, EUA, 1986. Paiva, P.: **Cincoenta Anos de Crescimento Populacional e Absorção de Mão-de-Obra no Brasil: De 1950 a 2000**, texto para discussão núm. 19, CEDEPLAR, novembro, 1984, Belo Horizonte. Serra, J.: **A Crise Econômica e o Flagelo do Desemprego**, *Revista de Economia Política*, Vol. 4, núm. 4, outubro/dezembro, 1984, São Paulo. Zockun, M. H. P.: **O Emprego na Indústria de Transformação**, *Boletim Informações FIPE*, núm. 73, maio, 1986, FIPE, São Paulo.



Introdução

Temas relativos ao mercado de trabalho encontram-se entre aqueles que mais têm recebido atenção dos economistas brasileiros, tanto porque vinculam-se como outros aspectos da realidade nacional, de igual importância como, por exemplo, crescimento populacional, pobreza e distribuição de renda, quanto porque tem sido tradição dos governos latino-americanos em geral, e do Brasil em particular, permitir que todo ajuste da economia se faça sobre os trabalhadores, seja com elevação do desemprego e/ou queda do salário real. Esta resenha abordará os principais textos produzidos em período recente sobre mercado de trabalho no Brasil, com ênfase no impacto da recessão.

Transformações Estruturais, População e Força de Trabalho

A compreensão do mercado de trabalho atual no Brasil deve ser feita dentro de um contexto histórico, marcado por profundas transformações econômicas ocorridas após a segunda guerra mundial, onde se constatou um vertiginoso crescimento das atividades industrial, comercial e de serviços, em detrimento das atividades agrícolas. Este aspecto é destacado em **Chahad e Luque** (1984), **Chahad** (1986) e **Paiva** (1984). Com o predomínio da industrialização, observou-se um crescimento significativo da população nos grandes centros urbanos, que cocentram hoje, cerca de 75 % da população brasileira, conforme destacam **Chahad e Luque** (1984), **Paiva** (1984) e **Macedo** (1983). A População Economicamente Ativa (PEA) brasileira expandiu-se, de acordo com **Chahad e Luque** (1984), cerca de 2,7 % entre

1940 e 1980, mas cresceu cerca de 5 % na indústria, particularmente no período 1970/1980, quando a taxa de crescimento foi de 7,3 % ao ano. Para esses autores, o crescimento da PEA foi semelhante, no período de 1940/1980, ao crescimento da população total (2,7 %), e ligeiramente inferior ao crescimento da população de 10 anos ou mais (2,8 %).

Esse aumento da PEA urbana deveu-se em grande parte ao crescimento do trabalho feminino, cuja taxa de participação passou de cerca de 15 % para 27 % da força de trabalho entre 1950/1980, de acordo com **Chahad e Luque** (1984) e **Paiva** (1984). Esses estudos revelam ainda que houve, paralelamente, uma sensível queda da taxa de participação masculina, diminuindo de 81 % para 73 % da força de trabalho, bem como uma acentuada queda na participação dos grupos etários jovens e daqueles mais idosos. Particularmente no período de 1970/1980, acompanhando o forte ritmo de crescimento da economia, houve uma significativa absorção do trabalho feminino, cuja PEA cresceu 7,0 % ao ano, naquele período.

Com a elevação da PEA urbana/industrial houve, de acordo com **Macedo** (1983) e **Chahad** (1986), uma sensível ampliação de indivíduos ocupados na forma de trabalho assalariado, dando surgimento a um verdadeiro e significativo mercado de trabalho formal, com laços de vínculo empregatício bem caracterizados. Tal fato é de muita relevância para compreendermos o impacto das recessões sobre o mercado de trabalho, mormente pelo fato de que a incorporação de trabalhadores se fez sem a criação de uma legislação trabalhista que buscasse assitir os trabalhadores desempregados em períodos de crise. Isso só veio a ocorrer recentemente, onde conjuntamente à reforma monetária de fevereiro de 1986, implantou-se um programa de seguro-desemprego-compulsório.

Emprego e Desemprego no Período Recessivo 1981/1983

A tendência histórica do Brasil sempre foi a de conseguir altas taxas de crescimento, em torno de 7 % a.a., até o início dos anos oitenta, quando se instalou violenta recessão no país. Buscando solucionar um profundo desequilíbrio externo, o governo adotou uma política econômica bastante recessiva, debilitando a demanda interna, via controle de crédito, política salarial restritiva, elevação da taxa de juros, ao mesmo tempo em que estimulava as exportações, através de uma política agressiva de desvalorizações cambiais. As consequên-

cias sobre o crescimento, do ponto de vista da economia como um todo, podem ser avaliadas no livro **FMI x Brasil** (1983) e **Serra** (1984). Apesar do crescimento da demanda externa, houve um forte impacto negativo sobre o mercado de trabalho, o que pode ser inferido pela observação dos gráficos 1 e 2, que mostram as flutuações de salários e emprego na indústria brasileira, seguramente o setor mais atingido.

A seguir, resenham-se alguns entre os principais textos abordando o impacto da recessão sobre o mercado de trabalho.

Chahad (1984), em seu trabalho, apresenta evidências de que a queda do emprego se deu a nível nacional, mas concentrando-se numa forte diminuição da ocupação nos setores da indústria de transformação e na indústria de construção civil. Em algumas regiões do país, como o Nordeste, a construção civil foi praticamente aniquilada, com os índices de emprego reduzindo-se a valores mínimos. Por outro lado, a crise não atingiu os setores de serviços, que tiveram seu nível de emprego elevado, enquanto o setor do comércio manteve o nível de emprego aproximadamente constante, no período mais agudo da crise. No geral houve, na indústria, o desaparecimento de cerca de 600 mil empregos, com a ocupação retomando os níveis de 1974.

A dimensão do desemprego ultrapassou a dispensa apenas de trabalhadores não-qualificados, os primeiros a serem desligados da empresa, atingindo um volume considerável de pessoal qualificado, com alto nível de treinamento e experiência no trabalho, inclusive parcela considerável de chefes de famílias. Tal fato, no entender daquele autor, explica o clima de convulsão social atingido em meados de 1983 nas áreas metropolitanas, pela inexistência de um verdadeiro programa de seguro-desemprego, um instrumento parcial mas eficaz na assistência aos desempregados.

Por isso, postulava adoção imediata de um programa daquela natureza, em complemento às políticas de emprego, úteis em si, mas de difícil e morosa implementação. Tal proposta não desconhecia a existência de um mercado informal de trabalho, aumentado no período recessivo, cuja solução, porém, deveria advir de políticas complementares ao seguro-desemprego. Para tanto, o autor chamou a atenção para o fato de que, na crise, a composição do mercado informal modificou-se, pois teve que incorporar, entre aqueles naturalmente excluídos do processo productivo, os desempregados que haviam sido incorporados à PEA como trabalhadores formais durante a fase de crescimento econômico.

Nesse particular, o autor, assim como **Serra** (1984) e **Macedo** (1983) chamam a atenção para o fato de que o mercado de trabalho caracteriza-se por um novo tipo de desemprego até então pouco observado na realidade brasileira. Desde que o grau de assalariamento se ampliou bastante, bem como a economia se inseriu cada vez mais no mercado capitalista de produção, o desemprego cíclico, de natureza involuntária, passou a predominar. Tal fato colocou a descoberto a questão da precariedade dos mecanismos de assistência social aos desempregados, numa economia em que a sobrevivência somente pode ser garantida com a renda salarial, em oposição a uma economia predominantemente agrária, onde o trabalhador poderia desfrutar de outras formas de subsistência nos períodos mais agudos da crise econômica.

O **Banco Mundial** (1985) também apontou para a severidade da recessão brasileira, e o consequente impacto no mercado de trabalho brasileiro. Pelos cálculos dos analistas do Banco, cerca de 4,3 milhões de trabalhadores tornaram-se desempregados ou saíram da força de trabalho, desde o final dos anos setenta. Isso significou, segundo o Banco, a adição de cerca de 3,7 milhões de trabalhadores ao mercado informal. Caso a economia crescesse 8 % ao ano, somente no final da década de oitenta é que o mercado formal absorveria todos os desempregados no período de crise, mais aqueles ingressando no mercado de trabalho. Argumentaram ainda que o problema do desemprego e subemprego agravou-se, fruto da conjuntura, e não devido à falta de capacidade da economia em gerar empregos a longo prazo, razão pela qual o grande dilema das autoridades é esti-

mular a criação de empregos nos próximos cinco anos, isto é, até 1990. Após esse período, a queda do crescimento populacional tornará mais fácil a geração de empregos, podendo colocar o mercado de trabalho próximo aos níveis de pleno emprego.

Olhando para o futuro, o Banco Mundial argumenta que a elevação dos gastos do governo seria de pouca eficiência na geração de empregos, devido às restrições no balanço de pagamentos. A elevação do emprego nessas condições somente ocorre com redução das importações e elevação das exportações. Ocorre, porém, que os coeficientes setoriais de importação não diferem muito entre si, para permitir que os programas governamentais, com mudança na composição da demanda, tenham maior multiplicador do emprego relativamente à agricultura, ao comércio e aos serviços. O governo tem, contudo, dois papéis fundamentais na questão do emprego no Brasil: (1) levar novamente a economia ao seu padrão de crescimento de longo prazo; (2) adotar políticas que garantam e estimulem o programa de promoção às exportações e a substituição das importações.

Ainda com relação ao impacto da crise sobre o mercado de trabalho, **Macedo** (1986) destaca as seguintes dimensões: em primeiro lugar, a crise atingiu principalmente os trabalhadores das regiões metropolitanas, onde se concentram produtos com alta elasticidade e, assim, mais sensíveis às flutuações na demanda (bens de consumo durável e bens de capital); em segundo lugar, ao lado do crescimento do desemprego aberto, houve um aumento do «trabalhador desencorajado», posto que ocorreu um enorme estreitamento das

GRAFICO 1
Total de pessoal ocupado na indústria em São Paulo
 Base média de 1978 = 100

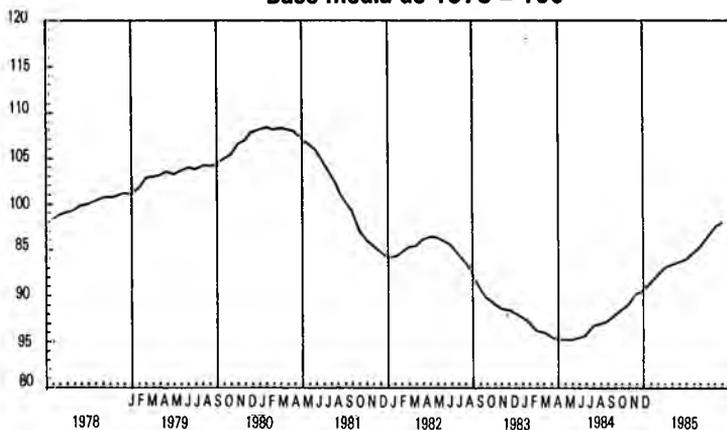
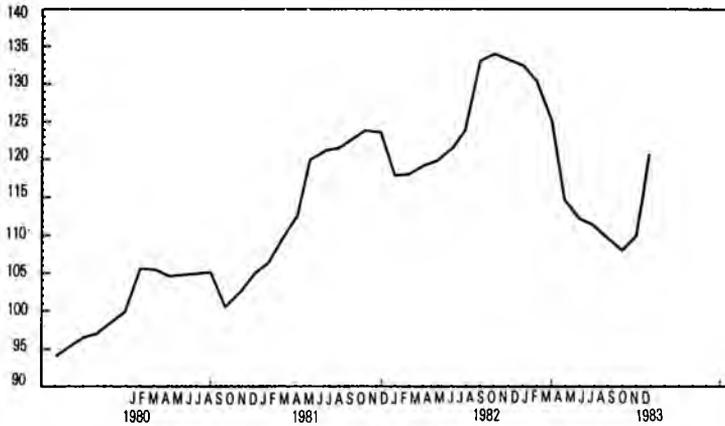


GRAFICO 2
Índice de Salário Médio Real - Brasil
(Deflacionado pelo ICV - SP)



Fonte: FIBGE.

470

oportunidades de emprego; em terceiro lugar, a queda no emprego concentrou-se no mercado de trabalho formal, basicamente entre os trabalhadores ocupados no setor privado; em quarto lugar, houve um crescimento acentuado dos setores não-organizados no mercado de trabalho; e, finalmente, detectou que, apesar do aumento do desencorajamento ao trabalho, houve um crescimento da força de trabalho entre 1981 e 1983.

O autor destacou que, como uma regra, pode-se esperar que o padrão de ajustamento do mercado de trabalho no Brasil será viesado contra o emprego de trabalhadores não-qualificados, exatamente o contingente mais numeroso. Isso porque, como as teorias do mercado interno de trabalho e fator de produção «quase fixo» propõem, as grandes empresas capitalistas retêm os trabalhadores qualificados num período recessivo, despedindo os trabalhadores não-qualificados, tanto por razões económicas, ligadas ao treinamento dos mesmos, quanto por razões institucionais.

Mesmo reconhecendo a existência de importantes problemas na questão do emprego numa perspectiva de longo prazo, em particular a existência de um «excesso de oferta» (Labor Surplus), destacou que o governo deve voltar-se para estímulos à demanda por mão-de-obra a curto prazo pois, enquanto o Brasil não se recuperar totalmente de recessão, os problemas do mercado de trabalho se agravarão, impossibilitando a adoção de políticas visando solucionar os desequilíbrios de longo prazo.

Salários

A discussão sobre salários, como um tópico relevante sobre mercado de trabalho tem contem-

plado, entre os principais aspectos do problema, os seguintes: (a) dificuldades estatísticas na obtenção de um indicador adequado de salário real; (b) importância de fatores institucionais e desequilíbrio de mercado na formação e condução dos salários e (c) diferencial de salários entre qualificados e não-qualificados.

Com relação aos problemas estatísticos, **Chahad** (1982) argumentou dois tipos de problemas: o primeiro representado pelo fato de não se possuir um índice agregado de salário nominal, do mesmo modo que existe um indicador do nível geral de preços. Isso implica em trabalhar com indicadores setoriais de salários, fornecendo apenas uma visão parcial de evolução do salário real. O segundo aspecto diz respeito à aritmética perversa a que o indicador de salário médio real pode conduzir. Desde que nos estágios iniciais da recessão ocorre uma dispensa seletiva de trabalhadores, isto é, demite-se primeiro os menos qualificados, o salário médio nominal tende a crescer, fornecendo a falsa ilusão de que o padrão de vida dos trabalhadores, avaliado pelo salário real, está melhorando durante a recessão.

Quanto ao problema da formação de salários, **Chahad e Luque** (1984) destacam dois aspectos que transcendem a mera esfera salarial, constituindo-se em tema de discussão do próprio funcionamento do mercado de trabalho em seus múltiplos aspectos: (a) o papel do setor informal na discussão do salário-mínimo da economia, e (b) impacto da política salarial e dos desequilíbrios do mercado na evolução do salário nominal, bem como da própria inflação.

No primeiro caso, revendo a literatura sobre o

tema, apontam para a existência de duas correntes. Uma corrente admite que o mercado determina o salário através da oferta e demanda de trabalhadores, sendo a renda de pequena produção mercantil (entenda-se mercado informal) um limite inferior onde se situa o salário-base. Ou seja, a taxa de salários é determinada pelo salário-base fixado no setor informal, nada servindo o salário-mínimo legal para entender o funcionamento do mercado de trabalho.

A outra corrente fundamenta-se no que se conhece como idéia do «farol», preconizando que taxa de salário-mínimo legal fixada pelo governo é respeitada pelo setor informal, e serve de indicador na determinação da renda da pequena produção mercantil, vale dizer, do setor informal. Nessa perspectiva, a determinação do salário-mínimo legal resultaria de um conflito político dentro do setor formal. No caso brasileiro, na inexistência de mecanismos que permitam manifestar essa disputa através de sua política de salários mínimos. Apoiadas em evidências empíricas, cada uma dessas correntes procura mostrar a validade de seus argumentos, o que tem alimentado um tema cada vez mais controverso, qual seja, a relação entre o setor informal e a taxa de salários vigentes na economia.

Chahad e Luque (1984) destacam ainda que a política de salários mínimos representa uma visão parcial do papel de política salarial na evolução do salário nominal. Para eles, é preciso observar que a política salarial compulsória no Brasil é mais ampla, envolvendo parâmetros referentes ao nível e à periodicidade de reajuste, bem como o fato das datas de reajuste variarem entre as diversas categorias de trabalhadores. Por outro lado, mostraram também que a evolução do salário nominal depende do nível de desemprego, sendo este uma «proxy» apropriada para revelar os desequilíbrios no mercado de trabalho formal. Estas conclusões pautaram-se em investigação econômica realizada com as informações disponíveis.

Esse resultado praticamente buscou conciliar duas outras correntes de discussão sobre salários no Brasil. Uma, fundamentada nos princípios da curva da Phillips tradicional, enfatizando apenas desequilíbrios de mercado na evolução do salário nominal; outra destacando a política salarial como única causa determinante do nível de salário nominal.

Os diferenciais de salários entre trabalhadores qualificados e não-qualificados foram tratados por **Macedo (1986)**, dentro de um arcabouço, contemplando oferta e demanda de trabalho como instrumental de análise. Para esse autor, a qualificação

do trabalhador está associada a sua ocupação e ao nível educacional, sendo que a relação entre escolaridade e ocupação depende basicamente do setor de atividade econômica. Destacou também que as análises desse tipo prendem-se ao setor formal urbano ou setor organizado da economia. Ele assumiu que a demanda por trabalho qualificado é menos elástica do que a demanda por trabalho não-qualificado, face as possibilidades de substituição serem maiores entre estes últimos, Supôs também que a oferta de não qualificados é mais elástica que a oferta de pessoal qualificado, podendo mesmo ser infinitamente elástica no caso dos não-qualificados.

Com esse arcabouço, estudou as flutuações dos diferenciais, de acordo com períodos de crescimento econômico experimentado pelo país. As evidências coletadas pelo autor apontam um alargamento do diferencial de salários até o ano de 1973, pois o vertiginoso crescimento de até então fez crescer mais rapidamente a demanda do que a oferta de trabalhadores qualificados. No período recente, caracterizado pela recessão, este diferencial se reduziu, pois os trabalhadores qualificados perderam parte de seus ganhos, enquanto os trabalhadores não-qualificados passaram a desfrutar de um salário base (mesmo que a nível de subsistência) maior, fruto dos ganhos institucionais recebidos no período do milagre.

Finalmente, é de fundamental importância destacar as tendências do salário face aos movimentos cíclicos da economia, em particular os ajustes decorrentes da recessão. O gráfico 2, já mencionado, apresenta a evolução do salário real no período mais grave da recessão. Pode-se observar que o ajuste da economia se fez com uma violenta queda do salário real, fazendo-o retornar aos níveis vigentes ao final da década de setenta.

Chahad e Luque (1984) destacaram a «racionalidade» dessa queda, fruto da postura governamental de combater a crise no setor externo com a utilização do instrumental proposto pelo FMI. Para o ajuste, seria necessária uma violenta queda na demanda interna, em parte conseguida com drástico corte no salário real. Mantendo uma política salarial restritiva, não repondo totalmente o poder de compra perdido com a inflação, e ao mesmo tempo adotando uma política cambial agressiva, desvalorizando bastante a taxa de câmbio, o governo tornou as exportações competitivas, permitindo, por esta via, a formação de um acentuado superávit comercial.

Macedo (1986) admite que a queda nos salários reais no período recessivo teve um grande impacto na renda dos trabalhadores qualificados,

tanto pela queda na demanda dessa categoria, quanto pelas baixas taxas de reajustamento garantidas pela política salarial em vigência naquela época. Ou seja, a forma de reajuste do salário nominal, segundo faixa de salário, com os salários mais altos recebendo menores índices de reajuste, levou a um aperto no salário real dos trabalhadores qualificados, o que não foi seguido por uma queda no salário real dos não-qualificados, pois as condições de mercado para estes empurraram o salário para cima do máximo legal, diminuindo a importância deste na evolução dos salários nominais.

Rotatividade da Mão-de-Obra

O comportamento e as causas determinantes da rotatividade são muito importantes, pois vinculam-se à mobilidade dos trabalhadores e, principalmente, no caso brasileiro, por afetar os níveis de salários. Isto porque tem sido uma prática no Brasil os empresários evadirem-se da política salarial elevando o «turnover» entre os trabalhadores.

Um estudo amplo sobre rotatividade foi realizado por **Chahad e Macedo** (1985), destacando dois aspectos pertinentes ao caso brasileiro: o papel do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e a rotatividade no ciclo econômico. Com relação ao FGTS, um fundo pecuniário recolhido pela empresa, em nome do trabalhador, o qual pode sacá-lo quando demitido por justa causa, os autores confirmaram empiricamente que o mesmo estimula a rotatividade, tanto por iniciativa das empresas, quanto dos desempregados. Da parte das empresas, porque criou-se uma legislação branda, pouco punitiva, permitindo a dispensa fácil por parte das empresas. Por outro lado, os empregados sentem-se estimulados a «provocarem» sua demissão em comum acordo com as empresas pois, assim, conseguem os recursos existentes no fundo. Assim, ambas as partes possuem estímulos a provocar a rotatividade. Ademais, como a legislação brasileira não garante o nível, mas apenas a taxa de reajustes para quem encontra-se no emprego à época dos acordos coletivos de trabalho, as empresas despedem os trabalhadores no período imediatamente anterior ao acordo, como forma de burlar a legislação salarial.

Com relação à correlação entre rotatividade e nível de atividade econômica, os autores concordam que a rotatividade é fenômeno cíclico, fornecendo as seguintes explicações: no período de crescimento as empresas estimulam a rotatividade, pois podem mais facilmente escolher trabalhadores para fornecerem o treinamento nas tarefas que ela

deseja. Já entre os trabalhadores, a rotatividade aumenta pela elevação das oportunidades de emprego. Por outro lado, no período de recessão, os trabalhadores procuraram assegurar seu emprego, não se aventurando a trocá-lo sem uma justa causa. As empresas, na recessão, tanto podem ser estimuladas à maior rotatividade pelo excesso da oferta de trabalho com que se defrontam, quanto podem não provocá-la, já que dispõem muitos recursos para treinar seu pessoal, sendo difícil reempregá-los posteriormente, caso os demitam na recessão. De qualquer forma, a rotatividade caracteriza-se como um fenômeno cíclico, elevando-se na fase do crescimento e diminuindo no período recessivo.

Idéias semelhantes foram argumentadas por **Luque** (1986), que analisou o fenômeno da rotatividade levando em conta a estrutura ocupacional nas empresas, e distinguindo a rotatividade motivada pelas empresas daquela motivada pelos trabalhadores. Sua conclusão foi de que a rotatividade estimulada pelas empresas apresenta correlação positiva com a rotatividade originada pelos próprios trabalhadores. Ou seja, seus resultados sugerem que as ocupações que registram maiores taxas de rotatividade motivada pelas empresas revelam, também, em média, maiores taxas de rotatividade decidida pelos empregados. Finalmente, analisou a rotatividade como um fenômeno ligado diretamente ao nível ou estrutura ocupacional, verificando que ela é mais elevada nas ocupações que representam menores níveis de qualificação e menores salários.

Produtividade do Trabalho

Artigos e textos sobre produtividade da mão-de-obra no Brasil são pouco numerosos, principalmente pela falta de variáveis que meçam adequadamente, seja a variável produto, ou então a variável emprego (homens/hora). Ademais dados, mesmo que parciais, somente existem para a indústria de transformação.

Conforme apontam **Chahad e Luque** (1984), ao abordarem o problema numa perspectiva de longo prazo, a produtividade do trabalho apresenta-se como um fenômeno cíclico: nos períodos que representam fases de expansão do produto, a elevação da produtividade é mais intensa que nos períodos que se referem à fase de contração cíclica, em um resultado tradicional na experiência internacional.

Lanzana (1984) aprofundou essa discussão, desagregando o pessoal ocupado em duas cate-

gorias: aquele ligado diretamente à produção, e o pessoal administrativo. Sua análise empírica permitiu concluir que a produtividade da mão-de-obra administrativa acompanhava nitidamente o ciclo econômico, apresentando taxas expressivas de declínio na recessão. Por outro lado, constatou que a produtividade dos trabalhadores ligados à produção aumentou quando a recessão se aprofundou. Atribuiu esse fato à maior flexibilidade na variação do emprego e das horas trabalhadas por esse tipo de mão-de-obra. Já o pessoal administrativo é encarado como custo fixo, pouco variando seu emprego e o número de horas trabalhadas quando ocorre queda no volume de produção.

Sua conclusão final foi de que, no caso brasileiro, o comportamento da produtividade na recessão é fruto do próprio processo de ajustamento das empresas, o qual recai, pelas razões expostas, de forma mais acentuada sobre o pessoal ligado à produção.

O documento do **Banco Mundial** (1985) conclui que os padrões cíclicos de produtividade observados nas economias industriais avançadas não ocorrem no Brasil. Analisando um conjunto de setores industriais, os técnicos do **Banco** concluíram que houve um significativo aumento na produtividade de trabalho nos setores tradicionais, onde se encontram maiores contingentes de trabalhadores não-qualificados. Argumentam que, face à forte recessão, não houve ajuste nas horas trabalhadas do pessoal ocupado na produção, mas, sim, desemprego em massa, ao mesmo tempo que as empresas contratavam pessoal de alta qualificação, para ajudá-las a superar os graves problemas financeiros originados pela recessão e inflação.

Mercado de Trabalho: Conjuntura de 1986

Apoiando num programa de promoção das exportações e de substituição de importações, a economia brasileira, começou a se recuperar a partir de meados de 1984, com o crescimento da demanda interna. Em 1985, com uma nova composição das forças políticas, houve um novo impulso do movimento sindical, que permitiu elevações substanciais de salários, mesmo dentro de um galopante processo inflacionário.

De acordo com a informações do Ministério do Trabalho, houve uma variação da massa salarial na indústria de transformação de cerca de 19 % entre 1984 e 1985. As fontes dessas variações foram 10,73 % derivado do efeito da elevação do salarial real e 6,84 % decorrente do aumento do emprego. Em particular, o aumento da massa sa-

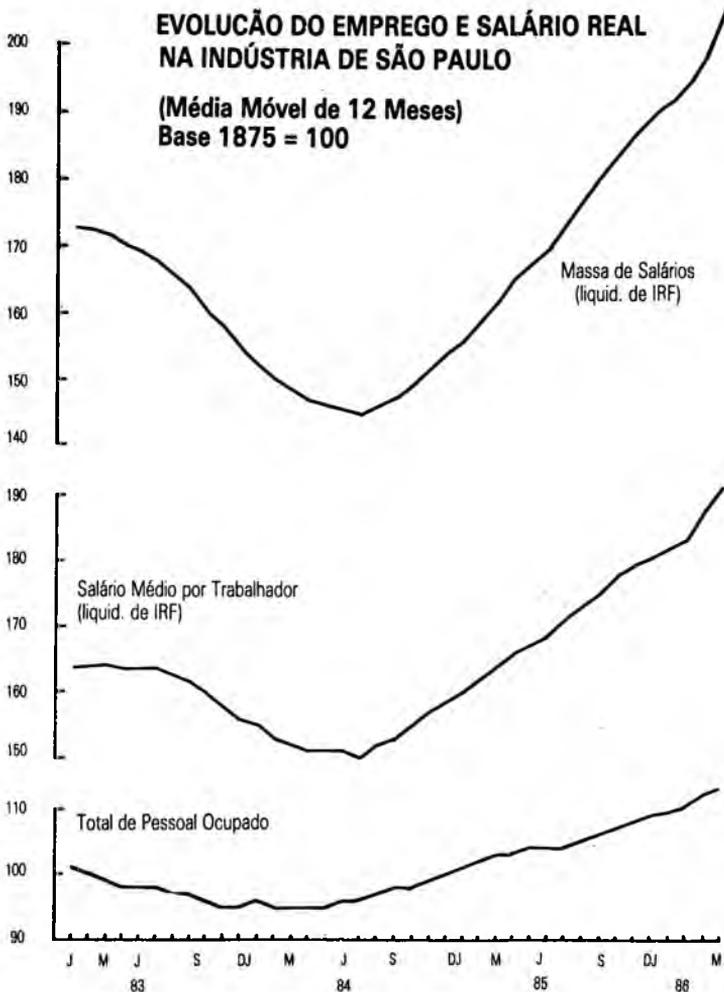
larial dos funcionários da administração pública foi da ordem de 37,40 %, sendo 35,10 % devido a ganhos salariais reais.

Zockun (1986) concluiu que parte do crescimento real dos salários deveu-se ao próprio aumento de produtividade que, face ao fortalecimento dos sindicatos, puderam ser incorporados aos salários. Destacou também o impacto sobre os salários decorrente da reforma tributária ao final de 1985, o que somado ao abono de 8 % no salário médio real concedido quando da reforma monetária de março de 1986, e os 15 % aos que ganham salário-mínimo, elevou fortemente o poder de compra dos trabalhadores. Com o emprego crescendo, a massa salarial tem se elevado rapidamente, o que pode ser constatado no gráfico 3. Entre março de 1985 e 1986, o salário real médio por trabalhador, deduzido o imposto de renda, elevou-se cerca de 35 %, valor nada desprezível.

Como consequência desse grande crescimento da massa salarial, reforçado pela eliminação do fantasma da inflação decorrente da reforma monetária, ao que se soma uma relativa tranquilidade no setor externo, tem ocorrido uma significante elevação da demanda interna, puxada pelo crescimento da demanda do consumo de bens duráveis, cujo resultado último tem sido o crescimento do nível de emprego. Mesmo assim, o nível de emprego atingido hoje na indústria está abaixo do seu nível no período pré-recessivo (em cerca de 200 mil vagas). Entretanto, conforme aponta **Chahad** (1986), já existem sinais de escassez setorial de mão-de-obra, principalmente entre as ocupações de maior qualificação.

Segundo o autor, as dificuldades para preencherem-se vagas de ocupações tidas como qualificadas não se constituem num fato novo ou comportamento atípico da realidade brasileira, mas, sem dúvida, representam outra seqüela que a recessão deixou no mercado de trabalho do país. Durante a crise, contingentes de trabalhadores se deslocaram para o campo, bem como outros se dedicaram, com algum sucesso, às atividades informais de trabalho, o que, se do ponto de vista dos indivíduos representa uma situação desejada, agora, nesse processo de retomada, pode estar contribuindo para elevar a escassez de mão-de-obra observada. Contudo, o fator que aparentemente mais contribuiu foi a mudança de comportamento das empresas com relação à sua política de treinamento de pessoal, bem como outros fatores associados à oferta de treinamento de mão-de-obra.

Com a recessão, inúmeras empresas desativaram seus departamentos de treinamento, tanto porque isso representava uma redução de custos



Fonte: DECON/FIESP
Salário Deflacionado pelo ICV/FIPE

como porque, conforme é de conhecimento geral, na crise torna-se mais fácil recrutar trabalhadores de maior qualificação no próprio mercado. Como o desemprego havido entre 1982 e 1983 contemplou, inclusive, os trabalhadores de maior nível de qualificação, e mesmo aqueles com maior tempo de serviço, é possível que houve um enfraquecimento do chamado «mercado interno» das firmas, dada a facilidade de obter-se trabalho qualificado no «mercado externo». Por outro lado, parece ter havido uma sensível diminuição pela procura dos cursos de treinamento oferecidos por entidades como SESC, SENAI, SESI, principalmente devido à queda da demanda por mão-de-obra. Esta, associada à vigência de uma política salarial comprimindo o salário real, parece ter desestimulado os trabalhadores a buscarem um aprimoramento de suas habilidades. Neste contexto, a questão que

emerge é saber como pode ser superada esta falta de mão-de-obra, na suposição de que o processo de crescimento continue, como é desejado.

Nesse contexto, é importante ressaltar que as perspectivas de manutenção de crescimento do salário real e do emprego estão intimamente associadas como o rumo que tomarão os investimentos das empresas. Aqui, temos uma definição, pois ao mesmo tempo que a demanda está em crescimento, os preços estão congelados, e as margens de lucro aparentemente reduzidas, o que, somadas às dúvidas que ainda pairam sobre o sucesso da reforma monetária, não tem contribuído para uma decisiva ação dos empresários em direção a novos investimentos.

José Paulo Zeetano CHAHAD

LAS EMPRESAS PUBLICAS EN CENTROAMERICA



Trabajos considerados: Jiménez, Wilburg: **Empresas públicas, eficaces y eficientes**, *Revista Centroamericana de Administración Pública*, Núm. 1, julio-diciembre 1981. Valdés, Mauricio: **La empresa pública multinacional: elementos para una agenda de estudio**; y Pira, Lars: **La búsqueda del óptimo de Pareto en la producción de bienes y servicios públicos: problemas y alternativas**, *Revista Centroamericana de Administración Pública*, núm. 4, enero-junio 1983. Ramírez, Edwin: **Las empresas públicas en el desarrollo** (*Reseña correspondiente a la segunda parte del artículo*); Membreño, Sergio: **El sector de empresas públicas en Honduras: propuesta de investigación**; Vega, Mylena: **Codesa: política institucional y luchas por el poder (1974-1984)**, todos estos últimos en *Revista Centroamericana de Administración Pública*, Núm. 7, julio-diciembre 1984.



Introducción

Los trabajos aquí presentados tienen como objetivo central explicar el papel y desarrollo del sector empresas públicas en el proceso económico del área centroamericana, así como avanzar algunas reflexiones en torno a las limitaciones para su análisis y elaborar propuestas metodológicas de investigación en relación con sus posibles vías de resolución.

Los trabajos aquí comentados presentan diversos enfoques con respecto a las formas en que las empresas públicas pueden ser abordadas para su estudio. Los artículos enfatizan el análisis del papel de las empresas públicas en el desarrollo económico de Centroamérica, sin obviar los aspectos sociopolíticos. Si bien enfocan el fenómeno desde distintos ángulos, con diversos grados de profundidad, la polémica gira, principalmente, en torno a los siguientes temas:

La naturaleza de la empresa pública, la perspectiva para su análisis y su papel en el desarrollo económico.

Existe entre los autores considerados en esta reseña un acuerdo con respecto a la imprecisión del

concepto «empresas públicas». Obviamente, aparecen importantes discrepancias al tratar de explicar la naturaleza de esta imprecisión, al abordarlas con diferentes métodos y niveles de análisis. Así, la perspectiva del análisis de contrastación de la empresa pública con la empresa privada arroja resultados de que no existe entre ambas una línea divisoria que enmarque ámbitos mutuamente excluyentes. Desde otro punto de vista y bajo la perspectiva eficientista, el análisis del concepto de empresa pública se enfrenta con la dificultad de elaborar criterios que permitan evaluar la eficiencia de las empresas públicas en términos de los bienes y servicios públicos que producen. Vista desde esta perspectiva, la empresa pública enfrenta severas críticas y cuestionamientos del papel que *ellas* ejercen en cuanto a su *cumplimiento* y eficiencia.

Bajo estas circunstancias, los autores señalan que no existe con respecto a las empresas públicas un cuerpo teórico universalmente aceptado tendiente a fundamentar su carácter. Estos entes presentan diferentes facetas que implican la consideración multidimensional de su estudio. Sin embargo, esta multidimensionalidad enfatiza en ciertos casos el predominio de ciertos elementos, dependiendo de las características particulares y concretas que se presentan en una realidad social determinada. En el caso centroamericano pareciera que ha encontrado aceptación general el enfoque que busca las raíces estructurales que subyacen en una determinada realidad y que constituyen elementos fundamentales que, en mayor o menor grado, condicionan la naturaleza de estos entes. Entre los aspectos en los cuales se tiende a coincidir están: los ideopolíticos, de gestión y organización administrativa, el carácter del sistema económico y el grado de intervención del Estado.

Otro tema central que inquieta a los autores de los presentes artículos, y que se deriva de su propia perspectiva teórica, postula la necesidad de precisar la terminología en base a la experiencia y a los casos de empresas públicas existentes, sustrayéndolas de la globalidad en que se enmarcan. Dentro de esta perspectiva se destacan las diferentes orientaciones que motivan su concreción, diferenciando las características que presenta la empresa pública doméstica de la empresa pública multinacional, así como la actividad sectorial a que orientan sus esfuerzos. Por esta razón, buena parte de la reflexión vertida en estos artículos se centra en determinar aquellos aspectos que debieran incluirse en una agenda de investigación, a partir del estudio del fenómeno, en base al análisis empírico y tomando en consideración la experiencia que han tenido las empresas existentes.

No obstante, el emprender tal labor ha enfrentado limitaciones con respecto a la terminología con que se denominan estos entes, apreciándose las contradicciones, variedad de definiciones y diversidad de características de los términos «público», «empresa» y «multinacional». Esta situación restringe las posibilidades de un estudio comparativo que permita la contrastación del análisis a nivel de los países que integran el área centroamericana, propósito que contempla las diferentes propuestas metodológicas de investigación, una vez que se haya realizado una primera fase de investigación a nivel nacional.

Un tercer tema central que preocupa a los autores es el papel que las empresas públicas cumplen en el desarrollo económico. Al realizar un balance general de las posiciones de los autores presentados aquí, todos ellos se ubican en la corriente intervencionista del Estado, interpretada ésta como la iniciativa del Estado en el desarrollo económico por medio de la definición de funciones y participación directa en la economía. Desde esta perspectiva se ubica la responsabilidad de la empresa pública como ente articulador que ha facilitado la incidencia del Estado en el desarrollo.

Desde este punto de vista se enfatiza la necesidad de la existencia de las empresas públicas en el proceso de desarrollo económico, como el agente más dinámico que el sector público posee en materia de organización, para impulsar la gestión económico-administrativa. Este debate se articula con la discusión respecto a la connotación política y social de las empresas públicas como instrumento de política de desarrollo, la cual traspasa la dimensión simple de lo económico, concluyéndose que la política económica que ha prevalecido en las últimas décadas en el área centroamericana ha incidido en la acentuación del perfil del desarrollo del Estado empresario.

A continuación nos corresponde presentar el contenido básico de los artículos incluidos en esta reseña.

La conceptualización de la empresa pública

El trabajo de **Wilburg Jiménez Castro** tiene como finalidad principal analizar los elementos que definen el término «empresa pública» y aquellos otros elementos que caracterizan el funcionamiento de este tipo de empresas.

En la búsqueda de la conceptualización de la «empresa pública» considera necesario buscar y aceptar criterios que incluyan ciertos requisitos concretos que deberán estar presentes en las em-

presas para poder clasificarlas, ya sea como privadas o como públicas. La contrastación de estos requisitos con respecto a una empresa en particular permitiría establecer de qué tipo de empresa se trata. La selección de estos requisitos lo fundamenta en criterios vertidos por varios autores, quienes hacen mención de los diversos aspectos que distinguen a las empresas públicas. Uno de los criterios que analiza en extenso, es el que propone **Agustín Gordillo**, el cual enfatiza aspectos relacionados con la naturaleza, los objetivos, las potestades, el grado de control a que están sometidas las empresas por el gobierno central y el capital social de la empresa. Menciona otros criterios, incluyendo el criterio que utiliza el Instituto Centroamericano de Administración Pública para conceptualizar a la empresa pública.

El autor llega a la conclusión de que no hay consenso universal sobre la terminología que podría utilizarse, ni sobre los rasgos característicos de una tipología para esos entes, debido a las diferencias conceptuales que se reflejan en las obras de los diversos autores que tocan el tema en cuestión. Los fundamentos que subyacen a la conceptualización del término empresas públicas son los aspectos ideopolíticos, jurídicos y administrativos. Estos aspectos van a determinar el tamaño y las características del ámbito público, la existencia de claridad en cuanto a las diferencias y delimitaciones de funciones entre el órgano determinativo institucional y el de gestión administrativa, y la eficiencia con que se lleva a cabo la función de gestión microempresarial pública. A este respecto señala que las orientaciones que coadyuvan al logro de la eficiencia y eficacia de esta gestión y el planteamiento de los objetivos de las empresas públicas se dan por la vía de directrices superiores o políticas, las cuales tienen incidencia práctica en la planificación y administración técnica de las mismas. Es en este sentido que los conceptos de eficacia y eficiencia, los términos de sectorialización y regionalización y las nociones de desconcentración y de descentralización ilustran la utilidad práctica que la experiencia costarricense ha vivido en materia de *planificación y administración renovada del sector público*.

Empresa pública y crecimiento

La carencia de análisis sistemático de la experiencia del sector público en materia de empresas públicas y su fundamentación teórico-conceptual es una preocupación del artículo de **Sergio Membréño**, el cual pretende contribuir a fortalecer las bases metodológicas e instrumentales para el aná-

lisis y evaluación de las empresas públicas. Su propuesta «...aspira a contribuir con el esclarecimiento del confuso rol de la empresa pública en Honduras». (p. 37) y a fomentar el diálogo entre los involucrados directa o indirectamente en la empresa pública.

El autor presenta una propuesta de investigación para el estudio de la empresa pública. Su ámbito de investigación es el sector de empresas públicas de Honduras, y su propósito es el de determinar cuál ha sido el aporte de estas empresas en el crecimiento económico del país.

Esta propuesta teórico-metodológica de investigación pretende contribuir al avance del conocimiento de la empresa pública mediante «...la investigación de indicadores operacionales lo suficientemente precisos y homogéneos...» (p. 44) que permitan efectuar una comparación de sus resultados, con otros producidos por estudios similares en países en vías de desarrollo, inquietud que surge por la ausencia de un estudio analítico serio que pueda homogeneizar criterios comparativos a nivel internacional.

Presenta en su propuesta una alternativa escalonada de llevar a cabo el proyecto de investigación. En una primera fase, este proyecto debería concretarse en Centroamérica, de tal manera que conduzca a orientar la acción en términos de «...la propuesta de proyectos con la factibilidad técnica, económica y política de orientarse internacionalmente como entidades públicas binacionales o multinacionales, de tal forma que como instrumentos de integración coadyuven al fortalecimiento y consolidación del proceso de integración centroamericana». (p. 44).

Empresas públicas multinacionales

En esta panorámica de las empresas públicas multinacionales, **Mauricio Valdés** presenta su inquietud de revisar la literatura relacionada con la necesidad de impulsar la creación de empresas multinacionales entre países en desarrollo (EMPD) como instrumentos apropiados de cooperación e integración. El autor analiza sus aspectos positivos y negativos, desde una perspectiva pragmática, considerando los casos concretos de empresas de este tipo ya existentes. De esta manera examina los elementos de diversa índole que facilitan o entorpecen el buen funcionamiento de estas empresas multinacionales.

El propósito del artículo de **Valdés** es conceptualizar y operacionalizar las propiedades que distinguen al fenómeno en estudio de otros fenóme-

nos, y de esta forma aportar elementos básicos para un marco conceptual y metodológico que permita comparar diversas EMPD. El supuesto básico que fundamenta este análisis es que un enfoque comparativo puede resultar especialmente fructífero para el estudio de la EMPD.

En su estudio sobre las empresas multinacionales, clarifica primeramente el concepto de «multinacional» y lo diferencia del concepto de «transnacional». El carácter multinacional lo tienen aquellas empresas que pertenecen y están bajo control de inversionistas provenientes de dos o más países y, además, llevan a cabo sus operaciones en una escala internacional.

Argumenta los efectos positivos que provocaría la formación de las EMPD, considerándola de mayor viabilidad política y administrativa en comparación con otro tipo de mecanismos de cooperación e integración más generales.

No obstante los estudios ofrecidos por diversos autores, **Valdés** considera que la investigación en este campo exhibe una serie de importantes limitaciones. En la mayoría de trabajos relacionados con las EMPD, hay una ausencia de elementos empíricos que son de singular importancia. Argumenta la carencia de análisis empírico de casos y de comparaciones entre las empresas ya existentes; por lo tanto es necesario examinar las experiencias de las empresas que ya existen, como un paso indispensable en el proceso de elaboración teórica en este campo. La realización de un estudio de este tipo «...arrojaría mucha luz sobre la naturaleza de los problemas involucrados en su funcionamiento, y contribuiría a despejar numerosos interrogantes» (p. 71).

El autor observa una relación entre la ausencia de investigaciones empíricas y la imprecisión teórica conceptual que ésta presenta en la mayoría de trabajos sobre las empresas multinacionales latinoamericanas. Considera que, además de las implicaciones analíticas que tiene el proceso de conceptualización, la precisión conceptual permite delimitar con claridad el referente empírico a que aluden las hipótesis y proposiciones. A este respecto considera que el desarrollo teórico en el campo de la EMPD es muy incipiente. Según el autor, en la mayoría de trabajos está presente una imprecisión teórico-conceptual, lo cual parece «guardar relación con la ausencia de investigaciones empíricas, así como con el tono o sesgo promocional y acríptico que exhiben muchos de los trabajos disponibles» (p. 73).

A nivel de estudio empírico, señala que en el funcionamiento de las EMPD están involucradas tres dimensiones básicas: empresarial, pública y multi-

nacional. Explica en forma esquemática la esencia de las actividades de la EMPD combinando las tres dimensiones. Esto permite apreciar la forma en que se entrecruzan estas dimensiones, proporcionando los parámetros fundamentales dentro de los cuales se mueve la gestión de estas empresas.

El autor ilustra con el caso de Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR), una empresa multinacional, la noción de balance relativo que se origina de la combinación de esas tres dimensiones. A partir de esta combinación analiza las diferentes posibilidades de cómo se conforman esas dimensiones y cómo esa conformación afecta u obstaculiza el funcionamiento de las EMPD.

Finalmente, advierte sobre el exceso de optimismo y el simplismo en cuanto al éxito de la EMPD, ya que hay factores externos a éstas que pueden alterar su funcionamiento.

Empresa pública e intervención del Estado

La injerencia del Estado, como un elemento preponderante para el desarrollo económico, es ilustrada en el artículo de **Edwin Ramírez**, quien ejemplifica el papel que ha jugado la empresa pública en el desarrollo económico de Costa Rica.

Para lograr su cometido, **Ramírez** busca las raíces de las particularidades que caracterizan en la actualidad a la empresa pública de Costa Rica y las razones de su actuación creciente en el proceso del desarrollo económico del país. Esta búsqueda la lleva a cabo mediante una introspección en el contexto histórico de Costa Rica; explicita su surgimiento y desarrollo con una perspectiva histórica y estructural.

Visualiza la conformación del sector de empresas públicas en cuatro etapas de desarrollo. La demarcación que efectúa entre una etapa y la siguiente, la basa en acontecimientos clave que dieron la pauta para el surgimiento de nuevos enfoques relacionados con el grado y la forma de participación del Estado en la actividad económica.

Su planteamiento principal guarda relación con el papel que históricamente ha asumido el Estado costarricense en la actividad económica. Considera que las características poblacionales y económicas de Costa Rica obligaron al joven Estado costarricense a generar estructuras de apoyo que facilitasen al gobierno la ejecución de proyectos de desarrollo económico. Han sido las características estructurales de la economía costarricense las que han facilitado que históricamente el Estado fuese asumiendo el papel de gestor del proceso de desarrollo. Las empresas públicas se convirtieron en un vehículo para la intervención cada vez mayor del

Estado en lo económico, perfilando así el papel empresario del Estado.

El autor centra su preocupación en proporcionar elementos que coadyuven a tener una visión más clara de la conformación de lo que ha sido el sector de empresas públicas, con el propósito de aclarar el papel que ha jugado este sector para impulsar transformaciones económicas en Costa Rica, las que van desde la creación de la infraestructura, hasta la intervención directa en los proyectos económicos como agentes que impriman dinamismo al ritmo de crecimiento del aparato productivo nacional.

El autor concluye que las razones subyacentes de la creciente intervención empresarial pública del Estado costarricense están fuertemente influidas por las características de la clase políticoeconómica que, en los diversos períodos históricos del devenir de los países, ejerce el liderazgo nacional y orienta el aparato estatal. Señala que el crecimiento desordenado y el gran número de empresas públicas que constituyen dicho sector suscita la necesidad de su reordenamiento para armonizar el funcionamiento de todo el conjunto de empresas, en concordancia con los fines generales del desarrollo económico y social que persigue la sociedad costarricense. Este reordenamiento coadyuva no sólo a lograr un mejor desempeño de dichas empresas, sino que también pretendería armonizar los objetivos y metas de las empresas públicas con los objetivos y metas del desarrollo nacional, asegurando así un mejor aprovechamiento de los recursos económicos a ellas asignados.

Contrastando con las anteriores posiciones, el artículo de **Mylenea Vega** pretende desvelar para el caso costarricense la direccionalidad y racionalidad de los proyectos políticos de los grupos en el poder durante el período de 1974-1984 por medio de las acciones emprendidas por la Corporación de Desarrollo, S.A. (CODESA), una institución matriz de empresas estatales.

El análisis de **Vega** identifica dos fases en este proceso de intervención en los sectores productivos: el Estado gestor del desarrollo y el Estado empresarial. Centra su discusión en este último y ubica a CODESA, y a la política institucional desplegada por ésta, como el núcleo del aparato administrativo donde se «encarnan» durante diez años la lucha de los grupos en el poder en busca de hegemonía. CODESA, como epicentro de los proyectos políticos de tres administraciones gubernamentales, refleja en su política institucional el grado y sentido de las luchas por el poder de los grupos dominantes, condicionando las orientaciones del joven Estado empresario costarricense y acen-

tuando las características que perfilan su fisonomía.

Así, CODESA, durante el período de 1974-1978 y bajo la Administración del Presidente *Daniel Oduber* responde a un proyecto político coherente y a un componente central de la política económica del gobierno de turno. Durante este período, CODESA, como matriz de empresas estatales y principal exponente del Estado empresario, acentúa sus características por la dimensión de las empresas establecidas, el énfasis regional y sectorial de las inversiones y la articulación entre el proyecto político y un modelo de desarrollo, características que se cristalizan con el impulso de un proyecto de desarrollo regional.

En la gestión gubernativa del presidente *Carazo*, 1978-1982, CODESA pierde su papel articulador de un modelo de desarrollo y su carácter de «aparato dominante», al cambiar la composición de los grupos en el poder, aunque presenta características de expansión como matriz de empresas estatales y aumenta su patrimonio al crear o adquirir nuevas empresas subsidiarias en el campo de la producción. Sin embargo, a partir de 1981 se reflejan en CODESA las repercusiones de la crisis económica, la cual tendrá incidencia en la política seguida durante los dos primeros años del período gubernativo posterior, el de la Administración *Monge*, 1982-1984, en el que CODESA asume el papel de intermediaria financiera de créditos internacionales, facilitando de esta manera el financiamiento al sector privado. Por otra parte, las limitaciones que impone el Fondo Monetario Internacional (FMI) en las negociaciones con el gobierno de turno condicionarán la política a seguir por la institución.

Concluye **Vega** que, durante los diez años analizados, CODESA, como exponente del Estado empresario, expresa los intereses de los diferentes integrantes del bloque en el poder, y que a partir de 1978 experimenta una decreciente importancia política, debido a una recomposición de los diferentes grupos en el poder y a una redefinición de sus intereses, en los que se vislumbra la posible desaparición de CODESA como matriz de empresas estatales.

Sobre la evaluación de resultados

Desde otra perspectiva, y en el marco amplio de una economía de bienes y servicios públicos, **Lars Pira** analiza las deficiencias que se presentan con respecto a la evaluación de la producción de bienes y servicios públicos cuando solamente se usan parámetros económicos.

Argumenta que el análisis económico tradicional basado en los modelos neoclásicos usa la estática comparativa para obtener un «Óptimo de Pareto» sólo en términos de eficiencia, considerada esta última como una optimización de los recursos y correspondiente con el objetivo de la empresa privada de una maximización u optimización de las ganancias. En contraste, el objetivo de la empresa pública es el de incrementar los beneficios netos de una comunidad entera. En este sentido, el análisis económico en términos de la estática comparativa resulta inadecuado, ya que separa los efectos distributivos de los efectos puramente eficientistas.

En una economía de bienes y servicios públicos, el análisis económico debe estar inserto en su entorno político y debe considerar ambos efectos: los redistributivos y los de eficiencia, no con el objeto de alcanzar un Óptimo de Pareto, ya que aun en una economía del libre juego del mercado es imposible obtenerlo, sino con el propósito de incrementar el bienestar de una comunidad por medio de la prestación de bienes y servicios. Este propósito adquiere mayor relevancia cuando se trata de incrementar el bienestar de una sociedad con grandes diferencias de ingresos.

Señala y demuestra en su artículo, que al incluir en el análisis económico los asuntos redistributivos y los de la eficiencia, es prácticamente imposible alcanzar un Óptimo de Pareto, debido a la dificultad de distinguir los bienes públicos de los bienes privados; los problemas de cálculo de beneficios intangibles, las deficiencias en la determinación de los usuarios de los diferentes bienes y servicios públicos y el ambiente dinámico en que se ofrecen estos bienes y servicios públicos. Este último aspecto es de mucha importancia, al contrastar que el análisis económico por medio de la estática comparativa puede resultar en un análisis erróneo de la realidad.

Concluye **Pira** señalando la necesidad de incorporar la variable política al análisis económico de los bienes y servicios públicos, conjugando simultáneamente la asignación eficiente de los recursos con los asuntos de distribución. Así, los precios de los bienes y servicios públicos (impuestos, tarifas, etc.), no deberían ser globales y deberían cumplir dos propósitos: pagar por el bien público y redistribuir el ingreso, pero esto requiere la existencia de un gobierno democrático que decida la producción de bienes y servicios públicos que necesita determinada comunidad en un momento dado.

Rethelny FIGUEROA
Braulia THILLET

MOVIMIENTOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA



Trabajos considerados: Ballón, Eduardo (comp.): **Movimientos sociales y crisis: el caso peruano**, DESCO, Lima, 1986. Barrera, Manuel; Henríquez, Helia; Selamé, Teresita: **Sindicatos y Estado en el Chile actual**, UNRISD/CES, Ginebra, 1985. Calderón, Fernando; Dandler, Jorge (comps.): **Bolivia: la fuerza histórica del campesinado**; UNRISD/CERES, Ginebra, 1986. Camacho, Daniel; Menjívar, Rafael (comps.): **Movimientos populares en Centroamérica**, EDUCA, San José de Costa Rica, 1985. Jelin, Elizabeth (comp.): **Los movimientos sociales, Vol. 1. Mujeres. Rock nacional**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1985. Jelin, Elizabeth (comp): **Los nuevos movimientos sociales. Vol. 2. Derechos humanos. Obreros. Barrios**. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1985. Rello, Fernando: **Estado y ejidos en México: el caso del crédito rural en La Laguna**, UNRISD, Ginebra, 1986. Rivera Cusicanqui, Silvia: **«Oprimidos pero no vencidos». Luchas del campesinado aymara y quechwa de Bolivia, 1900-1980**, UNRISD, Ginebra, 1986. Rivera Cusicanqui, Silvia: **Política e ideología en el movimiento campesino colombiano: el caso de la ANUC**, UNRISD/CINEP, Ginebra, 1986. Zamosc, León: **La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia**, UNRISD/CINEP, Ginebra, 1986.



Introducción

El tema de los movimientos sociales ocupa un lugar crecientemente importante en el análisis contemporáneo del proceso sociopolítico de América Latina. Ello parece obedecer a dos causas fundamentales. Por un lado es dable observar en la última década la emergencia de una gran gama de modos nuevos de expresión de la demanda popular, definidos en términos de problemáticas y formas de acción múltiples y no convencionales, y que, en opinión de algunos, estarían ya disputando el centro de la escena a las estructuras tradicionales de los partidos políticos y grupos de pre-

sión. Este tipo de proceso fue particularmente visible en las sociedades que vivieron regímenes autoritarios y represivos que cerraron los espacios de la actividad política y de sus formas de organización históricas, pero no se redujo solamente a esos casos. En este sentido, la preocupación analítica con los movimientos sociales refleja en primer término un fenómeno objetivo de presencia de formas relativamente inéditas de organización y acción de las capas populares.

Hay, sin embargo, una segunda motivación, en que se combinan elementos analíticos con elementos normativos. Para muchos científicos sociales latinoamericanos, comprometidos con la necesidad de cambio en el continente, pero crecientemente desilusionados con las limitaciones de las formas tradicionales de lucha popular —en particular los partidos políticos y los sindicatos obreros—, los nuevos movimientos representan posibilidades frescas de expresión de la espontaneidad y la creatividad populares, combinando una vocación de cambio a nivel de la sociedad en su conjunto con la construcción de formas nuevas de relaciones sociales que privilegien la autonomía de los actores y su participación significativa en las decisiones que afectan sus destinos. En esta óptica se estudian los movimientos sociales en cuanto son —en las palabras de Melucci— «los signos de aquello que está naciendo»¹.

Los trabajos que se reseñan a continuación constituyen el material publicado hasta la fecha en dos proyectos importantes sobre movimientos sociales en América Latina. El más antiguo es el Proyecto sobre Participación Popular del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), iniciado en 1979 por *Andrew Pearse* y cuya dirección fue asumida a la prematura muerte de éste en 1980 por *Matthias Stiefel*, con *Gonzalo Falabella* como coordinador para América Latina. El otro es el Proyecto sobre Perspectivas de América Latina de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), coordinado por el profesor *Pablo González Casanova* del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (IISUNAM), que comprende subproyectos sobre movimientos sociales en regiones del continente; el subproyecto sobre «Movimientos sociales ante la crisis en Sudamérica» es patrocinado conjuntamente por la ONU y el Con-



¹ Alberto Melucci: *L'invenzione del presente: Movimenti, identità, bisogni individuali*, Il Mulino, Bologna, 1982, citado por Jelin, *Los nuevos movimientos sociales*, vol. 1, p. 20.

sejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), con **Fernando Calderón** como coordinador regional, y el subproyecto sobre movimientos sociales en Centroamérica es patrocinado por la UNU, el IISUNAM y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con **Daniel Camacho** y **Rafael Menjívar** como coordinadores regionales. Tanto en el proyecto del UNRISD como en el de la UNU, las investigaciones han sido llevadas a cabo por centros e investigadores del continente, que en algunos casos han sido los mismos. Así, **Eduardo Ballón**, compilador del volumen sobre movimientos sociales y crisis en el Perú dentro del proyecto UNU/CLACSO realizó también —junto a otro de los autores del volumen, **Teresa Tovar**— una investigación en el proyecto de UNRISD sobre el proceso de constitución del movimiento popular peruano en el período 1968-82, que está en curso de completarse y ser publicada; a su vez, **Elizabeth Jelin**, compiladora de los dos volúmenes sobre nuevos movimientos sociales en la Argentina en el proyecto UNU/CLACSO va a editar también un volumen para el proyecto UNRISD sobre la presencia de las mujeres en los movimientos sociales latinoamericanos.

Hay, con todo, algunas diferencias importantes entre los enfoques de ambos proyectos. El de UNRISD toma como foco analítico la cuestión de la participación popular, definida como «los esfuerzos organizados para incrementar el control sobre los recursos y las instituciones reguladoras en situaciones sociales dadas, por parte de grupos y movimientos de los hasta entonces excluidos de tal control»². La participación es concebida así como la lucha emprendida por los desposeídos y los dominados para mejorar su posición en las estructuras sociales, económicas y políticas existentes o para cambiarlas radicalmente. Los movimientos sociales son, por consiguiente, la expresión natural de la lucha por la participación; se intenta fundamentalmente, por tanto, desentrañar en qué medida dichos movimientos incorporan pautas de organización y de acción participativas en la lucha misma por la transformación social. Una consecuencia de este interrogante clave es la preocupación por situar los movimientos sociales contemporáneos en el largo plazo histórico de los países del continente. En buena medida el proyecto del UNRISD constituye un esfuerzo de reconstrucción de la historia de América Latina desde la perspectiva de los movimientos sociales.

Hasta cierto punto en contraste con ese enfoque, el proyecto de la UNU toma como punto de partida la crisis por la que está atravesando el modelo de reproducción y crecimiento de las sociedades latinoamericanas en el contexto de la crisis de la economía capitalista mundial en general e indaga acerca de la respuesta que los sectores populares dan —a través de los movimientos sociales— a dicha crisis. Ello no excluye, por cierto, la referencia al contexto histórico: en ambos proyectos, en rigor, hay un esfuerzo por releer la historia para iluminar la problemática presente.

Pero la diferencia de énfasis es perceptible en la muestra de trabajos emanados de los dos proyectos que nos ocupan aquí. Como además las problemáticas discutidas en cada caso varían según el contexto concreto de la situación analizada, el conjunto de trabajos cubre una gran variedad de temas y de preguntas y tiene más éxito en iluminar procesos históricos específicos y en hacer surgir inquietudes para la investigación futura que en ofrecer bases para generalizaciones sobre movimientos sociales en América Latina.

Entre los trabajos reseñados el que más deliberadamente se plantea la cuestión de definir y caracterizar, en general, los movimientos sociales en el continente es el de **E. Jelin**. En el capítulo inicial del primer volumen compilado por ella, **Jelin** ofrece una definición de movimiento social en términos de «acciones colectivas con alta participación de base, que utilizan canales no institucionalizados y que, al mismo tiempo que van elaborando sus demandas, van encontrando formas de acción para expresarlas y se van constituyendo en sujetos colectivos, es decir, reconociéndose como grupo o categoría social». El supuesto implícito de esta formalización conceptual, de acuerdo con **Jelin**, es que la constitución del movimiento social implica, al mismo tiempo, una amenaza al orden social vigente y el germen de un nuevo tipo de organización social. Sin embargo, la relación entre estos dos elementos no es inequívoca. Según **Jelin**, la literatura reciente sobre movimientos sociales y políticos contiene tres maneras diferentes de definir la relación entre los movimientos y el contexto político-social. La primera es teleológica y cualitativamente evolutiva: los movimientos sociales espontáneos están destinados a integrarse en un «movimiento popular» bajo una dirección política orientada a la transformación de la sociedad. La segunda pone énfasis en la crisis de las estructuras de representación tradicionales y ve en los movimientos sociales una nueva forma de hacer política con nuevos actores: la juventud, las mujeres, etc. La tercera difiere de las dos anteriores en



² Andrew Pearse y Matthias Stiefel: «Participación popular: un enfoque de investigación», *Socialismo y Participación*, núm. 9, febrero de 1980, pp. 92-93.

tanto rechaza la definición de los movimientos sociales por referencia al poder político y afirma que lo esencial de ellos es «la construcción de identidades colectivas y de reconocimiento de espacios de relaciones sociales». En otras palabras, la vocación fundamental de los movimientos sociales no sería, en este enfoque el cambio frontal del sistema, sino la creación de subsistemas de libertad y autoafirmación; por cierto, la constitución misma de estos últimos implica modificaciones al sistema cuyo efecto acumulativo puede ser tanto o más revolucionario que el asalto frontal. Aunque evidentemente las tres dimensiones pueden coexistir en un mismo movimiento, la categorización propuesta por **Jelin** constituye un punto de partida valioso para intentar la caracterización de distintos movimientos sociales y de sus interpretaciones.

Argentina

Jelin y los autores en los dos volúmenes compilados por ella se inclinan claramente por la tercera forma de entender los movimientos sociales en el caso argentino. Ello es visible en la selección misma de los movimientos estudiados: mujeres (por *María del Carmen Feijóo* y *Mónica Gogna*); el movimiento del *rock* nacional como expresión de resistencia juvenil (por *Pablo Vila*); el movimiento de derechos humanos y, en particular, la demanda de la aparición con vida de los detenidos desaparecidos durante la dictadura (por *María Sonderéguer*); el movimiento de democratización sindical (por *Héctor Palomino*), y los movimientos de habitantes de barrios urbanos (por *D. R. García Delgado*, *Juan Silva*, *M. Inés González Bombal* y *Luis Fara*). En todos ellos se apunta a «procesos de formación (potenciales al menos) de nuevos actores», no con el propósito de dar una respuesta final a la cuestión del papel de los movimientos sociales en Argentina, sino de «detectar potencialidades, explorar su significado contextual y analítico y... comenzar a esbozar respuestas». Los trabajos en los dos volúmenes cumplen bien ese objetivo más modesto. En cada caso se trata de identificar el elemento, demanda o valor nuevo que el movimiento introduce en la arena social y política. En los movimientos de derechos humanos es la dimensión ética; en los movimientos barriales, es la transferencia a la esfera pública y social de problemáticas hasta entonces asociadas sólo con la cotidianidad privada, con la reproducción de la vida doméstica; en el *rock* nacional, la fusión de múltiples dimensiones: juventud, resistencia, valores simbólicos y es-

téticos, una filosofía de paz y fraternidad humana; en los movimientos de mujeres —incluyendo el de las Madres de la Plaza de Mayo— la conversión de rasgos tradicionales de feminidad de fuentes de pasividad a motores de acción política; en el nuevo movimiento sindical, la potencialidad de ruptura con toda una trayectoria y tradición de burocracia, jerarquización y corrupción que ha sido inherente al sindicalismo posterior a 1945 en Argentina. En todos los casos, los autores sugieren que, más allá del momento específico en que estos diversos movimientos surgen, existe en ellos la potencialidad de un impacto más duradero en la sociedad y en la política, sea a través de su incorporación a proyectos de cambio político radical o a través de una modificación de los términos mismos en que se define la política y su relación con la sociedad. Sin embargo, en ninguno de los casos parece posible indicar específicamente cómo es que ese impacto puede tener lugar, ni qué probabilidad existe de que ello ocurra. La pregunta de si los nuevos movimientos sociales en Argentina pueden ser efectivamente la avanzada no sólo de una nueva forma de hacer política, sino de organizar la sociedad, permanece abierta.

Perú

El volumen compilado por **Ballón** es comparable, en varios sentidos, al de **Jelin**. También en él se trata de identificar lo que hay de nuevo en el proceso popular y social general en el Perú en los últimos años; así, contiene estudios sobre la desmovilización del sindicalismo bajo *Belaúnde* (*Jorge Parodi*), sobre el movimiento empresarial y su pérdida de identidad (*Manuel Castillo*), sobre vecinos y pobladores urbanos (*Teresa Tovar*), sobre movimientos regionales (*Narda Henríquez*), y sobre Sendero Luminoso, un perceptivo y esclarecedor ensayo de *Carlos Iván Degregori* sobre el fenómeno de guerrilla rural violenta y fanatizada que ha producido perplejidad en analistas y activistas de la izquierda peruana. En dos sentidos, sin embargo, es diferente. Por un lado, la discusión está dominada por la cuestión de la crisis. En el contexto argentino —si bien existen graves problemas económicos, políticos y sociales— la preocupación de los analistas de los movimientos sociales es cuál va a ser la suerte de los movimientos surgidos durante la dictadura una vez que el país ha iniciado un proceso de transición hacia la democracia política. En el caso del Perú, el punto de partida es una crisis que **Ballón** califica de orgánica, es de-

cir, integral y que abarca las esferas de lo económico, lo social y lo político. Sus orígenes se remontan a la ruptura representada por el régimen militar instaurado en 1968, que, de acuerdo con **Ballón**, desarrollando «una de las experiencias reformistas más complejas que conociera el continente, canceló definitivamente el orden anterior oligárquico». Es en el período 1968-74 cuando se sientan las bases de la emergencia del movimiento popular contemporáneo del Perú, a través de una valorización de «lo popular» en el discurso del Estado militar. El golpe de 1975 que derroca a *Velasco Alvarado* abre, en esta perspectiva, un segundo momento de la crisis; en él se intensifica la presencia de un movimiento popular masivo, esta vez actuando contra la deriva reorientación del régimen —acosado por la creciente crisis económica— hacia el neoliberalismo. En el proceso se detecta un divorcio igualmente creciente entre los movimientos emergentes y las estructuras tradicionales, incluidos los partidos de izquierda. El tercer momento de la crisis se inaugura en 1980 con el retorno al gobierno civil. Ya la crisis económica se va haciendo inmanejable, la crisis social se agudiza —como lo demuestra la aparición de Sendero Luminoso— y las estructuras políticas se demuestran incapaces de enfrentar el desafío. Es en este contexto que se producen, según **Ballón**, procesos de redefinición fundamental de actores políticos existentes y de emergencia de actores políticos nuevos. «Lo que está en discusión hoy día» escribe, **Ballón**, «es entonces el proceso mismo de constitución de los sujetos y la política». Obreros, pobladores, empresarios y frentes regionales se enfrentan a la necesidad de reconstituirse como agentes de cambio; surge al mismo tiempo un movimiento nuevo, Sendero Luminoso, que plantea una ruptura total y sin compromisos con el orden existente. Este último, sin embargo, en opinión de *Degregori*, va a contracorriente de la historia. El impacto de la crisis en la sociedad civil peruana ha sido fortalecerla a través de la emergencia de un vasto tejido de movimientos sociales y formas de organización popular. Los otros autores del volumen son acaso menos optimistas que *Degregori* en cuanto a que los movimientos sociales que respectivamente analizan hayan alcanzado o puedan alcanzar un grado de identidad que les permita consolidarse como actores autónomos de la lucha política. La óptica de análisis es, sin embargo, común; el volumen —y esta es la segunda diferencia con el trabajo de **Jelin** y otros— es un ejemplo lúcido y persuasivo de la aplicación del enfoque que tiende a ver los movimientos sociales como actores políticos en proceso de constitución.

Centroamérica

La perspectiva de análisis asumida en el volumen sobre movimientos populares en Centroamérica editado por **Camacho y Menjivar** es en cierto sentido la más opuesta a la de **Jelin** y sus colaboradores. La cuestión del Estado es para aquellos un referente central; en rigor, el objeto de análisis más que los movimientos sociales es el movimiento popular, formalizado conceptualmente por referencia «ya a un sujeto social y político, ya a una voluntad colectiva que sintetiza a la masa y que tiene a las clases como su principal determinante». En particular, el capítulo introductorio escrito por los compiladores sitúa la cuestión de los movimientos populares derechamente dentro de la problemática sociedad civil-Estado, y ofrece una convincente periodización de la lucha popular en la región, centrada en la noción de la creciente confrontación con el sistema de dominación en su conjunto. Por cierto, este análisis no excluye la indagación de formas nuevas de organización social surgidas en el contexto de la lucha, en particular los llamados «poderes populares» y las formas de democracia emergente, para usar la expresión adoptada por *González Casanova* para rotular otro subproyecto dentro del proyecto Perspectivas de América Latina. Esta preocupación es aún más visible en las otras contribuciones al volumen, que examinan el movimiento indígena en Guatemala (*Arturo Arias*), los miskitos y la cuestión nacional en Nicaragua (*Eckart Boege*) y (*Gilberto López Rivas*), el movimiento religioso en Centroamérica (*Andrés Opazo*), los movimientos femeninos en Centroamérica (*María Candelaria Navas*), las luchas estudiantiles en Centroamérica (*Paulino González*), el movimiento campesino en Guatemala (*Dina Jiménez*), en El Salvador (*Calos R. Cabarrús, S. J.*), y en Honduras, Nicaragua y Costa Rica (*Rafael Menjivar, Sui Moi Li Kam y Virginia Portuquez*). Con todo, la preocupación dominante en este grupo de trabajos es la capacidad de los movimientos sociales de integrarse en un vasto movimiento popular que pueda transformar radicalmente el sistema de dominación y de explotación; énfasis que evidentemente responde a las características radicalizadas y, en varios casos, revolucionarias del contexto en que se dan los movimientos populares en la región. Al definir el foco de interés en estos términos, el volumen abre una amplia problemática de incidencia más general en el continente: ¿cuáles son las complejas relaciones entre el componente de clase y el componente étnico en los movimientos sociales? ¿Cómo se ligan el uno y el otro con la cuestión nacional, particularmente en

un contexto como el centroamericano dominado por la problemática del imperialismo? ¿Cómo juegan los factores ideológicos, particularmente religiosos, en la determinación del proceso social? ¿Cuál es la presencia específica del campesinado en la lucha social y política y cómo se vincula con la clase obrera y con otros estratos de las clases dominadas? ¿Qué características específicas asumen los movimientos femeninos y juveniles en el contexto concreto de la lucha centroamericana? El volumen contiene una rica variedad de información y análisis para empezar a responder a esas interrogantes; sin embargo, la inexorable lógica de la violencia y del terror institucionalizados en la mayor parte de las situaciones analizadas (Guatemala, El Salvador, Honduras desde 1981, Nicaragua hasta 1979) sesga los procesos y por consiguiente el análisis de los movimientos sociales hacia la cuestión de la toma del poder; aunque planteada en un contexto acaso extremo —Guatemala— la conclusión de Arias sobre el movimiento indígena es representativa de la posición de la mayoría de los autores en este volumen: «Esa práctica de los indígenas guatemaltecos muestra que, efectivamente, el camino correcto para la solución de los problemas étnicos es la lucha revolucionaria contra la clase explotadora»³.

Bolivia

La problemática de los movimientos étnicos y su relación con la lucha de clases y con el Estado nacional es también un elemento central en el proyecto del UNRISD. Dos de los trabajos reseñados tratan específicamente de ella. El volumen editado por **Calderón y Dandler** se inicia con una reflexión conceptual sobre las dimensiones de clase, etnia y nación en la constitución y en el proceso del movimiento campesino en Bolivia. Plantean los autores que las tres dimensiones han coexistido en diversas proporciones en la historia del movimiento campesino boliviano; cada una de ellas, a su vez, contiene diversas facetas, que hacen extremadamente compleja la caracterización de la presencia del campesino en la arena política y social. Así, las orientaciones de clase del campesinado se han definido en términos de dos ejes: por una parte, el

campesinado ha sido altamente dependiente en su acción del sistema político establecido y en particular del Estado, a través de modos de relación clientelísticos y prebendarios; por otro lado, el campesinado también ha representado en diversos momentos una instancia de ruptura frente al orden vigente, y de punto de convergencia de bloques históricos de las clases dominadas en oposición frontal al modo de dominación imperante. Las orientaciones étnicas también presentan una dualidad a través del tiempo: en algunos contextos emergen como formas de afirmación de la identidad y de las instituciones tradicionales, particularmente de la comunidad, al paso que en otros tienden a fundirse con la orientación «campesina». Finalmente, la cuestión nacional en los movimientos campesinos también tiende a oscilar entre dos polos: el de la redefinición de nacionalidades en términos de minorías —o, en el caso de Bolivia, mayorías— étnico-culturales oprimidas, y el de la lucha de liberación nacional, en que el campesinado se suma a alianzas más amplias, con diversos grados de autonomía o subordinación. Para explorar esta vasta problemática el volumen editado por **Calderón y Dandler** toma una visión de largo plazo histórico. Capítulos de *Zabier Albó*, *Gonzalo Flores* y *Jorge Dandler* y *Juan Torrico* examinan respectivamente la gran rebelión aymara/qhechwa de 1780-81, que puso en jaque la dominación española e incluso criolla más de treinta años antes de la guerra de la Independencia; los levantamientos campesinos en el período liberal (1900-20), en que se suceden más de cuarenta rebeliones campesinas en Bolivia; y el Congreso Nacional Indígena y la rebelión de Apopaya (1945-47). Puede decirse que el proceso que los tres trabajos describen es la creciente inmersión de la lucha indígena en el proceso político nacional, la creciente incidencia de la dimensión de clase y nacional con respecto a la dimensión étnica. Dicho proceso culmina en cierto sentido con la participación del campesinado indio en la Revolución en 1952, que se plantea un objetivo nacional de cambio social que incluye la integración del indio a la comunidad nacional. El capítulo de **Dandler** sobre campesinado y reforma agraria en Cochabamba ilustra bien este momento en el proceso de la lucha india y campesina, al concentrarse en la presencia qhechwa —grupo étnico considerablemente más asimilado desde antes a la economía y la cultura nacionales— en un proceso de intensa radicalización de la acción política del indio, definido en términos explícitos de ciudadanía e integración en el Estado-nación.

Capítulos posteriores del volumen —particular-



³ Arturo Arias: «El movimiento indígena en Guatemala: 1970-1983», en *Camacho y Menjivar, op. cit.*, p. 119.

mente el del propio *Dandler* sobre la llamada «Ch'ampa Guerra», que enfrentó a campesino contra campesino en Cochabamba; el de *Lavaud*, sobre las relaciones campesinos—Estado en las dictaduras de *Barrientos* y *Banzer* y el de *Flores*, sobre el movimiento campesino en los años setenta— son la crónica de la creciente descomposición y desquiciamiento de la organización sindical campesina en un proceso de captación de voluntades, de corrupción y burocratización y de la reacción de la base campesina que inicia la reconstitución de un auténtico movimiento popular. En esta reconstitución de dimensión étnica jugó un papel central, y ello es el tema del trabajo de **Silvia Rivera**, *Oprimidos pero no vencidos*. En él la autora hace el recuento de las luchas campesinas-indias desde comienzos de siglo fundándose en el concepto de memoria histórica.

Para **Rivera** la memoria histórica del campesinado indio boliviano tiene dos componentes: la memoria larga, que se remonta a las luchas indígenas anticoloniales y se simboliza en la figura de *Tupac Katari*, y la memoria corta, referida a la revolución de 1952, centrada en Cochabamba y en las estructuras sindicales campesinas. El trabajo explora esencialmente cómo la experiencia misma de 1952 y de la reforma agraria —origen de la memoria histórica corta del campesinado— y su posterior distorsión, generan contradicciones que llevan a la reemergencia de la memoria histórica larga y de la identidad india contra el discurso integracionista dominante aún en los medios de avanzada y cómo esta reemergencia se ve profundamente afectada por la experiencia de poder sindical campesino en la fase participativa de la revolución nacional. El movimiento katarista se define así no por un retorno nostálgico al pasado comunitario indio sino por la revitalización de la cultura y las instituciones tradicionales indias en un proyecto de cambio social global que abarca a otros sectores dominados de la sociedad y que apunta al Estado como expresión de la dominación política. Aun cuando el eje analítico del trabajo de **Rivera** es la problemática ideológica, en él se hace un importante esfuerzo por ligar los procesos de producción de la conciencia social con los procesos de acumulación y reproducción económica. El resultado es sugerente e iluminador, y la autora concluye con una nota de cauteloso optimismo acerca de la potencialidad del movimiento de servir de ocasión y acaso de eje a «un proyecto nacional-popular de raíces verdaderamente democráticas y pluralistas», conservando al mismo tiempo «una identidad y una capacidad de irradiación propia fundada en la autonomía cultural india».

Colombia

Otros tres trabajos entre los publicados en el proyecto UNRISD se ocupan de movimientos campesinos. Dos de ellos versan sobre la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), organización campesina creada en 1967 por el gobierno reformista de *Carlos Lleras Restrepo* como parte de su esfuerzo de reforma agraria; su objetivo específico era organizar al campesinado para contribuir a neutralizar la resistencia de los latifundistas al proceso redistributivo de tierras que el Gobierno quería impulsar como parte de un proyecto global de modernización de la economía y la sociedad colombianas. La trayectoria de la ANUC tuvo un curso acelerado: surgida como organismo semioficial, antes de dos años contaba con cerca de 800.000 miembros de todas las categorías del campesinado; a partir de 1971 se radicaliza y encabeza una serie de tomas de tierras, al paso que la política agraria de la nueva administración de Pastrana se hace más conservadora, abandonando toda pretensión de reforma agraria en 1972. Ese año el Gobierno logra dividir a la ANUC, creando un ala oficialista, si bien minorista; el ala no oficialista, a su vez, se radicaliza aún más y comienza a sufrir conflictos y divisiones internas, producto en parte de la penetración en su seno de corrientes altamente ideologizadas. Como resultado, las bases se alejan progresivamente del ala radical, que finaliza perdiendo toda representatividad y fusionándose con el ala oficialista.

El libro de **Zamosc** reconstituye la historia de la ANUC en el contexto de las transformaciones de la sociedad, la economía y el agro colombianos de los decenios del sesenta y del setenta. Para ello asume explícitamente un punto de partida basado en el análisis de clases. Su primera interrogante es ¿cómo es que en un contexto de gran heterogeneidad del campesinado como clase como es el de Colombia en los años sesenta —donde coexistían demandas por acceso a la tierra con demandas de apoyo técnico y financiero por parte de los minifundistas y demandas especiales de los colonos— puede la ANUC unificar a los diversos sectores del campesinado en un movimiento con objetivos y dirección comunes? Una línea de respuesta que **Zamosc** explora a este respecto es que fue precisamente el hecho de haber sido creada por el Estado lo que dio a la ANUC esa capacidad de convocatoria. Ello, sin embargo, originó una nueva serie de contradicciones, que culminaron cuando el mismo Estado que había creado la ANUC abandona el proyecto reformista que le había servido de base. Surge así una segunda interrogante, referida a las relaciones entre la ANUC y el Estado:

de hecho, luego del viraje contrarreformista de 1971, el eje fundamental de las luchas de la ANUC pasó a ser el enfrentamiento con el Estado. Es en este punto que se agudiza el proceso de penetración de la organización por grupos ideológicos de izquierda, particularmente trotskistas y maoístas. **Zamosc** se plantea así una tercera interrogante central, a saber: la de las relaciones del movimiento campesino con los grupos políticos e ideológicos que funcionan a nivel de la sociedad en general. Las conclusiones a que **Zamosc** llega sobre los últimos dos puntos son cautelosas: si bien los virajes de la política estatal son factores que ayudan a entender la radicalización del accionar de la ANUC, «en última instancia el ciclo de la ANUC revela las vicisitudes del proceso de la lucha de clases en el campo, y [...] los factores que entran en el contrapunto entre el Estado y el movimiento campesino no pueden comprenderse del todo si no es con referencia a las contingencias del enfrentamiento agrario». En relación con los aspectos políticos e ideológicos del movimiento campesino, **Zamosc** concluye que «los contenidos ideológicos aportados por las influencias izquierdistas fueron fundamentales para ayudar a sostener la ofensiva campesina en el frente de las luchas por la tierra. Pero las relaciones con la izquierda no lograron consolidar una alianza obrero-campesina, debido a que los grupos y partidos que se autodefinían como revolucionarios carecían de una base real de apoyo en el proletariado colombiano» y confirma que «la politización izquierdista cumplió un papel preponderante en la frustración final de los usuarios». Este trabajo es por consiguiente un intento de interpretar el proceso de un movimiento social a partir de categorías de clase, si bien ellas son definidas y aplicadas sin rigideces dogmáticas; el resultado es un ejemplo convincente de la potencialidad del análisis dialéctico para la comprensión de los movimientos sociales.

El trabajo de **Rivera**, *Política e ideología en el movimiento campesino colombiano*, también trata del caso de la ANUC. El volumen —más breve— completa el de **Zamosc** en tanto ofrece una historia detallada y cuidadosa de la organización vista desde adentro, sobre la base del extenso archivo documental del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) donde trabajaba la autora cuando realizó la investigación, y de entrevistas en el terreno. Lo que surge es un cuadro complejo de los múltiples factores concretos que fueron dándole forma a la trayectoria de la ANUC. El análisis de **Rivera** no contradice necesariamente el énfasis de **Zamosc** en las determinaciones de clase como los factores explicativos de última instancia; agre-

ga sin embargo valiosos y ricos elementos a los ya analizados por **Zamosc** en el esfuerzo de reconstruir la totalidad concreta que es a fin de cuentas el objetivo último del análisis social. El tercer trabajo sobre movimientos campesinos —el estudio de **Rello** sobre los ejidos en La Laguna— presenta un énfasis diferente. Si bien contiene un capítulo sobre movilización campesina en México en la década del setenta, su centro de interés es el Banco de crédito ejidal (Banrural) y su relación con el movimiento ejidal. El autor explica la razón de esta elección en el prólogo del libro: habiendo decidido hacer un estudio de los ejidos laguneros como formas de organización campesina y tomado contacto con los ejidatarios, quedó claro que éstos pensaban que lo que realmente debería estudiarse era el Banrural, porque, en sus palabras, «El Banco es nuestro principal enemigo, lo que unifica a todos los ejidatarios. Es la rata gorda de la Comarca Lagunera». **Rello** estudia, pues, los mecanismos a través de los cuales una entidad estatal asume de hecho el control de un sector campesino que en teoría es autónomo, ya que es propietario de la tierra que trabaja. Esos mecanismos se centran en el condicionamiento del crédito a la aceptación de las políticas del Banco en lo relativo al cultivo, la comercialización y la agroindustrialización de los productos de los ejidos, es decir, a la organización de la producción ejidal. Los orígenes profundos de esta situación se remontan al cambio de política agraria del Estado mexicano con los gobiernos de *Ávila Camacho* y *Alemán*, que abandonaron la política de masas cardenista y con ello el apoyo a la agricultura ejida. Más recientemente, la lógica de la acción del Banco se explica, según **Rello**, en función de dos elementos: un proyecto de modernización agraria basada en un capitalismo de Estado, por un lado y una organización orientada hacia el aumento del poder del Banco y de sus funcionarios, por el otro. El resultado, siempre según **Rello**, es que el Banco ha pasado a ser «la instancia organizadora de toda la actividad económica lagunera», con la consiguiente eliminación de la posibilidad de construir una economía campesina en el área. A ello se suma la subordinación del movimiento campesino oficial representado por la Confederación Nacional Campesina (CNC). Con todo, y a pesar del descontento generalizado de los ejidatarios con el Banco, el estudio concluye que no hay posibilidad de cambio en el movimiento campesino sino a partir de la CNC: la capacidad del Estado para captar voluntades en este caso —producto, por cierto, de un complejo de factores políticos, económicos, sociales e ideológicos— es el rasgo dominante en la situación.

Chile

El último de los trabajos reseñados también se centra en lo que el proyecto de UNRISD denominó las «estructuras antiparticipatorias»⁴. **Barrera, Henríquez y Selamé** analizan el impacto en el movimiento sindical chileno del llamado Plan Laboral promulgado por el gobierno militar de Chile en 1978, que estableció un régimen altamente restrictivo de negociaciones salariales colectivas. Los sindicatos chilenos, al mismo tiempo que expresaron su oposición al nuevo régimen, decidieron sin embargo llevar adelante negociaciones colectivas dentro del Plan. Hubo dos ruedas de negociaciones, y los autores analizan con detalle sus resultados, concluyendo que fue muy insatisfactorio en términos de logros salariales concretos. Por otro lado, concuerdan con la opinión de los dirigentes sindicales mismos, quienes estiman que el tomar parte en la negociaciones hizo posible una revitalización y un reagrupamiento de las estructuras sindicales, hasta entonces fuertemente reprimidas por la dictadura. Con el colapso del modelo económico del gobierno en 1982, el Plan Laboral perdió vigencia y el movimiento sindical se volcó en su gran mayoría a la acción política opositora al Gobierno, reclamando el restablecimiento de la democracia y de las libertades públicas. Los autores concluyen que la experiencia de los sindicatos chilenos bajo el régimen militar parece haber abierto nuevas perspectivas de participación del movimiento sindical en tres niveles: en el interior de la empresa, dado que el Plan Laboral promueve un aumento de la explotación de la mano de obra; en su inserción política, rechazando el papel puramente corporativo que el Plan intenta asignarle y estableciendo instancias de demandas directas a la autoridad estatal, y en su inserción en la sociedad nacional, con la identificación del movimiento sindical como actor privilegiado del movimiento popular en la lucha antidictatorial.

De esta manera, **Barrera, Henríquez y Selamé** también asumen, aun en contexto de autoritarismo y represión agudos como es el de Chile hoy, la posición fundamental de casi todos los trabajos aquí reseñados según la cual los movimientos sociales en América Latina están llamados a constituirse en protagonistas de un proceso de transformación radical de las sociedades del continente.

Carlos FORTIN



⁴ Pearse y Stiefel: *op. cit.*, p. 100.

MUJERES JOVENES EN AMERICA LATINA: APORTES PARA UNA DISCUSION



Trabajos considerados: Rama, Germán: **La juventud latinoamericana: entre la transición estructural y la incertidumbre del futuro.** Krawczyk, Miriam: **Mujeres jóvenes en América Latina: datos y reflexiones.** Valdés, Adriana: **Mujeres jóvenes y dimensiones simbólicas: algunos temas para la reflexión.** Braslavsky, Cecilia: **Las mujeres argentinas entre la participación y la reclusión.** Ardaya, Gloria: **Mujer joven en Bolivia: identidad y participación.** Madeira, Felicia: **La mujer joven brasileña: la experiencia de los años setenta en los sectores populares en la ciudad de São Paulo.** González, Olga Lucía: **La mujer joven en Colombia: tres experiencias.** Aranda, Ximena: **La mujer joven en Chile: datos y estudios.** Mijares, Evangelina: **La mujer como tema de estudio en México.** Arriagada, Irma: **Ser mujer joven: algunas perspectivas desde sectores chilenos medios y altos.** Díaz, Cecilia: **La juventud de la mujer mapuche: el duro camino entre las familias.** Hamel, Patricia: **Sexualidad y embarazo en la adolescencia.** Valdés, Teresa: **Ser mujer en sectores populares urbanos.**

Trabajos presentados a la reunión «Pensar la mujer joven: Problemas y experiencias preliminares», organizada por la División de Desarrollo Social de la CEPAL en el marco de su programa de trabajo sobre mujer y juventud, realizada en Santiago de Chile, entre el 3 y el 5 de diciembre de 1984. Se publican bajo el título *Mujeres jóvenes en América Latina: aportes para una discusión*, en agosto de 1985 por CEPAL, ARCA y Foro Juvenil de Uruguay.



Introducción

El libro objeto de la presente reseña continúa la reflexión iniciada por CEPAL a inicios de la década del setenta sobre las condiciones de vida de las mujeres latinoamericanas con el libro *Mujeres en América Latina: aportes para una discusión*, que

recogió investigaciones y estudios elaborados como parte de las actividades preparatorias del Año Internacional de la Mujer proclamado en el 75 por las Naciones Unidas.

Durante el decenio, además de estudios globales, se ha ido profundizando aspectos concretos de la situación de las mujeres en la región, tanto en relación a su situación en algunas áreas como la educación, el empleo, su participación social, como estudiando grupos vulnerables concretos: mujeres del sector popular urbano, mujeres rurales y actualmente el grupo juvenil.

El libro, buscando complementar diversas perspectivas, recoge estudios de investigadoras independientes y aportes del equipo de la CEPAL. Su importancia radica en que aborda un tema muy poco explorado y de creciente magnitud y significación en el escenario latinoamericano como el que constituye el grupo de mujeres jóvenes en la región. Alcanzan actualmente a los 38 millones de personas, fueron socializadas en las expectativas de los sesenta y en los ochenta parecen enfrentar conflictos y contradicciones mayores que cualquier otra generación anterior. No pueden articular sus demandas ni expresar sus necesidades, puesto que no conforman un grupo específico. Simultáneamente, cuentan con capacidades nuevas y una potencialidad innovadora que plantea interrogantes inéditas a la sociedad. Históricamente ausentes y silenciosas, hoy irrumpen en espacios educacionales y laborales en los cuales las experiencias compartidas podrían ayudarlas a convertirse en un actor social por derecho propio. La escasez de información sobre esta problemática, que se intentaba estudiar tanto desde el ángulo de las condiciones de incorporación de las mujeres jóvenes a la sociedad como indagando los significados culturales y las dimensiones simbólicas de su socialización, llevó a integrar investigaciones de distinto carácter, abordando desde análisis de datos estadísticos hasta estudios basados en métodos cualitativos y participativos, haciendo posible una aproximación entre la dimensión cotidiana y los datos globales.

Dada la preocupación de esbozar marcos de análisis y tender puentes entre diversos ángulos de reflexión, el libro se estructura con marcos interpretativos globales, tanto en relación a la juventud, a las mujeres jóvenes como a las dimensiones simbólicas, para examinar luego, desde diferentes perspectivas y datos diferentes, algunos perfiles nacionales: el de la mujer joven argentina, a partir del grupo etario global de ese país, buscando posteriormente a través de las concepciones de reclusión y participación la realidad específica de la jo-

ven argentina. El perfil de la mujer joven en Brasil se origina a partir del grupo constituido por mujeres jóvenes que estudian y trabajan. El de Colombia, profundiza entrevistas de mujeres jóvenes de clases sociales diferentes. El estudio sobre la mujer joven en Bolivia enfatiza el tema de la participación vinculándolo a las condicionantes socioculturales; la situación de la mujer joven en Chile se analiza a través de investigaciones existentes y que procuran señalar la especificidad del caso de la mujer joven a través de la socialización, maternidad, educación, empleo. El caso mexicano vincula estudios sobre el tema con la situación nacional global.

Los trabajos orientados a aspectos cualitativos profundizan la construcción de la identidad de la mujer joven en diferentes estratos socioeconómicos, grupos étnicos y aspectos de embarazo precoz y sexualidad en la adolescencia.

Mujeres jóvenes: algunos datos

El primer aspecto sobresaliente del grupo juvenil en América Latina es su magnitud: 75 millones de personas entre los quince y veinticuatro años, de los cuales aproximadamente la mitad son mujeres. Ello da un sesgo predominantemente joven a la región y obliga a tomar en cuenta esa característica a la hora de formular políticas sociales. Dentro del sector femenino, el grupo joven varía entre un 30 a un 40 por 100, de acuerdo a los distintos países. Es importante destacar que más de la quinta parte de las mujeres entre los quince y los veinticuatro años ya ha constituido pareja y un porcentaje sólo ligeramente menor está o ha estado casada entre los quince y los diecinueve años.

La participación laboral femenina adquiere su expresión concreta en cada país de acuerdo a cómo se articulan en él las demandas de empleo de mujeres; las áreas en que se generan las ocupaciones, los grados de modernización y los grados globales de desarrollo. El modo de organización del país tendrá tanta importancia para el comportamiento laboral de las mujeres como el modelo cultural imperante, el nivel educacional o la situación familiar; estará condicionado por la inserción de la mujer en un estrato socioeconómico específico, en si vive en hogar de padres, si es jefe de familia y la presencia de un compañero influye más que la existencia de hijos en la participación de la mujer en el trabajo. Suele sostenerse que a mayor desarrollo de un país, mayor es la inserción de las mujeres en el sector terciario moderno, la enseñanza y los aparatos burocráticos estatales. Al respecto

es importante recordar que las mediciones dan mejor cuenta de las ocupaciones modernas que de las tradicionales y que muchas actividades remuneradas de las mujeres no aparecen en las mediciones tradicionales.

En general, habría acuerdo en que la tasa de participación femenina asciende en forma continua y se ha mantenido en crecimiento en los últimos treinta años a medida que la tasa de participación global ha ido disminuyendo. Ello, aunque las cifras distan de ser espectaculares, es significativo puesto que varía la participación por sexos y contribuye a la difusión de la imagen de la mujer que trabaja como modelo societal. Es interesante observar que el crecimiento del sector laboral femenino es el más notable y comprende aparentemente a las mujeres que trabajan en el servicio doméstico, a las mujeres que trabajan en el sector terciario moderno y a las del sector comercial. Según **Ardaya**, en Bolivia, la población juvenil es la mayor migrante, siendo la dinámica migratoria de las mujeres jóvenes semejante en cantidad a la de los varones, pero con mayor énfasis hacia las ciudades principales. La joven migrante se incorpora en el servicio doméstico remunerado, en condiciones de discriminación racial, ausencia de disposiciones reglamentarias y bajos niveles salariales. Según **Braslavsky**, en Argentina, más de un tercio de las jóvenes mujeres trabajadoras de quince a diecinueve años son empleadas domésticas. La misma autora destaca que las jóvenes jefas de hogar en Argentina se han duplicado entre los dos últimos censos. En Brasil, según **Madeira**, el dinamismo de la economía industrial en expansión en la década de los setenta incorporó aceleradamente sobre todo mujeres casadas y jóvenes entre los quince y los diecinueve años de ambos sexos. El número de mujeres económicamente activas pasó de la cuarta parte a un tercio entre 1970 y 1980. Resulta además impactante la formalización del empleo en esos sectores: en los últimos treinta años perdió importancia el sector de servicios sociales, compuesto principalmente por profesoras y el de prestación de servicios (empleadas domésticas), bajando su peso en generación del empleo femenino de un 50 a un 30 por 100, incrementándose por su parte el comercio y las industrias de transformación. Parecen existir evidencias de que la fuerza de trabajo en la industria está compuesta por mujeres muy jóvenes que se trasladan del sector servicios, mientras que las mujeres casadas y mayores pasan a trabajar como jornaleras. Los cambios principales registrados por **Aranda** en la estructura ocupacional femenina en Chile entre los años sesenta y los ochenta son el crecimiento de

la categoría global «empleadas de oficina» (más de cuatro veces), crecimiento de vendedoras y pequeños comerciantes, disminución de artesanos y operarios y un aumento entre el 70 y 80 por 100 de empleadas domésticas. **Mijares** destaca para México las tasas más altas de crecimiento registradas en el sector femenino juvenil, especialmente en el tramo comprendido entre los veinte y los veinticuatro años.

El desempleo, agudizado por la crisis, es un tema de importancia creciente para el sector femenino especialmente el juvenil. Es particularmente grave en los conglomerados urbanos, donde las mujeres han tenido hasta ahora sus mayores oportunidades laborales. Si bien los datos existentes son difícilmente comparables, se puede sostener que existe una situación crítica en relación a la posibilidad de dar empleo al sector joven en la mayoría de los países de la región. Según **Braslavsky**, el problema es aún mayor de lo que las cifras permiten suponer, puesto que muchas de las mujeres jóvenes que declaran estar al cuidado del hogar no son otra cosa que desocupadas abiertas, que en virtud del componente ideológico de la llamada «domesticidad», encubren su situación de tales. Ello hace aún más impactante el observar que la población femenina joven en áreas urbanas de 10 países de la región tiene un porcentaje de desocupados que fluctúa entre un 42 y un 80 por 100 del total de los desocupados de su grupo.

Los cambios en el sector educacional en relación al sector femenino en las últimas décadas han sido tal vez los más analizados; existe sobre ellos abundante información y, sin duda, son los que han tenido el mayor impacto sobre el grupo de las mujeres jóvenes. **González** señala para Colombia que en el año 51 el 33 por 100 de las mujeres jóvenes no tenía ningún nivel de instrucción, cifra que pasó a 6,1 por 100 en 1981. Por otra parte, el nivel superior, que había sido 0,3 por 100, pasó a ser en el 81 un 49,4 por 100. Si bien los campos de estudios se mantienen en áreas tradicionales que refuerzan los roles sociales, significan de todos modos un importante aumento en términos de ampliación de espacios culturales, conocimientos y de relación con pares. En relación al ingreso al sistema educativo en Colombia, la misma autora señala que se debería hablar más de exclusión que de discriminación, puesto que son amplios sectores de ambos sexos los que no pueden acceder a ella debido a los elevados costos y la creciente privatización. Una situación similar es observada por **Aranda** para Chile, señalando que debido a las orientaciones de la política educacional que enfatiza la educación básica y expresa que la

educación media y la superior «constituye una situación de excepción para la juventud», se observan ya en 1979 importantes efectos en las matrículas de los distintos niveles de enseñanza, siendo probable en consecuencia que en el futuro tiendan a revertirse las cifras presentadas, tanto por los costos de la educación como por la falta de perspectivas para los egresados de la enseñanza media. En su estudio sobre Argentina, **Braslavsky** destaca que se mantiene en los sectores populares la tendencia a considerar que la educación debe ser separada por sexo y en los medios y altos existe preferencia por la educación mixta. Asimismo, observa que la educación continúa teniendo un sesgo diferenciado por sexo, siendo orientada hacia el pensamiento concreto la que se imparte a las mujeres y con un predominio al pensamiento abstracto la de los hombres. **Madeira** destaca, por su parte, que la percepción de las jóvenes frente a la educación es que constituye un espacio de agrado para relacionarse con los pares, identifica a los jóvenes de sectores populares con la categoría estudiante y tiende a visualizarse por la vía ideológica de la ascensión social y del consumo.

En cuanto a la participación social propiamente tal de las mujeres jóvenes, los datos son prácticamente inexistentes y aparentemente no es sólo un problema de información, sino más bien de ausencia. Pasada la etapa escolar y aceptado ese ámbito de interacción, los espacios de las mujeres jóvenes disminuyen notablemente. Aparecen sin embargo, al parecer minoritariamente, en grupos contestarios políticos, en el interior del estudiantado universitario, en militancia política general o en grupos de corte revolucionario.

En síntesis, a partir de la información disponible, se puede sostener que hay varios tipos de mujeres jóvenes latinoamericanas, diferentes entre sí, diferentes de las generaciones precedentes y en proceso de cambio para el futuro. En términos muy globales tienen mayores niveles de educación que las mujeres mayores, ha aumentado su inserción laboral, los medios de comunicación difunden modelos más variados de opciones e indiscutiblemente la posibilidad, aunque aún teórica en la mayoría de los casos, de tener acceso a métodos de control de natalidad, modifica la percepción de la sexualidad y del embarazo.

Sin embargo las situaciones varían notablemente entre los distintos grupos. Tal vez el sector que aparece como más «mixto» es el sector medio. De hecho, si bien en ese estrato se sigue verbalizando aún parcialmente un discurso tradicional de los modelos femeninos, están viviendo de acuerdo a

un modelo diferente, que obligará en un futuro a un cambio de discurso. En ese sector se da en un número importante la integración de mujeres jóvenes a nuevos espacios laborales, al trabajo remunerado de cierta especialización, posibilidad de convivencia entre pares, acceso a educación de buena calidad.

Las mujeres jóvenes del sector popular son sin duda el grupo más vulnerable de la región. Un porcentaje importante de ellas trabaja en el empleo doméstico, sus niveles educativos son los más bajos, muchas trabajan en el pequeño comercio, en el sector informal, en trabajos de baja calificación y de baja remuneración.

Otro grupo de mujeres jóvenes de gran vulnerabilidad es el de las amas de casa. En algunas áreas metropolitanas analizadas, las mujeres amas de casa entre los quince y los veinticuatro años alcanzan entre el 18 y el 28 por 100 de mujeres jóvenes de todos los estratos. Esas mujeres, normalmente con un nivel educativo bajo, asumen la responsabilidad de formación y educación de otros, sin haber terminado la propia etapa formativa. Se desenvuelven normalmente en aislamiento, reducen sus ámbitos de interacción y suelen, por lo menos en la primera etapa, adoptar modelos tradicionales y de mucha autoexigencia, reemplazando todo proyecto más amplio por la perfección del mundo doméstico.

Finalmente debe tomarse en cuenta que la crisis que atraviesa la región y que no es tan coyuntural ni de corto plazo como se había sostenido al principio, tendrá sobre las mujeres jóvenes, en proceso de incorporación social reciente, un impacto sin duda muy considerable. Aún no han tenido tiempo para consolidar sus nuevas posiciones sociales ni validar su lugar en la estructura laboral. Están objetivamente más educadas y tienen más expectativas. Sus caminos de retorno al hogar no son tan claros como lo fueron los de las mujeres que salían al mercado de trabajo coyunturalmente, en períodos de guerra. Las mujeres jóvenes actuales se incorporaron más paulatinamente, y aunque vulnerables y en etapa de formación, tienen más ideas acerca del mundo y de sus opciones que otras generaciones.

La socialización

La mayor preocupación de una sociedad frente a sus jóvenes es seguramente cómo socializarlos, cómo integrarlos, cómo internalizar en ellos pautas culturales y conductuales preexistentes. Si bien todas las sociedades han asumido siempre la ta-

rea de preparar su relevo, ella ha ido modificándose históricamente y resulta bastante más compleja en las sociedades actuales que en las comunidades tradicionales de roles claramente prefijados. En su acepción más obvia se acepta que la socialización constituye una función social básica. Si bien históricamente correspondía a la familia, de hecho siempre fue un producto de las experiencias de grupos sociales significativos y por ende resultado de experiencias colectivas. Parecería lógico suponer que para poder socializar a los nuevos miembros de la sociedad es necesario tener con alguna claridad una imagen de los objetivos de dicha sociedad. Debería haber un futuro que se está presuponiendo, presintiendo o deseando. La acelerada urbanización y consecuente modernización de las sociedades latinoamericanas, en la mayoría de los países, ha traído consigo cambios que han incidido en la disminución de la capacidad socializadora de la familia y en el paso de relaciones personales a ámbitos sociales más amplios. Esto ha influido en la despersonalización de la socialización de los jóvenes y paralelamente ha debilitado la fuerza de la socialización tradicional dominante. Es posible que en ningún período se pueda hablar de un modelo único de socialización. En una región tan heterogénea como la latinoamericana, con diversidad cultural y étnica, con grupos migratorios diversos y profundas diferencias socioeconómicas, coexistieron seguramente siempre modelos de socialización diferentes, más o menos autoritarios, más religiosos o más laicos, más o menos permisivos en relación a sus jóvenes, pero coherentes en sí, con una visión del mundo determinada a la que el grupo adhería mayoritariamente y en la que los nuevos miembros eran socializados. Cada situación elaboraba las herramientas adecuadas, los roles eran asignados y el futuro no presentaba mayores dudas.

La fragmentación actual de la socialización afecta a los jóvenes en general al ofrecerles imágenes de futuro incompletas y difusas, además de sumamente despersonalizadas. Según **Rama**, para analizar el fenómeno juvenil en América Latina se debe partir de la noción del mundo no cristalizado como elemento central. Sostiene que al no tener América Latina definido aún su tipo de sociedad, no puede establecer tampoco patrones de socialización homogéneos para todos los jóvenes y lograr una integración satisfactoria. En ese sentido plantea que a partir de la segunda guerra mundial, el tema de la juventud latinoamericana tiene una dimensión específica, inseparable de la región, que se caracteriza por la definición de un destino y una forma de organización social que están en ciernes,

donde ni las estructuras sociales ni el cuadro de valores y normas están consolidados.

Los cambios vertiginosos en el contexto latinoamericano no ocurren sólo en el mundo de lo teórico y estructural, sino que tienen su expresión más notable en el mundo cotidiano, y de hecho se manifiestan en los cambios en la familia, en las funciones asumidas y cuestionadas de sus miembros. La transformación del ámbito rural en urbano, el deterioro en las condiciones de vida agudizado por la crisis, modelos sociopolíticos autoritarios y la consiguiente privatización de los espacios de la vida cotidiana, los modelos consumistas ampliamente difundidos, la extensión de la educación, son algunos elementos que agudizan contradicciones y generan nuevos conflictos en los discursos de la socialización.

Esta situación tiene elementos comunes en la región y tiene asimismo particularidades según las sociedades concretas. **Ardaya**, por ejemplo, plantea que en Bolivia la mujer aún siendo niña debe asumir roles domésticos y en muchos casos participar en la producción social. En hogares campesinos o urbano-populares debe asumir la responsabilidad del hogar, lo que le impide asistir a la escuela, siendo su escolarización notablemente más baja que la de los hombres de su estrato. **Braslavsky** señala en el caso argentino que tanto las jóvenes como los jóvenes comparten el haber sido socializados en hogares sujetos a cambios intensos de desplazamiento rural urbano, de creciente coexistencia de modelos familiares diferentes, de una mayor incorporación laboral de sus madres y mayor ejercicio de derechos legales, de una incipiente participación de los padres en tareas domésticas y de socialización y privatización de la vida cotidiana por los efectos de la violencia recientemente desaparecida.

Pese a esos elementos comunes parecería que las pautas diferenciales por sexo han disminuido muy lentamente y fundamentalmente en sectores medios. Sostiene que en los grupos populares la socialización sigue centrada en el presupuesto, que en las mujeres priman los valores afectivos, que son más obedientes, que deben someterse a mayor reclusión, y que tienen aptitudes especiales para las tareas domésticas o extradomésticas afines con aquéllas. Esta situación se reafirmaría con la socialización escolar, donde se seguiría dando el predominio de los modelos y orientaciones normativas a la domesticidad y una manifestación de fuertes tendencias hacia la segmentación del sistema de educación formal.

Según **Aranda**, en el caso chileno, el agente socializador de más peso sigue siendo la madre.

Postula que dicha socialización sigue siendo esencialmente tradicional y define a la mujer como un «ser de interiores», refiriéndose a las restricciones que tienen las mujeres jóvenes para salir de su casa, especialmente en los sectores populares.

Uno de los temas centrales en la socialización de los jóvenes es el de la sexualidad. Toda sociedad tiene una determinada concepción de la sexualidad humana, la que condiciona la conducta de sus miembros: participación en las relaciones sexuales, constitución de familia polígama o monógama, comportamiento reproductivo, fecundidad, etc.; es decir lo prohibido, lo permitido, lo deseable y lo real respecto al tema. Es en la etapa juvenil que las personas, además de adquirir una formación cultural y un aprendizaje que las orienta hacia el mundo laboral, deben aprender a relacionarse con los miembros del otro sexo, en términos aceptados socialmente, lo que implica información acerca de uno mismo e información sobre el otro sexo. Esas actitudes y comportamientos en una sociedad compleja tienen determinantes también complejos que van más allá de fenómenos biológicos o socioculturales: son múltiples y muchas veces se presentan en forma contradictoria. Ese carácter contradictorio se acentúa en la región latinoamericana, donde los diversos comportamientos y actitudes se vinculan a una diversidad de sustratos históricos-culturales. Es necesario recordar que los procesos de transferencia de pautas culturales diferentes se relacionan recién en el presente siglo con las inmigraciones europeas y los procesos de urbanización e industrialización, y que el cambio real en los roles masculinos y femeninos se inició tardíamente, después de los primeros decenios del siglo, con la ampliación de la educación para las mujeres. De tal manera que las concepciones más «modernas» tal vez sólo ahora comienzan a plantearse como un tema propiamente tal. En los análisis del sector juvenil debe tomarse en cuenta que la dimensión sexual no es separable de la dimensión social. Ambas están estrechamente compenetradas puesto que la sexualidad humana se manifiesta normalmente en un universo de mitos, tabúes, prohibiciones y estímulos y toda sociedad de una manera u otra establece, estimula o sanciona formas concretas de expresión sexual. Actualmente, los cambios experimentados por las costumbres sexuales especialmente en los grupos jóvenes de países desarrollados, generan en la región un concepto diferente de la sexualidad, separada de la reproducción y que comienza a validarse como fuente de placer y expresión de relaciones interpersonales. Eso crea en todos los ámbi-

tos contradicciones entre normas y prácticas sexuales puesto que si bien las sociedades se transforman, algunas normas y costumbres son difíciles de cambiar y aumentan las distancias entre ellas y las prácticas reales.

Mujeres jóvenes e identidad juvenil

La reflexión sobre la juventud latinoamericana no es nueva en la región. Si bien se inició dando prioridad a los aspectos psicológicos y a las preocupaciones pedagógicas, hace ya veinte años que el énfasis es predominantemente sociológico. Ya en 1965, *José Medina Echevarría* señalaba en su estudio sobre «La juventud como campo de investigación social», que el interés «se funda en el reconocimiento de que el fenómeno juventud no puede entenderse sin tener en cuenta la estructura social total, y en la sospecha de que las incidencias en las formas de conducta juvenil constituyen, según su naturaleza y grado, excelentes indicadores de una mayor o menor integración social». Es un hecho que la juventud constituye una etapa que trasciende lo individual y adquiere sus significados más profundos en su naturaleza colectiva. Sin embargo, si bien las conceptualizaciones en torno a la identidad juvenil en términos de una etapa de transición, de construcción de identidad, de tránsito, moratoria, etc. tienen cierta uniformidad en las sociedades desarrolladas, en la región latinoamericana la fuerte estratificación social, la multiplicidad de situaciones nacionales, la diversidad de modelos de países, entre otros factores, han generado una variedad de situaciones juveniles y de posibilidades de ser jóvenes que la sola expansión educativa escasamente ha podido disminuir. Es así como por ejemplo la consideración de los términos de moratoria y autonomía, propia de las definiciones más aceptadas, de hecho tiene una vinculación estrecha con la inserción en estratos socioeconómicos determinados, más que una posibilidad de ocio o espera para la formación cívica ciudadana amplia. En el tema de la constitución de la identidad juvenil hay por lo menos tres elementos interesantes: la determinante estructural de la identidad juvenil. Al respecto **Ardaya**, en su estudio sobre Bolivia, plantea que los elementos de clase, etnia y género son determinantes y si bien se puede hablar de una juventud cuantitativamente, ella no existe como un movimiento con conciencia en sí. Es decir, las situaciones objetivas de vida de los jóvenes definirían su identidad como tales y el lugar que efectivamente ocupan o pueden ocupar en la sociedad a la cual pertenecen. El segundo

elemento importante lo plantea *Javier Martínez* en su estudio sobre la juventud popular urbana en América Latina donde sostiene que las conductas juveniles difícilmente pueden ser analizadas referidas a un sistema de intereses materiales como es el caso de los adultos y que por el contrario, los comportamientos juveniles sólo pueden comprenderse a partir de su referencia a las dimensiones simbólicas de la vida social.

En ese contexto, **Valdés** plantea interrogantes sobre la posible especificidad de una relación entre las mujeres jóvenes y algunas dimensiones de la vida social, entendiendo por tales sistemas de valores y normas, sistemas de conocimiento, pautas estéticas, etc. La pregunta se plantea desde dos ángulos: cómo se representan a sí misma las mujeres jóvenes y cómo gravitan las representaciones del resto de la sociedad en la formación de sus identidades. En esa reflexión se postula que el ser mujer joven significa el punto de intersección entre dos formas de subordinación simbólica y la constitución de su identidad por oposiciones y subordinaciones propias de las clases de edad y sexuales. Considera la autora que «la subordinación social de la mujer depende de muchos mecanismos de dominación, en su mayor parte inconscientes y por lo tanto, desconocidos...». La identidad de las mujeres jóvenes, específicamente, se construye en esta dimensión a partir de un aprendizaje de cuál es su «lugar», que se refleja en lo concreto posteriormente en, por ejemplo, una resistencia a la participación. Las características de esa construcción de identidad de mujeres jóvenes observada a través de diversos estudios muestra que las mujeres jóvenes no articulan un discurso propio o bien verbalizan discursos tradicionales sin la relación necesaria con su propia situación, presentan además escasez de espacios para ir definiendo identidades grupales, y un desfase evidente entre la realidad y el plano del discurso. Los análisis de los diferentes aspectos relacionados con la construcción de la identidad juvenil de las mujeres llevan a plantearse la necesidad de considerar sus condicionamientos específicos y reexaminar las definiciones generales de juventud por los riesgos de adoptar inadecuadamente categorías supuestamente universales, pero de hecho correspondientes a los hombres jóvenes exclusivamente.

En síntesis, las mujeres jóvenes comparten con los hombres jóvenes una clase social determinada y ciertas opciones comunes. Comparten asimismo una etapa de crecimiento, de formación, de construcción de identidad, de asunción de roles sociales. Sin embargo, los contenidos de esas situaciones suelen articularse en forma diferente y no ago-

tan en la pertenencia a una clase social todas las condiciones objetivas que determinan el desempeño social de las mujeres jóvenes. Si bien las definiciones más amplias relativas a la posesión de una autonomía mayor a la de la infancia y menor a la de los adultos, o bien la acepción de que esa etapa coincide con la finalización de la escuela, con la constitución de pareja, el establecimiento de una nueva unidad doméstica, el ingreso a la fuerza de trabajo y otros elementos afines, son parte de la conformación de la identidad de las mujeres jóvenes, debe profundizarse sin duda en los aspectos culturales y en las dimensiones simbólicas para poder realmente estructurar una categoría válida para el análisis de la situación.

A modo de síntesis

1. El grupo juvenil latinoamericano se ha extendido en América Latina en las últimas décadas, más allá de los grupos de élite. Sin embargo, el «ejercicio» real de ser joven, tal como se ha conceptualizado tradicionalmente, sigue restringido a estratos socioeconómicos definidos. Es posible negar la juventud de los jóvenes rurales pobres de ambos sexos, de las mujeres jóvenes insertas en el servicio doméstico, de los jóvenes del sector marginal, de las mujeres jóvenes a cargo de un hogar. Parece más útil intentar una definición más de acuerdo a la región, que no excluya sino más bien incluya las distintas posibilidades reales de los jóvenes en la región a fin de abordar su problemática con políticas concretas.

2. Como dice una de las autoras, la juventud se presta para la elaboración de una serie de mitos, normalmente relacionados con el pasado, idealizado o bien vivido en condiciones muy concretas. Las mitologías suelen ser hermosas, enriquecen nuestro conocimiento del pasado, le otorgan una resonancia casi mágica, pero son poco útiles a la hora de intentar elaborar mundos más compartidos, con mayores espacios, de menor represión, para la gran mayoría de las mujeres jóvenes latinoamericanas desgarradas entre sus mayores expectativas y la inexistencia de espacios para ejercerlas; entre un aumento de conocimientos y la ausencia de espacios para aplicarlo; entre nuevos discursos y estímulos acerca de la sexualidad y una real vivencia de represión y temor a la maternidad no deseada; entre la distancia entre los discursos y la práctica social y el gran aislamiento cotidiano. Existen en la etapa juvenil grandes alegrías como en toda edad, pero aun en condicio-

nes más favorables es una etapa difícil, de crecimiento intenso, de cambios acelerados, de construcción de sí mismo. Las sociedades latinoamericanas no parecen preparadas para apoyar una socialización que proyecte algún futuro y responda a las esperanzas. Por otra parte la existencia real de los jóvenes transcurre en grupos fragmentados, estratificados, en los cuales algunos tienen mayores posibilidades que otros de articular intereses parciales que muchas veces se confunden con un discurso juvenil universal. Suelen ser discursos de sectores medios masculinos, estudiantiles, que no reflejan tampoco al sector femenino en sus necesidades específicas.

3. La extensión de la escolaridad ha sido esencial para la ampliación del grupo joven, especialmente femenino y ha constituido de hecho un ingreso a códigos de comunicación más amplios tanto en términos del lenguaje como culturales globales. Sin embargo, ella no ha bastado para eliminar las diferencias en las trayectorias educacionales de hombres y mujeres jóvenes. La continuidad entre el pasado y el presente en la dirección diferencial de las distintas ramas de enseñanza indica la permanencia y fuerza de estereotipos sexuales. Más aún, según algunos autores, la escuela es un agente socializador más hacia la reclusión y la tradicionalidad. Sin embargo, los espacios educativos han mostrado ser ámbitos importantes y altamente valorados como espacios de interrelación de pares y un vehículo de movilidad social aparente durante el período de pertenencia al sistema.

4. La marginación de las mujeres jóvenes obedece más que la de ningún otro grupo a varias determinantes. En primer lugar están las determinantes estructurales que definen el lugar de las mujeres jóvenes en el proceso productivo, en la estructura de participación, su vinculación al poder, su inserción en grupos socioeconómicos determinados. Ese lugar que ocupan las mujeres jóvenes en la estructura social define en gran parte su cosmovisión y les entrega los elementos de una práctica social determinada. La segunda determinante para las mujeres jóvenes es la asignación de su rol social a partir del hecho biológico de su sexo. Al respecto la socialización de las mujeres jóvenes continúa siendo predominantemente tradicional en los ámbitos familiares, con claras orientaciones hacia la reclusión, domesticidad, maternidad, aun incorporando elementos de la modernidad, como incorporación a la educación y el empleo. Es difícil imaginar que las mujeres jóvenes llegarán a articular algún tipo de demandas sociales o de espacios

como grupo. Pareciera válida lo que opina una de las autoras: «la edad de la razón» de las mujeres, es más tardía y normalmente posterior a la constitución de la familia. Ello lleva a una tercera dimensión posible del tema, que es la determinante edad para la definición de las mujeres jóvenes, que además de los límites cronológicos tiene otras dimensiones. Así, la maternidad o la formación de la familia se considera como la finalización de la etapa juvenil, mientras que por otro lado, la diferencia entre el grupo de quince-diecinueve y de veinte a veinticuatro años es fuertemente demarcatoria.

5. La incorporación de las mujeres jóvenes a la educación y al trabajo, deficitaria, insuficiente y muchas veces inadecuada, redefine de todos modos nuevos espacios para su desarrollo y sin elementos esenciales para las futuras definiciones de su papel en la sociedad. Es cierto que ambos aspectos siguen matizados por el estado civil de las mujeres jóvenes, pero paulatinamente parece que comienza a ser cierta también la situación inversa: una mayor educación y una mejor incorporación al mercado laboral pueden retardar la constitución de familia, especialmente en los sectores medios.

6. Vale la pena, pese a lo reiterado del tema, volver a insistir sobre la carencia de información adecuada para abordar más sistemáticamente la problemática de las mujeres jóvenes. Es cierto que se ha realizado durante los últimos años una serie de estudios sobre la situación de las mujeres y sobre las condiciones de la juventud. Sin embargo las mujeres jóvenes como categoría específica han sido un grupo escasamente estudiado y normalmente excluido de los estudios más generales. Ello parece haberse debido a dos razones principales: los espacios estudiados no corresponden a los utilizados por las mujeres jóvenes, sino por los hombres jóvenes —excluyendo en los últimos períodos los espacios escolares y universitarios— y porque las definiciones utilizadas para los jóvenes no coinciden con las que serían apropiadas para las mujeres.

Pese a lo expresado existe al menos una visión global de la situación de las mujeres jóvenes y se necesitaría información más sistematizada para elaborar proposiciones más concretas para su integración, como de una voluntad política para llevarlas a cabo.

7. En el mismo terreno de los estudios sería útil continuar profundizando metodologías que permitan crear vínculos entre los conocimientos cualitativos y los cuantitativos, entre los espacios pú-

blicos y los privados, entre las dimensiones sociales, económicas y las culturales, todas ellas en función de una mejor comprensión de la situación de las mujeres jóvenes. La información global normalmente no tiene las preguntas necesarias, pero la información cualitativa, si bien muy enriquecedora, es insuficiente cuando se requiere planificar acciones más amplias.

8. Más que estudiar cómo se comportan y participan las mujeres jóvenes latinoamericanas sería importante analizar y profundizar los mecanismos estructurales, culturales, ideológicos, que desmovilizan o inmovilizan sus posibilidades de participación más amplia. Ello debería a su vez plantearse frente a la multiplicidad de tipos de mujeres jóvenes en la región, según su estrato, lugar de origen, etnias, formas culturales y expectativas. Es probable que desde los niveles nutritivos diferenciados en la infancia, socializaciones más o menos desvalorizadas en relación a su condición femenina, acceso a espacios sociales más amplios o la permanencia en espacios aislados, la información y sus connotaciones acerca de su cuerpo, su sexualidad y la maternidad, hasta la calidad y cantidad de conocimientos recibidos tanto formales como informales, se constituyen los factores que podrían explicar más cabalmente la elaboración de proyectos futuros y alguna percepción de su inserción en el mundo.

9. En la misma línea de lo anterior sería recomendable continuar la indagación sobre las mujeres jóvenes no sólo en términos de cómo socializarlas, cómo integrarlas, cómo incorporarlas a las pautas culturales preexistentes, sino más bien cómo, con su participación, detectar sus necesidades y procurar siempre con ellas estructurar espacios sociales más acordes con esas necesidades, cuales serían las normas más coherentes con las condiciones reales de vida y qué tipo de socialización, más amplia y más democrática podría requerir la juventud actual latinoamericana. Estudiar a las mujeres jóvenes como «problema» del embarazo precoz, la prostitución juvenil o en los jóvenes la delincuencia, la drogadicción y el alcoholismo, como contrapartida temática, no va a dar solución al problema que habían resuelto comunidades humanas más simples: darles a sus miembros un lugar claro en el futuro.

10. Las mujeres latinoamericanas están a mitad de camino, como dice una entrevistada colombiana:

«Con todo lo que yo he cambiado, ahora estoy

en un conflicto porque no me encuentro en ese esquema en el que vivía en que le preguntan a uno para dónde va o que uno no puede pagar porque es el hombre quien paga, pero siento también que no he evolucionado lo suficiente como para sentirme bien en lo de ahora, de más independencia y libertad... Yo no tengo claro cómo quiero vivir porque yo estuve toda la vida acostumbrada a que me protegieran y eso lo marca a uno...» (Olga Lucía González Correa).

Miriam KRAWCZYK

MIGRAÇÕES INTERNAS E POBREZA URBANA: PERSPECTIVAS DE ESTUDO NOS PAISES DEPENDENTES



Trabalhos considerados: CELADE (Centro Latino-americano de Demografia), **Boletín Demográfico**, Ano XVII, núm. 34, Santiago de Chile, 1984, julho, 130 pp. Coelho, Magda Prates e Valladares, Lúcia: **Pobreza urbana e mercado de trabalho Uma resenha bibliográfica**, Rio de Janeiro, 1983. Costa, Manoel Augusto: **Urbanização e migração interna no Brasil**, in: Costa, M. A. (Ed.), *Estudos de demografia urbana*, Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975, 259 pp. Faissol, Speridião: **Aspectos formais do estudo das migrações internas** in: ABEP (Associação Brasileira de Estudos Populacionais), *Anais do 1.º Encontro Nacional*, São Paulo, 1978, pp. 11-50. Faria, Vilmar: **Pobreza Urbana, Sistema Urbano e Marginalidade**, in: Argüelo, Omar e outros, *Migración y Desarrollo 3*. Buenos Aires, 1974, Claoso, pp. 115-128. FIBGE: **Censos Demográficos, 1940-80**. FIBGE: **Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios, 1980**. FIBGE: **Pesquisa Nacional de Emprego**. FIBGE: **Emprego, subemprego e desemprego**, Rio de Janeiro, 1981. Goldani, Ana María: **Análise Demográfica Regional: Região da Grande São Paulo**. São Paulo, 1983, SEADE, 89 pp. Hollmann, Helga: **Desemprego e subemprego no Brasil**, São Paulo, 1977, Ed. Atica. ILO: **International recommendations on labour statistics**, Geneva, 1976. ILO: **The urban informal sector in developing countries - Employment, poverty and environment**, Geneva, 1981. Kowarick, Lúcio e Campanário, Milton: **São Paulo, metrópole do subdesenvolvimento industrializado**, *Novos Estudos CEBRAP*, núm. 13, outubro, 1985, pp. 66-73, São Paulo. Martine, George: **Movilidad espacial y ocupacional en Brasil: aspectos substantivos y metodológicos** in: PREALC-OIT, *Movilidad ocupacional y mercados de trabajo*, Santiago de Chile, 1983, 263 pp. Martine, George; Camargo, Lúcio: «Crescimento e distribuição da população brasileira: tendências recentes» in:

ABEP (Associação Brasileira de Estudos Populacionais), *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, São Paulo, Vol. 1, núms. 1/2, janeiro/dezembro, 1984, pp. 99-144. Martine, George; Peliano, João Carlos: **Migrantes no mercado de trabalho metropolitano**, 1978, Rio de Janeiro: IPEA/INPES. Mathias, Gilberto: **Urbanização e subdesenvolvimento: setor informal e estratégias de sobrevivência**, in *Revista Espaço e Debates*, São Paulo, ano V, núm. 14, 1985, pp. 5-21. Mello, Josué da Silva: **Migrações internas no Brasil e capacitação profissional**, in *Revista Migraciones*, núm. 21, 1977, Geneva. Menezes, Marilda Aparecida: **Da Paraíba prá São Paulo e de São Paulo prá Paraíba**, Tese de Mestrado, 1985, Universidade Federal de Paraíba, Campina Grande, 176 pp. Minter: **Mudança na composição do emprego e na distribuição da renda: efeitos sobre as migrações internas**, 1976, Brasília: OIT:BNH. Minter: **Programa Nacional de Apoio às migrações internas**, 1980, 42 pp. Brasília. Ministério do Trabalho, Secretaria de Emprego e Salário: **Seminários de treinamento sobre mercado de trabalho**, 1983, São Paulo, Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo. Muszynsky, Maria Judith de Brito: **O impacto político das migrações internas: o caso de São Paulo (1945-1982)**, Tese de Mestrado, 1985. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica. Patarra, Neide: **Movimentos migratórios: características e tendências recentes**, in: CEM *O vaivém da sobrevivência*, 1983, São Paulo: Ed. Paulinas, pp. 45-64. PREALC (Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe - OIT) **Políticas de empleo en América Latina**, 1974, Santiago do Chile: PREALC-OIT. PREALC: **Dinámica del subempleo en América Latina**, 1981, Santiago do Chile: PREALC-OIT (Estudios e Informes de la CEPAL núm. 10). PREALC: **Mercado de trabajo en cifras: 1950-1980**, 1982, Santiago do Chile: PREALC-OIT. PREALC: **Acumulación, empleo y crisis** (por) Norberto E. García e Víctor E. Tokman, 1985, Santiago de Chile: PREALC-OIT (Investigaciones sobre Empleo núm. 25), 108 pp. Raczymsky, Dagmar: **El sector informal urbano: interrogantes y controversias**, 1977, Santiago de Chile: OIT-PREALC. Raczymsky, Dagmar: **Naturaleza rural-urbana y patrones geográficos de la migración interna**, 1981, Santiago de Chile: CIEPLAN (Colección Estudios núm. 52). Raczymsky, Dagmar: **La población migrante en los mercados de trabajo**. 1983, Santiago de Chile: CIEPLAN (Notas Técnicas núm. 55). Ramos, Joseph: **Urbanización y mercado de trabajo**, Paper

apresentado no Congresso Latino-americano de Población y Desarrollo, Ciudad de México, 8 a 10 novembro, 1983. Seade-Dieese: **Pesquisa de Emprego e desemprego: principais resultados**, 1986, São Paulo, SEP-Convênio SEADE-DIEESE, 82 pp. SEMPLA (Secretaria Municipal de Planejamento): **Cidade de São Paulo: fatos & dados 1985**, 1986, São Paulo: SEADE. Serra, José: **A crise econômica e o flagelo do desemprego**, in *Revista de Economia Política*, São Paulo, Vol. 4, núm. 4, outubro-dezembro, 1984, pp. 5-25. Silva, José F. G. da: **A fronteira agrícola e as migrações**, in: CEM: *O vaivém da sobrevivência*, 1983, São Paulo: Ed. Paulinas, pp. 21-44. Silva, Pedro L. B.; Faria, Vilmar: **Transformaciones estructurales, Políticas sociales y dinámica demográfica: discusión de un caso: Brasil 1950-80**, Paper apresentado no Congresso Latino-americano de Población y Desarrollo, Ciudad de México, 8 a 10 de novembro, 1983. Sethuraman, S. V.: «The role of the urbana informal sector», in: ILO (International Labour Office) *The urbana informal sector in developing countries*, 1981, Geneva: ILO. Singer, Paul: **Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo**, in: Singer, Paul: *Economia política da urbanização*, 1985, São Paulo, Brasiliense, 10 Ed., 152 pp. Souza, Paulo Renato: Tokman, V. E.: **El sector informal urbano en América Latina**, in *Revista Internacional de Trabajo*, CXIV (3), nov./dic, 1976. Suplicy, Eduardo M.: **IBGE devia explicar melhor suas pesquisas, in Folha de São Paulo**, 13 de fevereiro, 1983. Taschner, Suzana Pasternak: **Moradia da pobreza: habitação sem saúde**. Tese de Doutorado, 1982, São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo.



Perspectivas de estudo do mercado de trabalho urbano nos países dependentes

A Taxa de Desemprego Aberto: limitações e problemas do seu uso

O problema da participação economicamente ativa no mercado de trabalho urbano não apresenta, nos países da América Latina, caracteres tão nítidos quanto aqueles com que ele aparece nos países industrializados.

Nestes últimos, a situação da população em idade de trabalhar pode variar entre «estar emprega-

do» ou «estar desempregado». Não é freqüente encontrar situações em que seja difícil a localização de indivíduos ou grupos com relação à estrutura ocupacional.

Efetivamente, basta consultar as estatísticas de emprego para se saber, em um determinado momento ou período, qual a proporção da população economicamente ativa do país ou da área em estudo, que se encontra dentro ou fora do mercado de trabalho. E, tanto para uma como para outra parcela, é conhecida a sua situação quanto a condições de subsistência. Os mecanismos de fixação de salários e a cobertura aos desempregados via seguro-desemprego, garantem para o conjunto da força de trabalho, a percepção de uma renda capaz de permitir a sobrevivência do trabalhador e seu grupo familiar.

Bem diferente é o panorama nos países do chamado Terceiro Mundo e, mais especificamente, nas grandes cidades da América Latina.

Nestes países, querer conhecer a situação da força de trabalho quanto a sua localização dentro da estrutura produtiva, tanto quanto em relação as suas condições de poder sobreviver com a renda decorrente dessa inserção, baseando-se unicamente nos dados oferecidos pelas fontes governamentais —censos demográficos, econômicos e industriais; pesquisas de emprego; pesquisas por amostragem de domicílios— pode levar a conclusões muito enganosas.

E isto é assim, principalmente por dois motivos. Primeiro, pelo modo como essas fontes oficiais conceitualizam características de PEA (População Economicamente Ativa), tais como: «ocupado», «desempregado», «subempregado», etc. O segundo motivo, que não pode ser considerado separadamente do primeiro, refere-se à configuração própria dos mercados de trabalhos das grandes capitais latino-americanas, pródigas em relações de trabalho, fontes de renda e estratégias de sobrevivência, nem sempre distinguíveis de forma clara e precisa, mormente em se tratando das atividades do denominado «setor informal».

Em relação ao primeiro motivo, diremos que no Brasil, a *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD), realizada pelo **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística** (IBGE), considera «ocupada» toda pessoa que, durante a semana do levantamento, ou parte dela, exerceu alguma ocupação remunerada (IBGE, 1980: XVIII). Caso o rendimento dessa ocupação seja igual ou inferior a um salário mínimo (com o que se reconhece a insuficiência deste), a pessoa é considerada «subremunerada» (Minter, 1980: 12), esteja ou não vinculada ao mercado formal de trabalho.

Como «desempregada» é classificada a pessoa que, no período de referência do levantamento, não estava desempenhando atividade remunerada alguma e que —tendo ou não trabalhado anteriormente— havia tomado alguma providência para se empregar durante esse período (**IBGE, Pesquisa Nacional de Emprego**).

Como «ocupação» é entendida a profissão, ofício, cargo ou função, habitualmente exercidos pelo entrevistado durante a maior parte do período de referência (**IBGE, 1981: XIX**).

Pode-se ver, pela forma como são conceitualizadas as características referentes à mão-de-obra no Brasil, que os levantamentos oficiais apontam, fundamentalmente, para a detecção do desemprego aberto ou absoluto e para uma discutível proporção da força de trabalho sub-remunerada (na medida em que o salário mínimo oficial é considerado uma remuneração adequada para a satisfação das necessidades do trabalhador e seu grupo familiar).

Ora, nas grandes metrópoles brasileiras e da América Latina em seu conjunto, resulta impossível para um trabalhador —mormente se ele for chefe de família— sobreviver por um período de tempo muito longo, sem desenvolver *alguma* atividade remunerada, qualquer que seja. No entanto, no caso específico do Brasil, bastará que a pessoa censada ou pesquisada tenha se desempenhado, no período de referência da pesquisa, em *qualquer* atividade que lhe tenha proporcionado rendimentos iguais ou superiores ao salário mínimo, para que ela fique fora do grupo dos «desempregados» e «sub-remunerados».

Não importa que a tal atividade tenha sido um «bico» ou uma ocupação esporádica qualquer, ou que a ocupação pelo exercício da qual foi obtida a remuneração, tenha significado para o trabalhador uma sub-utilização da sua capacidade produtiva (operários ou empregados de maior antiguidade demitidos pelas empresas para reduzir os custos de pessoal; pessoal contratado para tarefas de qualificação inferior a sua capacitação; pessoal contratado em forma temporária; ou com salário reduzido, etc.) (**Suplicy, 1983**).

A taxa de desocupação ou desemprego aberto, utilizada nos levantamentos oficiais no Brasil, subestima o problema ocupacional para o conjunto da força de trabalho, e mais ainda para a força de trabalho constituída pelos chefes de família. Estes, via de regra, quase sempre têm que aceitar qualquer tipo de emprego que se lhes apresente, ou então eles mesmos criarem algum tipo de atividade proporcionadora de renda. Para os chefes de família, o principal problema seria, portanto, a si-

tuação de ter que trabalhar, sub-utilizando a sua capacidade produtiva e recebendo, em consequência, uma renda insuficiente para sustentar o grupo que deles depende.

Da constatação da inadequação dos conceitos de desemprego aberto, para dar conta dos principais problemas da força de trabalho nas metrópoles do mundo subdesenvolvido, surgiram enfoques tendentes a sanar essas falhas. Apontam, por um lado, a perceber os dinamismos próprios dos mercados de trabalho dos países dependentes e, por outro, a criticar as noções de valor embutidas nas linhas de abordagem difundidas a partir dos países centrais. A seguir, fazemos uma excursão através das principais tentativas de superação do enfoque do desemprego aberto. Utilizamos como material básico, os trabalhos de **Raczynsky (1977)**, **Coeelho e Valladares (1983)**, **Martine e Peliano (1978)** e **Hoffmann (1977)**.

As tentativas de superação: o enfoque do subemprego

A primeira tentativa consistiu no enfoque do subemprego, surgido nos anos 60.

Dessa perspectiva, caracterizada pelo dualismo, a economia nacional era vista como constituída por dois setores: um moderno ou dinâmico, outro tradicional ou atrasado. O primeiro, formado pela indústria moderna e os serviços (comércio, transporte, etc.). O segundo, pelas atividades agrícolas e as urbanas não desenvolvidas em moldes tipicamente capitalistas, posteriormente chamadas «informais».

O conceito de subemprego, inicialmente surgido para caracterizar situações de excesso de mão-de-obra rural em países da Europa, foi transplantado para o mundo não-desenvolvido, com a pretensão de suprir as lacunas que o enfoque tradicional do desemprego apresentava.

Nas suas primeiras formulações, a noção de subemprego fazia referência a um relativo excesso de mão-de-obra em relação às oportunidades de trabalho disponíveis, sobretudo em áreas rurais de países desenvolvidos (**Martine e Peliano, 1978: 134**, **Hoffmann: 1977: 58**). A noção de subemprego era utilizada para designar a situação de ociosidade relativa, improdutividade e/ou sub-aproveitamento da capacidade produtiva da força de trabalho em certas tarefas agrícolas.

Foram elaboradas, posteriormente, outras noções de subemprego, baseadas em diversos critérios definitórios: baixa remuneração do trabalhador, baixa produtividade das tarefas ou ocupações, sub-utilização da força de trabalho, etc.

O subemprego já não fazia referência, nas novas formulações, exclusivamente a uma situação de mão-de-obra rural, e sim ao conjunto dos trabalhadores, tanto rurais como urbanos.

Em 1957, a IX Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho já recomendava a necessidade de se desenvolver métodos e técnicas de mensuração do subemprego, com o objetivo de superar as limitações das mensurações orientadas à detecção exclusiva do desemprego.

Nessa reunião foram elaborados conceitos de subemprego visível e invisível (subdividido em disfarçado e potencial).

O *subemprego visível* é definido como «um conceito estatístico diretamente medível pela força de trabalho e outros "surveys", refletindo uma insuficiência no volume de emprego. Acontece quando uma pessoa está num emprego de duração menor do que a normal e está procurando, ou aceitaria, trabalho adicional» (ILO, 1976: 35).

O subemprego visível assinala, portanto, uma situação em que a pessoa ocupada está, por motivos alheios a sua vontade, trabalhando por um período de tempo menor àquele que desejaria (ou necessitaria).

No Brasil, a *PNAD* do **IBGE**, avalia esta situação, contando como subempregados visíveis «os ocupados em tempo parcial que declararam preferir trabalhar em tempo integral e, dentre os que normalmente trabalhavam em tempo integral, os que na semana da pesquisa estavam ocasionalmente trabalhando em tempo parcial por motivo econômico» (Hoffmann, 1977: 79, apud **Coelho e Valladares**, 1983: 8).

O critério da *involuntariedade do trabalho em tempo parcial*, utilizado para definir o subemprego visível, apresenta alguns problemas, que **Coelho e Valladares** resumem desta forma: em primeiro lugar, o tempo parcial refere-se a um tempo padrão, exigido no setor moderno, para a execução de uma tarefa (40 horas por semana). Não toma em conta as atividades do chamado setor informal urbano (biscates, comércio de miudezas, diversos trabalhos por conta própria, como consertos, etc.), nas quais o tempo de espera da demanda do serviço ou do bem que se oferece, faz parte do tempo nominal de trabalho do agente. Nestes casos, não se trata, absolutamente, de um tempo ocioso. Portanto, não é possível falar em sub-utilização do trabalhador (**Coelho e Valladares**, 1983: 8). O mesmo aplicase a quem trabalha em tarefas esporádicas ou intermitentes («bicos» na construção, pintores por conta própria, etc.).

Como formas não-visíveis de subemprego, a OIT conceitualiza situações que denomina como su-

bemprego disfarçado e subemprego potencial (ILO, 1976: 34-35).

O *subemprego invisível* é definido como um conceito analítico, que fundamentalmente reflete uma má alocação da força de trabalho, ou um desequilíbrio entre a força de trabalho e outros fatores de produção. Como indicadores de subemprego invisível, a OIT recomenda considerar as baixas remunerações e a subutilização da capacidade da mão-de-obra (subemprego disfarçado) e a baixa produtividade (subemprego potencial).

A detecção do subemprego disfarçado, considerando-se o nível de remuneração do trabalho, não apresenta maiores dificuldades, uma vez que se disponha da informação sobre a renda das diversas ocupações.

No entanto, para que esta medida reflita a realidade da sub-remuneração, deve se utilizar outro critério, que não o dos salários mínimos oficialmente fixados, os quais estão muito longe de poder satisfazer as necessidades do trabalhador e seu grupo familiar.

A sub-utilização da capacidade produtiva da mão-de-obra é outro dos critérios utilizados para definir o subemprego disfarçado. Contudo, ainda não se tem desenvolvido métodos para medir essa situação.

O próprio critério é questionado, por excluir da categoria de subempregados, aqueles trabalhadores que não só não sub-utilizam sua capacidade produtiva, mas, ao contrário, utilizam-na ao limite da sua resistência física recebendo, no entanto, baixíssimas remunerações por:

- a) existir uma remuneração oficialmente fixada em níveis abaixo da sobrevivência, ou,
- b) em se tratando de atividades autônomas ou por conta própria, por existir um excesso de trabalhadores concorrendo na mesma atividade.

Em ambos os casos há sub-remuneração, sem sub-utilização, como assinalam **Coelho e Valladares**.

O subemprego costuma ser definido, também, a partir do critério da baixa produtividade do trabalho. Nas suas recomendações para as estatísticas internacionais do trabalho, a OIT afirma que o *subemprego potencial*, um aspecto do subemprego que pode ser estudado através do critério da baixa produtividade do trabalho, existe quando uma pessoa se emprega em um estabelecimento ou em uma atividade econômica cuja produtividade é extremamente baixa (ILO, 1976: 35).

Esta definição de subemprego permite tirar a conclusão de que, numa determinada atividade ou

setor produtivo, a produção não seria afetada se fosse retirada uma certa quantia de trabalhadores.

Contudo, este critério apresenta alguns problemas quando se trata de medir, em casos empíricos, essa baixa produtividade. Em primeiro lugar, seria preciso chegar a determinar o padrão de produtividade das diversas atividades para, a partir dele, estabelecer se existe ou não um «sobrante» de força de trabalho e, portanto, se existe subemprego potencial (na definição da **OIT**, 1976: 35), ou subemprego a secas.

Na resenha de **Coelho e Valladares**, encontramos uma importante ressalva à utilização deste critério para medir o subemprego: «nas circunstâncias em que a relação é de trabalho intensivo e não de capital intensivo, o aproveitamento da capacidade produtiva do trabalhador é muito grande, mas são menores os resultados finais, dada a ausência de fatores complementares», por exemplo, de carácter tecnológico.

Como indicador da baixa produtividade do trabalho, tem se utilizado o nível de remuneração. Mas isto é problemático, pois implica em aceitar que o salário é uma medida adequada da produtividade, o que não é real. A mão-de-obra pode ser mal remunerada, sem ser pouco produtiva.

O enfoque do subemprego, com suas diversas formulações, não apresenta demasiada solidez conceitual. Como afirma **Hoffmann**, a noção de subemprego «tem contornos ainda mais vagos que a de desemprego, quando aplicada a países subdesenvolvidos. Os vários sinónimos ou variantes —subemprego disfarçado, oculto ou invisível, potencial ou latente— pouco acrescentam à clareza conceitual» (**Hoffmann**, 1977: 61).

Por outra parte, resultam evidentes as limitações do conceito para abranger situações de fragilidade ocupacional e insuficiência de renda de amplas camadas de trabalhadores, dos diversos setores da economia (construção civil, trabalhadores por conta própria, não técnicos ou não profissionais, etc.).

Resta-nos dizer, agora, algo acerca dos supostos ideológicos ou teóricos sobre os quais se assenta a formulação do subemprego, independentemente das suas variantes.

Em primeiro lugar, cabe discutir «a simplicidade arbitrária implicada na dicotomização da sociedade produtiva em dois setores dispare e o reforço que esta dualidade traz para a lógica interna do sistema capitalista de produção», como assinala **Martine e Peliano** (1978: 137).

De fato, como vimos, a noção de subemprego faz referência, basicamente, a uma situação de

ociosidade, improdutividade e sub-utilização da capacidade produtiva de uma parte da força de trabalho: aquela que está desempenhando suas atividades nos setores não tipicamente capitalistas da economia.

Ora, estes três critérios só são aceitáveis quando se adota o ponto de vista do capital, para o qual o objetivo central é a acumulação.

Unicamente desta perspectiva é que se pode afirmar que tal ou qual atividade é improdutiva, ou pouco produtiva, ou que admite a ociosidade dos trabalhadores.

Para um trabalhador autônomo ou por conta própria, pelo contrário, o objetivo básico de sua atividade não é a acumulação do capital e sim a sobrevivência. Se consegue esse objetivo, sua atividade é produtiva e mal poderia ser chamado de ocioso ou improdutivo o trabalhador que a desenvolve (**Martine e Peliano**, 1978: 141).

Por outro lado, como afirma **Martine**, a divisão da sociedade em dois setores nitidamente separados, um dos quais teria existência provisória ou temporária (o setor não dinâmico, lugar privilegiado do subemprego), implica em aceitar que unicamente o setor dinâmico tem uma razão de ser em si mesmo.

Os subempregados seriam-no somente durante certas conjunturas, até que o setor moderno gerasse os novos empregos, que os absorveria.

As medidas políticas que este enfoque sugere, deveriam ser orientadas a:

1. fomentar a expansão do setor moderno, de forma tal que cresça a oferta de emprego, e/ou
2. treinar e capacitar trabalhadores, a fim de fazê-los aptos ao desempenho das ocupações melhor remuneradas, mais produtivas e mais estáveis.

Ao defini-lo como provisório ou conjuntural, legitima-se a perenidade de um certo «stock» de trabalhadores em situação de subemprego, visto que, mais cedo ou mais tarde, eles encontrariam seu lugar no setor moderno, mais capitalizado da economia.

Desta forma, o enfoque do subemprego sacraliza a existência de uma certa massa de trabalhadores «em disponibilidade», exército industrial de reserva que supriria as necessidades do setor dinâmico nos períodos de expansão e que preservaria a sua existência mediante atividades pouco produtivas mal remuneradas e instáveis (**Singer**, 1985).

A ênfase na divisão da economia, da sociedade e do mercado de trabalho em dois setores bem diferenciados, por outro lado, escurece a percepção

das interligações entre um e outro setor, as relações de complementariedade que existem.

Finalmente, cabe questionar o paralelismo que costuma ser estabelecido entre subemprego e setor não-dinâmico, como se as situações de baixa remuneração, instabilidade ocupacional, baixa produtividade, etc. (que se utilizam para definir o subemprego), fossem exclusivas das atividades não capitalizadas ou não dinâmicas.

Muitas vezes encontra-se até evidência de que o que acontece é o contrário. Como sustentam **Martine e Peliano** (1978: 138), muitas atividades do setor dinâmico evidenciam níveis de remuneração que em alguns casos é, inclusive, inferior ao de determinadas atividades autônomas. Veja-se, por exemplo, as ocupações mais baixas dentro da construção civil e, ainda, em muitos ramos da indústria de transformação.

O estudo de **Martine** citado, constatou que, em 1970 «cerca da metade dos trabalhadores na construção civil e de dois quintos de todos os trabalhadores na indústria de transformação, percebiam rendimentos abaixo do mínimo estabelecido», nas nove regiões metropolitanas do Brasil (São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Fortaleza, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador e Belém).

Entretanto, encontramos que pesquisas recentes do **Prealc** (1981: 14-29), sobre o subemprego na América Latina, utilizam o critério de que «o subemprego registra-se exclusiva e totalmente entre as pessoas que trabalham em atividades agrícolas tradicionais e urbanas informais, "supondo que", em geral, o subemprego não se apresenta em atividades modernas, integradas ao aparelho produtivo e com nível de acumulação adequados.»

Desta forma «setor informal urbano», «setor não dinâmico em geral», são apresentados como sinônimos de subemprego, ocultando a presença do problema e, inclusive, sua cronicidade, em subsetores do setor mais capitalizado.

Novas tentativas de avanço: a abordagem da Pobreza Urbana

A constatação das limitações, tanto teóricas quanto empíricas, do enfoque do subemprego, além do questionamento das suas bases político-ideológicas, estimulou a continuação do trabalho de construção de novas categorias para compreender e explicar os problemas ocupacionais e de renda dos trabalhadores urbanos.

Como vimos, para o enfoque do subemprego o problema central é o aproveitamento otimizado da

mão-de-obra. Uma preocupação, evidentemente, do capitalista que utiliza essa mão-de-obra.

Daí os critérios de ociosidade, improdutividade, etc., utilizados para definir o problema que, desta perspectiva, é um problema de mal aproveitamento da força de trabalho.

Preocupações diferentes são as que alentaram o aparecimento dos estudos do que foi denominado «pobreza urbana», que começaram a ocupar um lugar na discussão dos problemas de ocupação e renda, a partir dos anos 70.

Tais estudos, surgidos a partir das recomendações da missão da *OIT* ao Quênia, puseram sua ênfase não na sub-utilização da força de trabalho e sim na renda extremamente baixa que recebem amplas camadas de trabalhadores urbanos (**Hoffman**, 1977: 63-64), insuficiente para satisfazer suas necessidades mínimas de sobrevivência. A preocupação, aqui, está centrada no trabalhador e não no seu aproveitamento pelo capital.

No trabalho de **Martine e Peliano**, antes mencionado, encontramos o novo conceito, aplicado ao estudo dos problemas ocupacionais e de renda dos trabalhadores urbanos das nove RM brasileiras.

Os autores definiram o conceito de forma a vincular as ocupações menos qualificadas e as rendas mais baixas no mercado de trabalho.

O conceito proposto, afirmam os autores «*refere-se ao estado de insuficiência de bem estar sócio-econômico de uma determinada parcela da mão-de-obra urbana. Para tanto, combina-se o aspecto da reprodução dessa mão-de-obra, através do seu pagamento necessário para obter-se um mínimo de bens e serviços, com o aspecto da estratificação sócio-econômica, através de seu posicionamento ocupacional no mercado de trabalho.*»

O que se percebe logo como vantagem do conceito de pobreza urbana assim definido, é que ele permite captar as situações de precariedade ocupacional e baixa renda, tanto no setor não-dinâmico — aos quais se limitava o subemprego — quanto no dinâmico, desfazendo o parcelamento escurecedor que caracteriza o dualismo.

Contudo, é precária a contribuição teórica do conceito de pobreza urbana, em razão de seu carácter eminentemente operacional. Pouco diz a respeito das causas ou determinantes dessas situações de pobreza, como reconhecem **Martine e Peliano** (1978: 157), e pode apenas sugerir políticas de corte assistencialista (**Coelho e Valladares**, 1983: 13).

No terreno dos estudos empíricos, vale destacar a contribuição do conceito proposto por **Martine e Peliano** no sentido de localizar as ocu-

pações menos qualificadas no mercado de trabalho, vinculando-as como as faixas de remuneração mais baixa.

Uma vez estabelecido, para uma área, cidade ou país determinado, o limite de remuneração abaixo do qual seria impossível a sobrevivência de família trabalhadora, seria possível detectar, nos diversos estratos ocupacionais, as faixas que estão em condições de pobreza, independentemente do setor econômico de que se trata.

Como indicador desse limite de remuneração, poderia se utilizar, no caso da Grande São Paulo, o salário que o DIEESE estabelece como mínimo para o sustento de família trabalhadora (chefe do lar e quatro dependentes). Para uma caracterização mais completa da situação de pobreza urbana, **Coelho e Valladares** propõem considerar, também, as condições econômicas e sociais de vida das famílias em questão: localização espacial da moradia, tamanho da família, sua estrutura etária, etc., além de aspectos culturais que digam respeito a necessidades do grupo familiar (escolarização, vida recreativa, etc.).

A contribuição do enfoque do Setor Informal Urbano

502

Um outro enfoque que alcançou destaque sobre os problemas de ocupação e renda dos trabalhadores urbanos, é o do setor informal.

Este enfoque postula também uma «*dicotomização da produção e da força de trabalho: de um lado, o setor formal, do outro, o informal*» (**Martine e Peliano**: 1978: 143).

As formas como um e outro são concebidos variam enormemente, segundo as perspectivas adotadas pelos diferentes autores.

Contudo, é possível encontrar alguns traços comuns à maioria dos enfoques do setor informal. Em primeiro lugar, digamos que apesar de dualista, sua perspectiva da economia e da sociedade não deixa de reconhecer as interligações entre os setores, as complementariedades.

Em segundo lugar, é reconhecido um lugar, digamos ontológico, ao setor não tipicamente capitalista do mercado de trabalho. Apesar de continuar a defini-lo na maior parte dos casos, por contraposição ao setor mais capitalizado, os autores manifestam uma preocupação por conhecê-lo *em si*, como uma parcela da realidade econômico-social não simplesmente residual.

Neste sentido, os estudos do setor informal urbano —principalmente os de caráter sociológico e antropológico— têm contribuído para o conheci-

mento das heterogeneidades existentes no seu interior (diferenças entre diversos tipos de trabalhadores por conta própria, por exemplo) suas leis de funcionamento, seus padrões de eficiência, suas formas de recrutamento, etc. (**Souza e Tokman**, 1976).

A abordagem do setor informal urbano surge como a expectativa de dar conta de um fenômeno singular, característico dos mercados de trabalho das grandes metrópoles do Terceiro Mundo: a extensa presença de atividades que proporcionam meios de vida aos que as desenvolvem, sem se tratar das relações de trabalho que não encontram emprego de forma alguma. A inexistência no Brasil de mecanismos de assistência ao desempregado (tipo seguro-desemprego, fundos sindicais, etc.), força o demitido a encontrar, ou ele mesmo criar, rapidamente, uma fonte de recursos.

Assim, estão dadas as condições para que:

- a) no setor mais formalizado da atividade econômica, proliferem situações como a intensa rotatividade da mão-de-obra, a sub-remuneração, etc., e
- b) as atividades por conta própria ou autônomas, multipliquem-se e se diversifiquem, para além da dinâmica própria do setor, devido à impossibilidade dos trabalhadores encontrarem vagas no setor formal.

No setor informal costumam ser incluídas, desde atividades produtivas de muito pequena escala (pequenos empreendimentos individuais ou familiares), a intermediação miúda (carretos, vendedores ambulantes, marreteiros), serviços de reparação (eletricistas, encanadores por conta própria, etc.), até a prostituição, o jogo clandestino e as atividades criminais (**ILO**, 1981: V. **Preal**, 1977: 11).

Pode-se ver que algumas destas atividades escapam do que costuma ser entendido como trabalho ou atividade produtiva.

Em parte, os problemas para conceitualizar com clareza o que seja o setor informal, provêm dessa extrema heterogeneidade.

Raczynsky (1977) agrupa as abordagens do setor informal em três perspectivas:

- a) os estudos que caracterizam o setor a partir das unidades produtivas que o compõem, ou a partir da inserção dessas unidades no sistema econômico;

- b) os que centram a questão nas ocupações do setor, as relações de trabalho, a forma de recrutamento dos trabalhadores, etc., e
- c) os que põem o acento nas questões de renda e bem-estar social, como características definitórias do setor. Aqui nos ocuparemos das duas primeiras abordagens, já que as questões colocadas pela terceira são exploradas com maior profundidade pelo enfoque da pobreza urbana, já considerado.

A) Perspectiva do aparato produtivo

Os estudos que aboram a questão desta perspectiva, coincidem em afirmar que o setor informal urbano não se restringe a um determinado setor econômico ou ramo de atividade, nem está limitado a um grupo qualquer de ocupações (**Raczynsky**, 1977: 10). Está constituído por unidades produtivas (tanto empresas, quanto pessoas -no caso dos trabalhadores por conta própria) de tamanho reduzido (variando, o que se entende como tal, de mais de 3 a menos de 50 pessoas), que usam tecnologia nacional e não importada; onde prevalece o fator trabalho em relação ao capital; com uma organização das tarefas que segue moldes personalizados; onde preponderam considerações familiares e de amizade, por contraposição à pura racionalidade econômica. São utilizados para caracterizar as unidades produtivas informais, também, os critérios de qualificação da mão-de-obra (que alguns autores definam como pouco ou nada qualificada, enquanto que para outros o problema não é esse, mas sim a forma como é adquirida a habilidade ocupacional —através do exercício da tarefa e não por meio de treinamento formalizado) e produtividade (que para alguns é baixa ou quase nula, concentrando o subemprego da sociedade, enquanto outros sustentam que o subemprego encontre-se, também, dentro das atividades formais).

Raczynsky, na conclusão da sua resenha, coloca a escassa contribuição dos estudos desta perspectiva, para a explicação da estruturação e funcionamento do setor informal urbano.

A generalidade dos trabalhos, assinala, limitam-se à enumeração de características que descreveriam e ajudariam a identificar as unidades produtivas informais. Falta uma análise de como elas se interrelacionam e condicionam, para dessa forma, chegar a conhecer como se organiza o trabalho no setor.

Inclusive no nível descritivo não se tem conseguido um agrupamento consistente dessas caracte-

rísticas, de forma a poder alcançar a configuração das unidades produtivas informais como um objeto de estudo particular, por contraposição às formais.

A autora sugere a realização de estudos empíricos que, operacionalizando e medindo variáveis tais como tamanho, forma de contratação de mão-de-obra, tipo de tecnologia, qualificação da força de trabalho, estrutura organizacional e produtividade das unidades produtivas, permitam estabelecer a forma como elas se distribuem, tanto quanto os cortes ou descontinuidades nos seus perfis.

Da observação do comportamento dessas variáveis, continua **Raczynsky**, seria possível inferir se a caracterização de formal/informal faz referência somente a casos extremos de um mesmo contínuo ou, pelo contrário, trata-se de tipos bem diferentes de unidades produtivas.

B) Perspectiva do emprego e dos mercados de trabalho

Uma segunda linha de abordagem da problemática do setor informal urbano, na resenha de **Raczynsky**, está constituída pelos autores que definem o setor como um mercado de trabalho de fácil entrada, baixa renda e escassa qualificação, constituído principalmente por trabalhadores não-chefes de família.

A «facilidade de entrada» estaria dada pelas baixas exigências de capital tanto quanto de qualificação ocupacional.

E apontada a alta rotatividade nas ocupações, como outra das características do setor. Sendo essencialmente remuneradas, em razão da baixa qualificação exigida, as ocupações informais não ofereceriam, aos assalariados do setor, incentivos para desejar permanecer na sua colocação. Os empregadores, por seu lado, também não teriam maior interesse em conservar um trabalhador no qual, praticamente, não foi investido esforço algum para capacitá-lo.

Afirma-se que o setor informal urbano é o mercado de trabalho para os que estão começando sua vida produtiva, para as mulheres e, de um modo geral, para a força de trabalho secundária. Ali se encontrariam, também, os que estão no fim da vida produtiva (**Coelho e Valladares**, 1983: 18).

Para os migrantes recentes, ele cumpriria a função de trampolim para seu ingresso no setor mais formalizado do mercado de trabalho (**Todaro**, 1969). Esta última afirmação parece-nos contraditória a uma das características apontadas a da

baixa qualificação profissional exigidas pelas ocupações informais e tem sido posta em questão pelo estudo de **Martine e Peliano** (1978: 144).

Uma terceira perspectiva, na resenha de **Raczynsky**, está constituída pelos estudos que tentam caracterizar o setor informal urbano a partir dos baixos níveis de renda dos que nele trabalham.

Contudo, um importante obstáculo aparece ao se procurar a mensuração da renda em estudos empíricos: dentro de níveis de renda igualmente baixa, encontram-se atividades e relações de trabalho as mais diversas: desde assalariados em empresas de tamanho muito díspar entre si, até trabalhadores por conta própria em serviços pessoais, na indústria manufatureira, no comércio, transporte e construção civil (**Raczynsky**, 1977: 25). Este ponto tem sido evidenciado pela pesquisa de **Martine e Peliano** sobre migrantes nos mercados de trabalho metropolitanos (1978: 155), que põe em números claros o considerável tamanho da força de trabalho sub-remunerada no setor moderno da economia brasileira, mesmo utilizando-se o salário mínimo oficial como critério de mensuração.

As migrações internas e a pobreza urbana

É freqüente encontrar, na literatura sobre migrações internas na América Latina em geral, e no Brasil em particular, afirmações no sentido de que estas seriam responsáveis, senão pela criação, pelo menos pelo crescimento de uma faixa de população, residente nas periferias das grandes cidades em condições de extrema pobreza, população esta que obteria seus meios de subsistência desenvolvendo atividades características do «setor informal» da economia, ou configuradoras do «subemprego», ou indicativas da «pobreza urbana».

Pode-se distinguir dois tipos principais de argumentação:

a) os autores que tentam explicar a predominância de migrantes principalmente recém-chegados nas metrópoles nas atividades mais instáveis e pior remuneradas, em função da sua inexperiência social urbana, unida a uma escassa ou nula qualificação profissional, e/ou em razão de uma insuficiência da economia metropolitana (notadamente o setor industrial de ponta) para criar empregos a um ritmo capaz de acompanhar o acréscimo da PEA, produzido pelo afluxo migratório. Nesta linha de interpretação situam-se os trabalhos do **Prealc** (1974, 1981), **Minter** (1980),

Mello (1977) e **Sethuraman** (1981), entre outros.

b) os autores que encaram a migração interna como um mecanismo estrutural de alimentação de um excedente de mão-de-obra urbana, cuja absorção pelo setor moderno da economia ocorreria nos momentos de expansão e cuja sobrevivência estaria dada pelas precárias rendas derivadas das atividades instáveis e ocasionais configuradoras do subemprego/setor informal. Esse excedente de mão-de-obra constituiria um «exército de reserva». Esta linha de abordagem inclui autores como **Singer** (1985) e **Martine e Peliano** (1978).

A linha divisória entre o primeiro e o segundo enfoque encontra-se, segundo nosso entendimento, no grau em que um e outro efetivamente se aproximam dos fatores determinantes do fenômeno em questão. Mas consideremos primeiro algumas formulações representativas de cada um dos enfoques.

As abordagens conjunturais: insuficiência de empregos disponíveis/falta de qualificação profissional

Como expoente da primeira linha de abordagem, citaremos em primeiro lugar a opinião de S. V. Sethuraman acerca do papel das migrações internas no crescimento do setor informal nas grandes capitais latino-americanas (**Sethuraman**, 1981). Segundo o autor, a concentração dos investimentos nos setores moderno e governamental nessas cidades seria, em grande parte, determinante do afluxo populacional proveniente de cidades menores e do campo. Os migrantes, em busca de melhores condições de vida e de trabalho, viriam para os grandes centros urbanos, nos quais, no entanto, a oferta de empregos pelos setores da economia acima mencionados, não consegue absorver o crescimento da PEA provocado pelo ingresso dos migrantes. Estes seriam empurrados, para poderem subsistir, às atividades pouco qualificadas e mal remuneradas do setor informal das metrópoles latino-americanas.

Dentro da mesma linha de abordagem, um estudo do Programa Regional de Emprego para América Latina, da Organização Internacional do Trabalho, explica a migração interna com destino metropolitano, nos seguintes termos: o salário da mão-de-obra urbana pouco qualificada é superior, normalmente, ao da mão-de-obra rural, inclusive depois de ponderado em função das altas taxas de desocupação a que está exposto o migrante recente na cidade.

Esta diferença de renda, que aponta para uma maior sub-remuneração da força de trabalho rural em relação à urbana, explicaria o deslocamento de trabalhadores para as áreas urbanas (**Prealc**, 1974: 4).

O estudo aponta para uma situação geral de sub-remuneração, tanto no campo quanto na cidade (apesar de mais acentuada no primeiro), na qual o deslocamento dos subempregados no campo não melhoraria substancialmente suas condições, uma vez que, na verdade, passariam a ter, no meio urbano, a situação de subempregado ou até de desempregado.

Dados mais recentes, produzidos também pelo **Prealc**, parecem fornecer base de sustentação a estas afirmações (**Prealc**, 1981: 15).

O estudo, que focaliza a questão do subemprego na América Latina, afirma que entre 1950 e 1980, a redução observada na percentagem da população subempregada foi mínima, no conjunto dos países do continente: 46% em 1950, 42% em 1980. Cabe ressaltar aqui, que o conceito de «população subempregada», utilizado pela fonte, engloba todo o setor informal urbano (sem excluir trabalhadores por conta própria —como profissionais liberais autônomos— que recebem, certamente, rendimentos em média superiores a, por exemplo, determinado tipo de biscateiros ou trabalhadores ocasionais), o serviço doméstico, também na sua totalidade (o que significa misturar numa mesma categoria os diferentes níveis existentes no setor, mordomo, governanta, faxineira e empregada doméstica), e as atividades agrícolas tradicionais.

O mesmo estudo assinala ter havido, por outro lado, uma mudança na composição da população subempregada, no sentido de uma maior participação das atividades urbanas de baixa produtividade, às custas das agrícolas.

O que teria ocorrido na maior parte dos países da região seria, na verdade, uma transferência do subemprego das áreas rurais para as urbanas, em concomitância com a transferência do eixo das atividades econômicas do campo para a cidade, ocorrida no mesmo período.

Quanto ao caso específico do Brasil, diversos estudos coincidem em afirmar que as migrações operam, na maioria dos casos, como «meros deslocamentos espaciais da pobreza» (**Minter**, 1980: 12). A essa conclusão chega o Ministério do Interior, no seu Programa Nacional de Apoio às Migrações Internas, depois de afirmar que, em 1980, mais de 1/3 da PEA das regiões metropolitanas do país —que são os principais pólos de atração de migrantes— encontrava-se subremunerada e subempregada. Tenha-se em conside-

ração que o referido estudo considera como sub-remuneradas «todas as pessoas com renda mensal igual ou inferior a um salário mínimo», independentemente da sua vinculação ou não ao mercado formal de trabalho.

Para concluir com a primeira linha de abordagem, vamos considerar o trabalho de **Mello** sobre *Migrações internas no Brasil e capacitação profissional* (**Mello**, 1977: 17). O autor, após afirmar a predominância dos fatores de expulsão (estrutura fundiária oligopólica, mecanização das tarefas agrícolas, etc.), sobre os de atração, como determinantes da migração rural-urbana no Brasil, coloca que a insuficiência da oferta de empregos na cidade, faz com que o migrante sem qualificação profissional e até o qualificado, terminem tendo que buscar um meio de sobrevivência em atividades instáveis e mal remuneradas, como serventes de pedreiro, no caso dos homens, e empregada doméstica, no das mulheres.

«Os deslocamentos migratórios não passam, com freqüência, de mera transferência de pessoas que estão na faixa do desemprego e subemprego rural, para os mesmos estados de patologia de mercado de trabalho, dentro da área urbana».

Em resumo, a linha de abordagem que acabamos de expor, coloca o problema dos migrantes —a situação de precariedade ocupacional e salarial nas grandes cidades, tanto do Brasil quanto dos outros países da América Latina— como uma questão de inadequada oferta de empregos urbanos, em relação a uma demanda acrescentada pelo afluxo migratório. Por outro lado, é apontada, também, a falta de qualificação dos recém chegados, como fator importante na sua não integração no setor mais dinâmico da economia.

A primeira afirmação, referente à suposta brecha entre oferta e demanda de emprego, aponta para um fator explicativo do problema, mas se detém antes de reconhecê-lo como tal. Com isso, oferta e demanda de emprego deixam de significar qualquer coisa a nível concreto, para se esvaziarem de conteúdo, na medida em que se suspende a busca dos porquês dessa defasagem de oferta e demanda, que dependem, em última instância, do interesse do capital, das relações concretas entre a força de trabalho organizada e os patrões e governo, entre outros fatores (**Singer**, 1985: 44).

Além desse escamoteio das razões de fundo, esta abordagem apoia-se sobre supostos duvidosos, como por exemplo, o de que o sistema capitalista deveria criar empregos para toda a população em idade de trabalhar. Essa suposição não encontra confirmação histórica em nenhum país

do mundo, uma vez que somente houve aproximação entre o número de vagas oferecidas e o número de trabalhadores que delas demandavam, via intervenção do Estado no mercado de trabalho, e nunca pelo livre jogo de oferta e demanda.

Quanto à de que uma adequada formação profissional evitaria, ao menos em parte, que os migrantes recém chegados à cidade escorregassem para a marginalidade, a pobreza e o favelamento, cabe fazer várias ressalvas. Em primeiro lugar, desloca-se o problema de sistema para o indivíduo e cria-se a ilusão de que há uma saída individual para uma situação que é social. Por outro lado, concomitantemente, está implícita a sugestão de medidas assistenciais, que mascaram os fatores estruturais que subjazem ao problema. Então fica parecendo que, com um número adequado de serviços de triagem e encaminhamento dos migrantes para as ocupações às quais estejam capacitados, e com um certo número de escolas profissionalizantes que formam os que não têm as qualificações necessárias, o problema estaria resolvido.

Além do que já comentamos, no sentido de que a «perspectiva de defasagem entre oferta e demanda de emprego e/ou falta de treinamento ou capacitação profissional» apenas indica, sem explorar, os fatores que provocam a situação de pobreza urbana dos migrantes, este enfoque revela mais alguns pontos fracos:

- imprecisão da definição do setor informal: o estudo do **Prealc** (1981) compreende dentro dessa categoria, setores de mercado de trabalho analiticamente muito diversos, como já foi apontado. A excessiva abrangência dada ao conceito de atividade «informal», provoca a confusão de situações não muito parecidas entre si, como foi exemplificado em relação aos trabalhadores por conta própria e ao serviço doméstico;
- dualismo na percepção das situações no mercado de trabalho: o trabalho de **Mello** (1977), por exemplo, aparentemente não distingue com clareza os próprios conceitos que utiliza. Ao mesmo tempo em que parece entender que o setor industrial e os serviços constituiriam a única possibilidade de os migrantes se empregarem, de modo satisfatório, aponta o engajamento destes na construção civil (que é considerado por muitos autores como parte do setor industrial) e no serviço doméstico, como equivalentes ao subemprego.

O subemprego estaria assim, restrito à construção civil e ao serviço doméstico que são vistos como bolsões isolados e à parte da economia capitalista como um todo. Ademais, ignora-se a exis-

tência de situações de sub-remuneração e sub-utilização da força de trabalho nos setores chamados dinâmicos, como a indústria nos seus diversos ramos e os serviços. Estas situações resultam aparentes ao se considerar os rendimentos dos trabalhadores de ramos específicos, e/ou ao se comparar a ocupação que exercem, com a qualificação que possuem. Finalmente, tais estudos apresentam uma visão da pobreza urbana/setor informal/ subemprego que é funcional ao sistema capitalista. Ou, para falar de uma forma mais categórica: a forma como é considerada a situação de pobreza e instabilidade ocupacional dos migrantes na metrópole sugere que, longe de se tratar de uma conseqüência necessária para a acumulação do capital, e, portanto, imprescindível para o funcionamento *normal* do sistema capitalista, essas situações seriam, ao contrário, resultado de acidentais defasagens entre oferta e demanda de empregos ou transitórios estados de desemprego e subemprego que um melhor treinamento profissional e uma mais prolongada permanência na cidade —com o conseqüente melhor conhecimento do mercado e suas oportunidades— acabariam por resolver.

Dessa perspectiva, legitima-se a existência de um vasto setor de trabalhadores sujeitos a baixas remunerações e precárias condições de trabalho. Tratar-se-ia de um mal provisório, que progressivamente tenderia a desaparecer.

As atividades esporádicas e mal remuneradas (biscates, trabalhos transitórios, prostituição, bicos, lavagem de roupa) da economia urbana representariam uma espécie de estágio ou lugar de passagem para o recém chegado, que, com o decorrer do tempo, encontraria colocação estável de adequadamente remunerada no setor formal ou dinâmico do mercado de trabalho urbano.

Um estudo de **Prealc** sobre políticas de emprego na América Latina afirma que «o setor organizado do mercado de trabalho urbano mostra-se incapaz de gerar possibilidades ocupacionais ao ritmo requerido. Surge então um novo setor tradicional —em termos de renda e produtividade— e que constitui o mecanismo através do qual procuram subsistir os migrantes que não encontram emprego na área organizada do mercado de trabalho. Este setor (...) que denominamos informal (...) congrega boa parte dos ocupados nas cidades e constitui a porta de acesso quase obrigatória para os migrantes recém chegados das zonas rurais». (**Prealc**, 1974: 8).

A constatação de que o nível de renda, tanto quanto a situação ocupacional do migrante tendem a melhorar a medida que aumenta a sua an-

tigüidade na cidade —obtida em estudos tanto brasileiros quanto de outros países latino-americanos— pareceria confirmar a hipótese da funcionalidade da migração como via de ascensão social para as camadas pauperizadas ou expulsas do campo e cidades menores. De fato, estudos como o do **Minter** (1976) e **Martine e Peliano** (1978), entre outros, observam, para a maioria das RM brasileiras, em 1970, uma correlação positiva entre tempo de residência e nível de ocupação e renda dos migrantes.

Estudos mais recentes questionam, no entanto, que essa correlação esteja indicando uma progressiva adaptação dos migrantes e uma conseqüente superação desse primeiro estágio no mercado de trabalho que estaria dado pelas ocupações precárias e mal remuneradas. Apesar de faltar uma evidência contundente que permita rebater de forma definitiva a afirmação da mobilidade sócio-ocupacional, advinda com o maior tempo de residência, existem, no entanto, alguns dados que ao menos debilitam o otimismo das conclusões que alguns tiram da correlação que estamos comentando.

De fato, **Martine** (1983: 28) sustenta que os elevados índices de migração repetida, observados nas diversas RMs brasileiras, sugerem a possibilidade de uma interpretação bem diferente daquela da mobilidade ascendente ou adaptação progressiva: estar-se-ia, na verdade, diante de uma situação em que os migrantes menos qualificados iriam cedendo lugar no mercado de trabalho àqueles mais capacitados, para empreender, após um período de frustradas tentativas de emprego, uma nova migração. O considerável número de locais de residência anterior que os migrantes captados em diferentes lugares e épocas mostraram, tanto através de estudos diretos, quanto de trabalhos com base em dados censais, parece fornecer sustentação —segundo o autor— à hipótese de uma evasão dos menos aptos.

As perspectivas estruturais: o exército industrial da reserva

Consideremos agora o segundo tipo de argumentação, aquele que postula serem as migrações internas um mecanismo de alimentação de um exército de reserva de mão-de-obra urbana, cuja sobrevivência estaria dada pelas ocupações transitórias e mal remuneradas, características do setor informal/pobreza urbana/subemprego.

Cabe advertir aqui, novamente, que não consideramos estes três conceitos como equivalentes exatos e sim como indicadores aproximativos de uma realidade do mercado de trabalho.

A consideração das migrações rural-urbanas como mecanismo de alimentação de um exército de mão-de-obra que se agregaria à PEA das metrópoles e sobreviveria mediante o exercício de atividades pouco produtivas e mal remuneradas, surgiu primeiramente no contexto das diversas formulações da teoria de marginalidade social.

Nestas diversas formulações, ora o exército de reserva é apenas uma espécie de colchão amortecedor do fluxo populacional que do corpo dirige-se para as cidades, ora ele é um regulador do emprego e do salário no setor formal da economia urbana.

Como formulação desta primeira versão do exército industrial de reserva, que a migração formaria nas cidades, podemos considerar **Singer** (1985: 43, 44) que sustenta que «*o capitalismo mantém uma parte da força de trabalho em estoque, constituindo um exército industrial de reserva. Manter significa aqui "preservar" e "sustentar". Uma parte do excedente é utilizada para satisfazer as necessidades de subsistência de pessoas que não contribuem para o produto. Nos países capitalistas desenvolvidos, esta parte do excedente é transferida aos trabalhadores em reserva sob a forma de auxílio aos desempregados, ou mediante subvenção da beneficência pública. Nos países capitalistas não desenvolvidos, a transferência é feita individualmente, mediante compra de serviços produzidos por trabalhadores autônomos. Nestes países, portanto, o exército industrial de reserva é constituído menos por desempregados em sentido estrito e mais por serviços domésticos, trabalhadores de ocasião (biscateiros), ambulantes de todo tipo (vendedores, engraxates, reapradores), etc.*».

Este exército de trabalhadores estaria alimentado pela vinda de mão-de-obra rural, expulsa das atividades agrícolas por fatores como a rigidez da estrutura fundiária, a modernização nos métodos de trabalho agrícola, via introdução de maquinários, etc.

Na literatura mais recente, esta mesma colocação aparece agora no contexto da abordagem do setor informal urbano, conservando todas as atribuições que tinha dentro da teoria da marginalidade social. Tanto na primeira, quanto na atual versão, o exército de mão-de-obra que a migração alimenta, tem as mesmas características: ele é resultado da escassa absorção de emprego no setor formal, colabora para a depressão do nível de salários e é um amortecedor das variações do emprego no setor formal.

Tanto na primeira versão, contextualizada dentro da teoria da marginalidade social, quanto na mais atual, em que o enfoque é sobre o setor in-

formal, a colocação de que as migrações do campo para as metrópoles latino-americanas alimenta um exército industrial de reserva de mão-de-obra tem sofrido diversas críticas (**Raczynsky**, 1981: 86).

Mathias (1985: 8), por exemplo, contesta a ligação unívoca que se estabelece entre emigração rural e crescimento do desemprego e das atividades informais, que caracterizariam o exército da reserva. A análise de dados relativos a vários países mostra, segundo o autor, que essa suposta univocidade não é real e que o setor informal tem uma dinâmica de crescimento que não depende de forma direta do componente migratório.

Faria (1974: 117), por outro lado, critica a afirmação de que o setor informal, identificado com o exército de reserva, cumpriria a função de amortecedor anticíclico das variações do emprego formal. Por outro lado, o autor aponta a inexistência de estudos que demonstrem os supostos mecanismos de recrutamento de mão-de-obra pelo setor formal nos tempos de auge da economia, ou de rejeição para o setor informal nos tempos de retração. Mathias mostra que, se o setor informal fosse efetivamente uma reserva de mão-de-obra como a noção de exército industrial supõe, a relação entre o emprego formal e o informal deveria ser inversa: quando um crescesse, o outro decresceria, e o contrário. No entanto, isso não tem se verificado em estudos por ele citados (**Mathias**, 1985: 10).

Martine e Peliano (1978: 10 e 22-27), após estudo sobre as condições de emprego e renda de migrantes e naturais das nove RMs brasileiras, em 1970, apontam para dois fatos que estariam fornecendo bases de sustentação à hipótese do exército da reserva: a PEA das nove RMs estudadas estava integrada por migrantes, numa proporção de, aproximadamente, 2/3 (62%), e no total da PEA era elevada a proporção de migrantes recentes (com menos de 10 anos de residência).

Estes dados indicariam *«numa primeira aproximação, a funcionalidade dos deslocamentos populacionais para a criação e manutenção de uma reserva de mão-de-obra para o mercado»*.

No entanto, no mesmo estudo, os autores não encontraram um predomínio de migrantes em relação com os naturais, nos estratos mais baixos de ocupação e renda.

A conclusão dos autores sustenta que *«a caracterização socio-econômica de migrantes e naturais demonstra mais semelhanças que diferenças entre os dois grupos, apesar das especificidades em certos subgrupos ou RM. Na medida em que ambos se adicionam para compor uma oferta maciça*

de mão-de-obra, estão contribuindo para o seu nivelamento sócio econômico por baixo. Desta forma, impressiona mais a concentração de ambos os grupos nos estratos sócio-econômicos mais pobres do que as vantagens relativas que podem advir a uma ou outra categoria ocupacional» (**Martine e Peliano**, 1978: 183). Uma outra conclusão do mesmo estudo, publicada alguns anos mais tarde (**Martine**, 1983: 16), afirma que, ao menos no caso brasileiro, o setor informal não constitui, como se afirma, a porta de entrada dos migrantes na força de trabalho. Os setores através dos quais estes se incorporariam ao mercado de trabalho metropolitano, são a construção civil, para o caso dos homens, e o serviço doméstico este sim assimilável ao setor informal para o caso das mulheres.

Outra fonte, que teve como base dados primários colhidos entre 1970 e 1984, confirma a importância desses dois setores como porta de entrada dos migrantes na força de trabalho metropolitana (**Menezes**, 1985: 111), no caso específico de São Paulo.

O exame dos dois conjuntos de segmentos que acabamos de considerar não permite que se extraiam conclusões definitivas acerca da validade de uma hipótese ou de outra. Acreditamos, no entanto, que se aproxima mais da verdade o enfoque que focaliza a migração como um processo social com causas econômicas, e a pobreza urbana como uma consequência de um modelo de organização da sociedade do qual resultam, de um lado, riqueza, e de outro, miséria.

Rolando LAZARTE

ESTILOS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA: UN NUEVO DEBATE



Trabajos considerados: González, Norberto: **Exposición sobre estilos de desarrollo.** Lechner, Norbert: **Exposición sobre el futuro y los estilos de desarrollo.** Pinto S.C., Aníbal: **Exposición sobre la crisis y los modelos de desarrollo en América Latina.** Di Filippo, Armando: **Contribuciones latinoamericanas sobre estilos de desarrollo.** Núñez del Prado, Arturo: **La viabilidad de estilos de desarrollo alternativo.** Varas, Augusto: **Límites a las opciones de desarrollo: las políticas de defensa nacional.** Flisfisch, Angel: **Exposición sobre estilos políticos y democracias.** Faletto, Enzo: **Estilos alternativos de desarrollo y problemas de la estructura social latinoamericana.** Baño, Rodrigo: **Modelos de desarrollo y configuraciones sociales desde la perspectiva del conflicto.** Krawczyk, Miriam: **Mujeres latinoamericanas en el debate sobre estilos alternativos de desarrollo.** Bitar, Sergio: **La inserción de América Latina en la economía mundial. Riesgos y desafíos.** Ffrench-Davis, Ricardo: **Neoestructuralismo e inserción externa.** Fajnzylver, Fernando: **Exposición sobre estilos de desarrollo y opciones para el futuro.** Trabajos presentados en la mesa redonda sobre *Estilos de Desarrollo en América Latina. Desafíos del Futuro*, organizada conjuntamente por el Instituto de Naciones Unidas para la Formación y la Investigación (UNITAR), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile. La reunión se realizó en Santiago de Chile en enero de 1986 y congregó a unos 50 científicos sociales latinoamericanos.



América Latina vive una etapa de profunda crisis. Al parecer, ésta no sólo consiste en un estancamiento económico, acompañado de agudos desequilibrios internos y externos, sino que además ha penetrado en la sociedad y en la cultura, poniendo fin a un largo período de expansión que va desde la segunda posguerra hasta el año 1980. El estilo de desarrollo que tuvo vigencia, basado en

el crédito fácil, el consumo importado, y la continua expansión del comercio mundial, parece que no podrá continuar hacia fines de este siglo sin que surjan conflictos sociales generalizados. Es por ello que numerosos científicos sociales se han abocado en sus reflexiones a dilucidar las nuevas formas de organización social que se impondrán y los estilos alternativos de desarrollo que pueden surgir para lograr una América Latina que pueda alcanzar su desarrollo con menos tensiones y con más autonomía y equidad.

Planteamientos generales

Tres trabajos de los presentados se refirieron a los aspectos más globales del tema de los estilos de desarrollo. *Gonzalo Martner*, director del Programa de UNITAR sobre Estrategias para el Futuro de América Latina, dijo en su exposición que se ha de retomar la discusión de un tema de penetrante vigencia en una región que busca ansiosamente nuevos modelos de desarrollo a partir de los cuales construir un proyecto regional en la perspectiva del fin de siglo y comienzos de un nuevo milenio; como asimismo de proyectos nacionales inspirados en el «esfuerzo propio» y en la movilización de los recursos nacionales y sobre todo en el potencial que ofrece la «masificación» de América Latina, cuya población será mayor a los 535 millones de habitantes en el horizonte del año 2000. El propósito era, en consecuencia, no sólo tomar nota del estado de situación del debate sobre estilos de desarrollo, sino avanzar resueltamente hacia diseños de lineamientos de acción futura. Además, señaló que el tema de los estilos de desarrollo aparece ahora ligado a nuevas áreas de preocupaciones, como son la heterogeneidad estructural, el estancamiento del desarrollo latinoamericano, el peso formidable del servicio de la deuda externa, el acentuado y silencioso proceso de transnacionalización de las economías, los difíciles procesos de democratización que se encaminan, la reindustrialización, los estilos culturales, y las modalidades de inserción internacional.

Por su parte, **Norberto González**, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señala que «la preocupación por el tema de estilos de desarrollo es por cierto muy antigua en América Latina; desde los años sesenta con los trabajos pioneros de *Varsovsky* y de *Ahumada* en el CENDES, ha habido un creciente interés y una actividad constante en esta materia, a la cual ha contribuido en forma importante la CEPAL, y también el ILPES.

Por cierto que las consideraciones sobre el largo plazo y la evolución estructural de América La-

tina han estado presentes continuamente desde entonces en las preocupaciones; esto se ha materializado en una serie de actividades, ya sea en aquellas vinculadas a la evaluación de la estrategia de desarrollo que dieron lugar a la discusión de aspectos de largo plazo histórico-prospectivo, como en las actividades en campos concretos como el medio ambiente, la industria, la agricultura, el desarrollo económico y el comercio.

Sin embargo, en América Latina en su conjunto la atención con respecto al largo plazo en alguna medida quedó oscurecida durante los años que tal vez un poeta llamaría de la gran ilusión, de la segunda mitad de los años setenta y principios de este decenio. Durante estos años pareció que fuera compatible aumentar rápida y fuertemente el consumo, y al mismo tiempo crecer también en forma dinámica; pareció que el estrangulamiento externo tendía a perder gran parte de su vigencia o aun desaparecer. A esto contribuyó la superabundancia de recursos financieros externos, en contraste con los fondos tan escasos que había habido en los años cincuenta y sesenta, las altas tasas de crecimiento de las exportaciones que tuvieron algunos países latinoamericanos en un mundo en recesión en la segunda mitad de los setenta, y el auge de los precios del petróleo, que aumentó fuertemente los ingresos de algunos países latinoamericanos.

Pareció también que los problemas estructurales durante este período tendían a perder parte de su vigencia, y que sólo era necesario administrar el corto plazo en forma eficiente y sensata para que estos problemas tuvieran una salida más o menos natural. Lo cierto es que durante este período, la segunda mitad de los setenta, se comenzó a acumular la deuda extraordinaria de América Latina, la que después se convirtió en una espiral autoalimentada por el incremento debido a la acumulación de los intereses.

La crisis actual puso al desnudo en forma muy dramática las imprudencias de política económica interna que tuvieron lugar en algunos casos en América Latina y el impacto de los acontecimientos negativos externos (tales como la caída de los términos del intercambio, las alzas de las tasas de interés y el aumento del proteccionismo). Pero esta crisis también dejó planteados algunos interrogantes fundamentales sobre el estilo de desarrollo seguido por la región desde la Segunda Guerra Mundial. En efecto, en este momento es lícito preguntarse por qué a pesar de cuarenta años de crecimiento dinámico en muchos países, de un fuerte proceso de industrialización, de una notable modernización agropecuaria y urbanización, cier-

tos problemas fundamentales se mantuvieron con muy poco mejoramiento. Efectivamente, hubo pocas modificaciones, por lo menos en términos absolutos; en lo que hace al subempleo estructural, la marginalidad y la pobreza crítica, continuaron las diferencias enormes de productividad entre distintos sectores productivos y —aun dentro de un mismo sector— persistió y aun se agravó en los últimos años la vulnerabilidad externa, se mantuvo la fuerte dependencia externa en materia tecnológica, productiva y comercial, para mencionar sólo algunos de los aspectos en que, en medio de un panorama de avances notables, también se ponen de manifiesto algunos rezagos muy importantes. Por esta razón, creo que esta reunión tiene una gran importancia como una instancia para volver a poner en primer plano el interés por el estilo de desarrollo y por el largo plazo.

Norbert Lechner, representante de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), dijo que «hoy es casi un lugar común hablar de una "crisis de proyectos"». Después de los años sesenta y setenta, volcados al futuro y, por tanto, con una perspectiva optimista no sólo acerca de la sociedad por hacer, sino, ante todo, acerca de la capacidad misma de construir un nuevo orden, después de dos décadas de fracasos aquella época nos resuena hoy como el apogeo final, retrasado, de la idea de progreso. En ningún país el fracaso de esa visión heroica, casi prometeica, del desarrollo está tan a la vista como en Chile. Ni las políticas desarrollistas de *Frei*, ni las reformas socialistas de *Allende* ni las medidas neoliberales de Pinochet cristalizaron en un proceso de transformación social, *sostenido y estable*. No es que no hubiese habido cambios. Los hubo y muchos de ellos radicales. Pero eran —usando términos historiográficos— más eventos que procesos. Vivimos hasta hoy, y de modo cada vez más dramático, el tiempo como una secuencia de acontecimientos coyunturales que no alcanzan a cristalizar en una "duración", un período estructurado de pasado, presente, futuro. Vivimos un *presente continuo*. Esta situación configura el polo opuesto a la situación supuesta en los "estilos de desarrollo". Aunque menos brusca, la experiencia de los otros países de la región no es muy diferente. Ni el supuesto "milagro económico" de los militares brasileños o las reformas populistas de los militantes peruanos, ni siquiera los recursos extraordinarios que en su momento ofreció el petróleo a los gobiernos de México y Venezuela, se tradujeron en un "estilo" consolidado. No me refiero solamente a la ya proverbial inestabilidad política del continente. A esta característica que, golpe a golpe, no podemos ol-

vidar, se agrega un rasgo novedoso: ninguna experiencia logra crearse, más allá de la retórica del momento, un horizonte de futuro. Incluso países con un orden social relativamente estable, como pueden serlo Costa Rica o Cuba, se enfrentan a la ausencia de futuro. Hay proyecciones, pero no proyectos. No tienen "modelo de futuro", por lo cual tampoco tienen futuro como "modelo de desarrollo". En cuanto el desarrollo pierde perspectiva, se restringe a un presente recurrente, el futuro a su vez queda restringido a un "más allá"; el mesianismo es la otra cara del presente continuo.»

La crisis y los modelos de desarrollo en América Latina

En su trabajo, **Anibal Pinto S.C.** se refiere a la magnitud y extensión de la crisis latinoamericana en la década del ochenta. Recapituló brevemente las mutaciones internacionales que precipitaron la grave situación económica de la región. En el marco de la permisividad crediticia de fines de los setenta —que facilitó un gran endeudamiento por parte de casi todos los países grandes y medianos de la región— emergieron las políticas monetaristas que a comienzos de los ochenta transformaron radicalmente el panorama económico mundial. La elevación abrupta e intensa de las tasas de interés, la recesión de los países industriales en el primer bienio de los ochenta, el recrudescimiento consecutivo de las políticas proteccionistas, la fuerte caída en los precios de los productos básicos, se conjugaron para producir una aguda asfixia externa de las economías latinoamericanas. Esta se tradujo en una insostenible elevación de la relación entre los servicios de la deuda y los ingresos de exportación, acentuada procíclicamente por la retracción del financiamiento privado externo. El resultado ha sido: la más grave interrupción del *dinamismo* regional en los últimos cincuenta años, con sus obvias repercusiones en materia de empleo y niveles de vida; el más agudo exacerbamiento de la *vulnerabilidad* y *dependencia* económica regionales; junto con el inevitable acrecentamiento de las inequidades distributivas derivadas de tan abruptos cambios.

La crisis actual ha puesto en evidencia ciertas deformaciones del desarrollo latinoamericano en el pasado, en especial su vulnerabilidad, su dependencia, su falta de equidad en la distribución de los frutos. El desarrollo de los últimos cincuenta años, a partir de la crisis de los años treinta, ha sido importante e incluso superior en sus tasas de crecimiento a naciones avanzadas de Europa. Este cre-

cimiento fue acompañado de un dinámico crecimiento industrial amparado por una sostenida protección estatal. Se produjeron grandes mutaciones en las economías y en la sociedad latinoamericana. Incluso existió un amplio consenso social en torno a los objetivos de industrialización e integración. Bajo la inspiración de la concepción de la «revolución democrático-burguesa» vastos sectores populares y partidos de izquierda apoyaron este proceso a lo largo de varias décadas. Sobre toda esta etapa, el pensamiento de la CEPAL ayudó a comprender la nueva realidad que venía surgiendo y fue innovador y creativo, en particular su visión de la relación centro-periferia, del deterioro secular de los términos del intercambio, y del crecimiento hacia dentro. Señaló que esos decenios se vieron favorecidos por una continua expansión de la economía mundial y una amplia aceptación del concepto de un «progreso» indefinido y necesario. Bajo los impulsos mencionados se produjo un fuerte crecimiento en la región.

La crisis de los años ochenta no es, en consecuencia, una crisis de la «suma de fracasos». Haciendo una valoración de la historia desde los años treinta se aprecia que en verdad se trata de una crisis derivada del crecimiento y la transformación, juntamente con el debilitamiento de los estímulos externos a la región, el deterioro de los términos del intercambio de los productos de exportación, y el peso de la deuda externa.

El trabajo de **Armando Di Filippo** se ocupa de la manera cómo la reflexión sobre los estilos solía desenvolverse en los años setenta.

Señala que los textos que se refieren a los estilos se agrupan en tres bloques. El primero atañe a los fundamentos conceptuales de la temática de los «estilos». El segundo, al tipo de formalizaciones que intentaron encuadrar y encauzar estas ideas desde un ángulo «modelístico». El tercero, a algunas de las proyecciones temáticas específicas sobre este tema.

En el bloque inicial analiza diversos trabajos. El primero de éstos, elaborado por *Anibal Pinto*, expresa la opinión de un economista capaz de abordar con versación y sensibilidad también los aspectos sociopolíticos de la temática del desarrollo. Su autor parte analizando los orígenes de la preocupación por el concepto de estilos de desarrollo. Caracteriza luego este concepto sobre la base de una contrastación con los conceptos de sistema y estructura y busca luego aprehender las «vocaciones» principales de los estilos, para profundizar finalmente en lo que denomina la «vocación social» del desarrollo latinoamericano. En su versión más estrictamente económica, caracteriza al estilo

como el «modo en que —dentro de un determinado sistema y estructura— en un período dado y bajo la égida de los grupos rectores se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver las interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir».

El segundo ensayo seleccionado corresponde a *Oscar Varsavsky*, quien ha ejercido una labor pionera en el planteamiento del tema de los estilos en la presentación de alternativas y en el perfeccionamiento de un método lógico-matemático. El trabajo de **Di Filippo** examina también los ensayos de *Wolfe*, *Graciarena*, *Cardozo*, *Calcagno*, *Sainz*, *De Barbieri*, *Tavares*, *Filgueira*, *Sunkel*, *Real de Azúa*.

La viabilidad de estilos de desarrollo alternativo

El trabajo de **Arturo Nuñez del Prado** señala que el proyecto de nuevo estilo de desarrollo surge de una combinación entre las necesidades y aspiraciones de determinados grupos sociales y los planteamientos económicos, sociales y políticos de un eventual gobierno democrático, donde los análisis de coherencia y factibilidad catalizan el proyecto político en su conjunto. El proyecto se hace viable formando conciencia y comprometiendo a los grupos sociales. En suma, la viabilidad no se logra por «generación espontánea».

Dentro de las diversas experiencias de gobiernos que propiciaron cambios en su estilo de desarrollo, el autor dio particular atención al caso de Bolivia. En este país, al asumir el gobierno democrático y popular de *Siles Suazo*, se hizo necesario repensar las modalidades del estilo de desarrollo vigente hasta entonces.

La intención de modificar los estilos de desarrollo planteó de inmediato una serie de problemas complejos. Se despertaron diversas sensibilidades y temores de ciertos sectores sociales minoritarios. El esfuerzo por iniciar nuevas modalidades en los estilos de desarrollo se basó en ciertos principios fundamentales. El primero de ellos fue el de *esencialidad*, que consistió en la creación de un «área esencial» de la economía, en la que se incluía la producción de un grupo de bienes esenciales para la población, esencialmente alimentos, con participación conjunta de los sectores público y privado. Otro principio fue el de *austeridad*, que consistía en la aplicación de medidas para reducir los márgenes de consumo excesivo de los sectores sociales más pudientes. Asimismo se aplicó el principio de *equidad* mediante un activo proceso de democratización política, social y económica, a

la par que se aplicaba el criterio de cargar tributariamente a quienes poseían mayores ingresos. Otro principio fue el de *autonomía*, en función del cual el país reclamó para sí la adopción de decisiones con incidencia en el plano internacional, como fue la postergación del servicio de la deuda externa. Por último se aplicó el principio de *participación popular* destinado a integrar a la población en el proceso social.

La enunciación de estos principios y su puesta en práctica había de encontrar diversos obstáculos. Algunos de ellos se originaron en convicciones ideológicas, como la de la «libertad del consumidor», al mismo tiempo que algunos grupos económicos, como son los productores de altos ingresos, los comerciantes y financistas, ciertos medios de comunicación, ciertos gremios, comenzaron a oponerse a las medidas específicas adoptadas. A estos obstáculos han de agregarse las inercias del sector público, presiones de empresas transnacionales y el consumismo de algunos sectores sociales.

Como conclusiones de esta experiencia, señaló que la implantación de un nuevo estilo de desarrollo requiere: a) la formulación de un proyecto nacional, que tenga un gran consenso democrático, b) formar una conciencia en vastos sectores sociales, c) incorporarlo en una política de desarrollo explícita, detallada y concreta, donde se justifiquen la distribución de beneficios y sacrificios, d) la adecuada utilización de los medios de comunicación para orientar a los consumidores.

Nota asimismo que los cambios en los estilos de desarrollo involucran modificaciones rápidas en los patrones de consumo de la población, creando asimetrías importantes entre la estructura de la demanda y la estructura de la producción, generando escasez de ciertos productos, a la par que se suelen generar estrangulamientos en el sector externo. Esto hace necesario concebir los cambios en los estilos como un proceso prolongado en el tiempo. Ello es así porque la aplicación de cambios en los estilos de desarrollo se realiza ahora en sociedades más complejas, donde pueden haber resistencias culturales e ideológicas para aceptar los cambios.

El trabajo de **Augusto Varas** señala que se ha podido establecer una contradicción histórica, estructural o sistemática entre un tipo de desarrollo industrializante, orientado a satisfacer necesidades del mercado interno, y ciertas políticas de defensa. Esta tensión se ha dado, producto de las tensiones inevitables que genera la asignación de fondos fiscales escasos, sea a proyectos de desarrollo o bien a la defensa nacional. Sin embargo, esta

contradicción va más allá de una mera disputa por recursos fiscales escasos. Ella se proyecta al conjunto del proceso de ampliación de la participación política, económica y social de los países latinoamericanos. En la medida en que la incorporación de nuevas capas sociales, subordinadas y excluidas del sistema de beneficios socioeconómicos y de la toma de decisiones políticas tiende a incrementarse, las instituciones armadas ven amenazadas sus posiciones tanto corporativas como político-ideológicas. Las posiciones corporativas se sienten amenazadas en la medida en que tal proceso de ampliación de la participación popular debe financiarse. Incluir a sectores marginados implica la puesta en práctica de ciertas políticas redistributivas. A su vez, la participación política genera presiones adicionales, muchas veces imposibles de contener, por una mayor participación de la masa de la población integrada en el conjunto de los beneficios económico-sociales. Ello conspira contra la estabilidad del financiamiento militar. No es de extrañar, entonces, que en regímenes caracterizados por la desestatización de la economía, la autoritaria exclusión de amplias masas populares, y por políticas neoliberales, el gasto militar se haya ampliado considerablemente.

La relación entre estilos de desarrollo y democracia

El trabajo de **Angel Flisfisch** subraya que uno de los problemas de la discusión sobre la democracia en América Latina es el de la carencia de una utopía democrática que permita movilizar a sectores sociales amplios, y que para muchos grupos sociales la discusión sobre las distintas formas políticas posibles sólo adquiere sentido cuando se la vincula a la necesidad del cambio social y económico. Por otra parte, el problema es de gran complejidad en América Latina, puesto que no se trata sólo de articular un «orden económico» con un «orden político» que posean ciertos grados de permanencia, sino que en los dos casos se trata de «procesos» cuyos elementos de fijeza son menores. En relación al tema de la democracia el desafío es por tanto el de la construcción de un orden democrático. La cultura política latinoamericana está enfrentada a un desafío impuesto por la realidad actual: pensar en una alternativa democrática más de tipo contractualista que considere la diversidad de grupos existentes y no recurrir a la práctica de la imposición de un orden político determinado. La construcción democrática debe dar cuenta de temas y concepciones que inciden en

su contenido, tales como la aspiración a una mayor solidaridad social y una mayor justicia social.

Sobre el «para qué» de la democracia, apunta que ésta debe hacer posible la libertad, la seguridad y la prosperidad, no sólo entendidas como satisfacciones individuales, sino además como «bienes públicos». La noción de prosperidad permite articular la aspiración democrática con la aspiración económica, puesto que en cierta medida la prosperidad es la garantía de una relación menos violentamente conflictiva en la sociedad.

La búsqueda de prosperidad puede traducirse en América Latina en objetivos muy concretos, tales como: 1) Políticas activas frente a la deuda externa, puesto que su magnitud y modo de resolverla afectan las posibilidades de prosperidad de los países de la región. 2) Políticas activas del Estado para enfrentar los desafíos de una inserción positiva en el mercado internacional. 3) Procesos de concertación económica y social que permitan resolver de modo más equitativo las relaciones que se constituyen en el mercado de trabajo. 4) Capacidad del Estado para asistir a los grupos económico-social y políticamente más desfavorecidos, y 5) Acciones concretas para ampliar y desarrollar la ciudadanía social, lo que permite una incorporación más activa de los grupos sociales actualmente postergados.

El trabajo se refiere también a las experiencias latinoamericanas y a las diversidades estructurales de los distintos países de la región. Lo primero condiciona el tipo de demandas democráticas, no pudiendo hablarse de un patrón único de democratización; las diversidades estructurales implican a su vez desigualdades sociales diversas y por consiguiente desafíos de democratización diversos en cada país. Por otra parte es necesario tomar conciencia, en cada situación concreta, no sólo de demandas diferenciadas de los distintos grupos sociales, sino también de la existencia de experiencias y prácticas sociales que pueden ser muy innovadoras con respecto a las formas específicas que la democracia puede adquirir.

El papel de los grupos sociales en la conformación de los estilos de desarrollo

El trabajo de **Enzo Faletto** hace referencia a las transformaciones de la estructura social latinoamericana y a las modificaciones que han tenido lugar en el interior de los grupos sociales más significativos. Señala la mayor complejidad y diversidad de los grupos empresariales y el peso que adquieren los sectores financieros en su composición, como

asimismo la relación que establecen con el capital transnacional. Respecto a los grupos medios pone de relieve su diversificación y el peso que adquieren los denominados «sectores medios modernos». Igualmente alude a la heterogeneidad de los grupos populares urbanos, tanto en el caso de los obreros industriales como en el de otros grupos. Enfatiza que la «marginalidad» de muchos grupos —urbanos o rurales— sigue siendo un problema grave y ella está vinculada al estilo de desarrollo vigente.

En relación a la conducta de los grupos y a las relaciones que establecen entre sí, postula que incide fuertemente el hecho de la rapidez de los cambios ocurridos en la región. Respecto a las relaciones entre ellos se explora la hipótesis que postula la conformación de «situaciones de masas» y su contrapartida, el surgimiento de élites que monopolizan la capacidad de decisión en materias claves. Hace referencia a las implicaciones de este hecho para un proceso de democratización y el desafío que constituye para la formulación de estilos alternativos y desarrollo.

Revela la significación que tiene, particularmente en América Latina, la relación de los diversos grupos sociales con el Estado. De modo que un estilo alternativo de desarrollo debe enfrentar el tema de la democratización del Estado, la superación del particularismo de grupo en su definición y la conformación de nuevas formas de relación entre la sociedad civil y el Estado.

Por último alude a los desafíos de creatividad cultural que enfrentan los distintos grupos sociales. Los temas abordados son: el impulso expansivo, el sentido de humanidad y el afán de libertad. Indica la contraposición entre el necesario impulso expansivo y el afán de seguridad muchas veces presente en el comportamiento de los distintos grupos, como también la necesidad de encontrar nuevos ámbitos —políticos, culturales u otros, en donde el impulso expansivo puede manifestarse. Respecto al sentido de humanidad, enfatiza la necesidad de asumir la diversidad de sus manifestaciones, teniendo en cuenta la especificidad cultural de muchos de los grupos sociales latinoamericanos. Respecto a la idea de libertad indica sus relaciones con la experiencia concreta de cada grupo y como un estilo alternativo debe plantearse la posibilidad de mayor espacio para la misma superando positivamente las condiciones históricas existentes.

Respecto a la relación de los grupos sociales con el Estado y a su capacidad para definirlo, señala la importancia que adquiere la constitución de la imagen de lo nacional, especialmente el contenido po-

pular de la misma. La autoidentidad de algún modo debe estar referida a esa dimensión y en cierto sentido constituye un proyecto nacional que hace posible la rearticulación de los grupos en una opción de poder que no es simplemente la suma de los intereses particulares de cada uno de ellos.

En relación a las orientaciones de valor de los distintos grupos sociales, alude a las modalidades que puede adquirir actualmente la noción de «progresismo» y qué grupos sociales pueden ser portadores de esa opción. Particular importancia tiene la transformación de la élite intelectual de tipo tradicional y el surgimiento de elites tecnocráticas, lo que plantea un interrogante sobre la definición e importancia que se otorga a la clásica noción de libertad.

En relación al papel de sectores sociales como los jóvenes, señala la diversidad de situaciones que en la región afectan a estos grupos y que determinan distintos tipos de comportamiento. No obstante, pareciera existir un código social más compartido entre los jóvenes que entre los adultos y una cierta identidad de actitudes básicas frente al *statu-quo*, lo que puede incidir significativamente en el futuro.

Respecto a la significación de las mujeres, señala los cambios ocurridos en relación a los papeles sociales que se les atribuyen tradicionalmente.

Advierte sobre la significación del conflicto en la composición de las relaciones entre los grupos sociales, lo que permite entender sus comportamientos en términos de una oposición de proyectos que expresan las formas de dominación existentes o sus alternativas. El corte social innegable en América Latina implica graves problemas de articulación política y desafío a la futura institucionalidad.

Por último señala la necesidad de revisar de manera más minuciosa la hipótesis de la constitución de una sociedad de masa en América Latina. Indica que un fenómeno fundamental es el de la profesionalización de la política, lo que constituye un problema en la relación con la sociedad civil. El tema es el de la construcción de un «orden político» que permita, en la interacción de los grupos, sobrepasar el particularismo de los intereses a través de la producción de normas, valores y contenidos éticos que pueden postularse como del conjunto de la sociedad.

Rodrigo Baño plantea en su trabajo que el proyecto alternativo pareciera orientarse fundamentalmente en términos de construcción nacional, a través de una recomposición política que permita evitar el agudo corte social que significa la vigencia de un modelo fuertemente excluyente. Según **Baño**, el carácter del conflicto estaría dado por el

elemento exclusión-inclusión, que se superpone al conflicto capital-trabajo que se plantea en términos a menudo corporativos.

La configuración social estructural, producto de la tendencia señalada y a la vez hecha significativa en términos del conflicto, condiciona la formulación del proyecto alternativo de unidad nacional que pareciera derivar hacia variantes de capitalismo nacionalista o de rupturas de carácter socialista-populista.

En efecto, el examen de las modificaciones que se han ido produciendo en la estructura social permite señalar algunos aspectos generales que inciden en las posibilidades de los modelos alternativos. En primer lugar, se aprecia que persiste el acelerado proceso de urbanización, el cual sólo tiende a declinar en situaciones en que la población agraria ha llegado a niveles muy bajos, como es el caso de Argentina y Uruguay. En segundo lugar, tiende a consolidarse el sector asalariado urbano en las unidades productivas más modernas. Las excepciones de Argentina y, más fuertemente, Chile, requieren una explicación adicional. En tercer lugar, hay un marcado aumento del sector marginal urbano. Esto se manifiesta en un fuerte aumento de la cesantía urbana, una mayor presencia del sector productivo informal y el crecimiento de la pobreza, producto de la disminución de los salarios reales.

Sobre el tema de la mujer, el trabajo de **Miriam Krawczyk** señaló que hace ya casi quince años que la situación de las mujeres latinoamericanas se estudia en la región desde distintos ángulos y con perspectivas diferentes. Preocupaciones demográficas, inquietudes acerca del papel social de las mujeres, su integración al desarrollo económico-social, aspectos relativos a la planificación, mejoramiento de condiciones de vida, orientaciones culturales y políticas, constituyen parte de una gama aún más amplia de temas que recibe un enorme impulso con la proclamación del decenio de las Naciones Unidas dedicado a la mujer.

Los cambios que afectaron a América Latina en las últimas tres décadas generaron modificaciones en modelos culturales, modos de vida, expectativas de consumo, y alteraron pautas establecidas de socialización. En relación al sector de las mujeres, tal vez los aspectos que mejor ilustran la magnitud, extensión y heterogeneidad de esos cambios sean la educación y la participación laboral.

En relación a la educación, la masificación de la educación secundaria ha sido tal vez la característica más relevante de la expansión educacional. Si bien el impacto educacional en este período es innegable, con un aumento significativo de mujeres

en la educación superior, persisten las críticas a la tradicionalidad de sus contenidos, nivel de calidad y falta de cobertura completa. Por otra parte, el sector femenino muestra una gran polarización en relación a los niveles educativos. Así como los mayores niveles de estudio corresponden entre las mujeres a las jóvenes (quince-veinticuatro años) así también son mujeres jóvenes las que presentan las tasas de analfabetismo más altas, especialmente en zonas rurales y en el interior de comunidades étnicamente diferentes. Actualmente algunos estudios sostienen que las distancias entre educados y no educados son mayores entre mujeres de distintos estratos socioeconómicos que entre mujeres y hombres del mismo grupo. Por otra parte, especialmente en los sectores populares, la educación es percibida positivamente por las mujeres como un espacio legítimo de socialización entre pares.

La participación laboral femenina ha aumentado continua y significativamente en los últimos años, y a medida que en los últimos treinta años la tasa de participación global ha ido disminuyendo, la femenina se ha mantenido en crecimiento. El comportamiento laboral femenino adquiere su expresión concreta en cada país de acuerdo con cómo se articulan en él las demandas de empleo de mujeres, las áreas en que se generan las ocupaciones, y los grados de modernización y de desarrollo que alcanza un país. Influye también el modelo cultural imperante, el nivel educacional, especialmente después de la educación secundaria, la situación familiar, la presencia de compañero. El desempleo, agudizado por la crisis, es un tema de importancia para el sector femenino, especialmente para el grupo joven.

Las condiciones internacionales existentes y la definición de desarrollo

El propósito del trabajo de **Sergio Bitar** es tratar de esclarecer dos interrogantes. La primera alude a las principales transformaciones acaecidas en el ámbito internacional entre fines de los años sesenta y mediados de los ochenta, transformaciones que están condicionando el rumbo de la economía mundial. La segunda concierne a las implicancias de tales cambios para las estrategias de desarrollo de los países latinoamericanos.

El dilema de fondo que enfrenta la región es cómo conservar cierta autonomía nacional y, al mismo tiempo, insertarse en una economía mundial dominada por fuerzas importantes. Se trata entonces de compatibilizar un sistema de defensa de

la nación, de su autonomía y de la calidad de Estado soberano de cada uno de nuestros países, con una estrategia ofensiva, de inserción más equilibrada en la economía mundial, configurando así una fórmula que asegure un crecimiento sostenido en el largo plazo.

Un primer hecho que fluye de los antecedentes cuantitativos es el avance hacia un sistema económico mundial «globalizado» y crecientemente centralizado en torno al aparato financiero internacional. Se ha fortalecido aún más un núcleo dominante EE. UU.-Europa Occidental-Japón, bajo la hegemonía del primero de esos actores.

Después de una progresiva declinación de la posición hegemónica de Estados Unidos, desde la segunda guerra hasta 1980, este país ha recuperado terreno desde 1981. Cabe preguntarse si esta recuperación corresponde a un fenómeno coyuntural u obedece a una tendencia de largo plazo. El debate dista de haber concluido, pero lo que resulta claro es que diez años atrás se subrayaba el carácter multipolar que exhibía el sistema económico internacional. Una elocuente manifestación de dicho fenómeno fue el funcionamiento de la llamada Comisión Trilateral. Hoy Estados Unidos se revela capaz de encuadrar la política económica de los demás países desarrollados.

Por otra parte, ha declinado la importancia de América Latina en la economía mundial, acrecentándose su subordinación respecto de Estados Unidos. Este es un rasgo que se debe retener. El porcentaje de exportaciones latinoamericanas hacia el mercado de ese país disminuyó gradualmente de 39 a 34 por 100 entre 1960 y 1980, repuntando abruptamente en años recientes, como que en 1984 llegó a 48 por 100. Las importaciones desde Estados Unidos también estaban perdiendo importancia dentro de las compras totales de la región (38,5 por 100 en 1960 y 30 por 100 en 1980), pero la tendencia cambió de signo en lo que va de transcurrido de esta década, alcanzando casi 40 por 100 en 1984. La importancia de América Latina como destino de la inversión extranjera directa de origen norteamericano ha decrecido también (23,5 por 100 en 1960; 14,7 por 100 en 1970; 12,3 por 100 en 1980 y apenas 10,8 por 100 en 1984). Cuando se excluye a Brasil, la disminución es todavía más marcada.

En materia de colocaciones de la banca estadounidense, la importancia de la región experimentó un crecimiento sustancial en el transcurso de la década de los setenta, pero en años recientes la tendencia experimentó un vuelco. En efecto, la tasa de riesgo (*exposure*) de los bancos estadounidenses en América Latina bajó de 120 a 93

por 100 entre 1982 y mediados de 1985, respecto de su capital.

Una implicancia del análisis llevado a cabo previamente es el riesgo de desintegración nacional que conllevan determinadas modalidades de inserción internacional. Es conveniente averiguar hasta dónde las fuerzas económicas mundiales y la inserción inducida desde el exterior aumentan el grado de heterogeneidad económica latinoamericana. Algunos caminos conducen a una heterogeneidad creciente, y sin contrapesos se puede provocar más desarticulación interna.

Una hipótesis plausible es que ha llegado a su término el ciclo de desarrollo latinoamericano iniciado en la posguerra, inserto también en una etapa del desarrollo mundial que ya tocó a su fin. De ella fluye otra implicancia: es indispensable una estrategia que privilegie un crecimiento endógeno, afiance la base productiva doméstica y busque una inserción internacional más equilibrada.

Señala que con respecto al financiamiento internacional y a las condiciones de un desarrollo autónomo, hay consenso en cuanto a que prevalecerá una situación financiera muy restrictiva. Por eso mismo, parece inaceptable que se mantenga la actual transferencia neta de recursos de América Latina al exterior, que entre 1982 y 1985 llegó a 106 mil millones de dólares, sin considerar la fuga de capitales ni el deterioro en los términos del intercambio.

Este cuadro, sumado a la lenta reacción de los organismos multilaterales y a las escasas posibilidades de incremento de la ayuda oficial, obliga a pensar en un desarrollo centrado en el esfuerzo interno y en un control del sistema financiero doméstico.

Otro elemento novedoso en la evolución reciente de la economía mundial consiste en que la dinámica global se concentra en las relaciones Norte-Norte. Al mismo tiempo se advierte una pérdida de la capacidad de arrastre de la «locomotora» que conforman los países industrializados para las actividades del Sur y el comercio internacional. Las cifras demuestran que ha aumentado la importancia del intercambio comercial, financiero, tecnológico y de inversión extranjera directa entre Estados Unidos, Europa y Japón, en detrimento de las relaciones con el Tercer Mundo y América Latina, con excepción de algunos países, entre los que se destaca Brasil.

Otro desafío tiene que ver con el cambio tecnológico. Señala que, si bien en el ámbito internacional se acrecienta el gigantismo, no es menos cierto que existe un espacio importante y en expansión para la pequeña y mediana empresas. La ex-

perencia europea revela que la creación de un contexto favorable a la innovación tecnológica permite el desarrollo de múltiples actividades que pueden ser competitivas a nivel internacional, sin necesidad de ser lideradas por corporaciones transnacionales.

Otra implicancia deriva del cambio de comportamiento de las empresas transnacionales, lo que ha tornado irrelevante la lógica tradicional de los incentivos tributarios para atraer inversiones. Los estudios más recientes confirman que los móviles predominantes de las transnacionales de origen norteamericano son las relaciones Norte-Norte y las tecnologías de punta. Ellas se hallan alejadas de los recursos naturales. Se comprueba asimismo que estas empresas son atraídas por el tamaño de los mercados y por las condiciones de estabilidad negociadas por plazos prolongados. A menudo, los acuerdos con el Estado resultan más atractivos que el mercado libre.

Otra consideración tiene que ver con «el espacio latinoamericano». Resulta imperativo dinamizar, en las formas más diversas, las actividades intrarregionales, a través de acuerdos comerciales específicos, convenios de complementación industrial, fondos de inversión, etc., como una forma de defensa ante las políticas de los países del Norte. No hay salida autónoma para la región sin modalidades más avanzadas de articulación política, tecnológica y social en América Latina.

La formulación de proyectos nacionales y de un proyecto latinoamericano, la búsqueda de la concertación de las fuerzas sociales en el interior de cada país, y la constitución de un frente latinoamericano común son, en la segunda mitad de la década de los ochenta, factores políticos esenciales para conferir viabilidad a una estrategia.

El trabajo sobre «neoestructuralismo e inserción externa» de **Ricardo Ffrench-Davis** señala que luego del retroceso experimentado bajo el peso del monetarismo, corresponde retomar la tradición estructuralista, incorporándole la preocupación sistemática por el diseño de políticas económicas. Los equilibrios macroeconómicos, la coordinación del corto con el largo plazo, la concertación entre sectores público y privado, la construcción de estructuras productivas y de gestión que tengan incorporadas en sí una mayor igualdad, y consideraciones respecto de estrategias y políticas que posibiliten una mayor autonomía nacional, son aspectos que poseen gran relevancia.

La relación entre estilos de desarrollo y opciones para el futuro

El trabajo de **Fernando Fajnzylver** formula algunas reflexiones sobre: *i)* la dimensión teórico-metodológica de los ejercicios prospectivos en un período de crisis, *ii)* los desafíos para el desarrollo futuro latinoamericano provenientes del exterior y *iii)* los desafíos internos para el desarrollo futuro.

Sobre prospectiva en un período de crisis destaca e ilustra el hecho de que en el curso de la «onda larga» de crecimiento, desde la década de los 30 hasta la fecha, la realidad parecía haberse sistemáticamente adelantado a las previsiones y esto se vinculó a la ausencia o insuficiencia de teorías capaces de explicar las transformaciones económico-sociales, políticas y culturales, desde una perspectiva global; la dificultad de la comunicación entre economistas, sociólogos y científicos políticos en un ámbito regional y cultural definido como el latinoamericano, ilustra sobre la magnitud y dificultad de la tarea de avanzar hacia una visión de síntesis. A lo anterior se agregan las explicables y relevantes especificidades nacionales. Destaca la notable diferencia que existe, por ejemplo, entre la perspectiva de futuro en una sociedad caracterizada por una historia de crecimiento con desarticulación y en otra marcada por el estancamiento con articulación socioeconómica.

Sobre los desafíos externos, señala que se debe asumir como hipótesis verosímil que el contexto internacional será notoriamente menos favorable en el futuro de lo que fue en las últimas décadas (en los planos comercial, financiero y tecnológico). Destaca el hecho de que las transformaciones productivo-tecnológicas que experimentan los países avanzados resultan estrictamente funcionales a sus carencias y potencialidades y, en ese sentido, puede hablarse de un proceso endógeno (escasez y costo elevado de mano de obra - automatización, escasez de energía y recursos naturales - sustitución por sintéticos y elevación de la eficiencia en su uso, saturación en el consumo de bienes duraderos tradicionales - surgimiento de nuevos bienes de consumo y diferenciación de los anteriores, necesidad de recursos para la reestructuración productiva - absorción de ahorro externo). Menciona como hipótesis de trabajo el grado de cooptación y adhesión de vastos sectores urbanos latinoamericanos a las expresiones físicas de la modernidad de los países avanzados (además de las élites, sectores medios y populares urbanos), lo que podría contribuir a explicar, en alguna medida, las posiciones gubernamentales latinoamericanas en relación a las modalidades de vinculación-confronta-

ción con los países avanzados (*delinking*). A partir de estas consideraciones se enfatiza la importancia de la reflexión sobre los criterios para evaluar las modalidades de inserción regional en el contexto internacional; sostuvo entonces el criterio de privilegiar, como requisito esencial de modernidad, las modalidades civilizadas de convivencia, en el interior y entre los países de la región. En el pasado reciente, en algunos países de la región se abdicó de esta dimensión crucial de la modernidad a cambio del acceso a la precaria modernidad de los objetos. La dignidad, autoridad moral e inserción de América Latina en el contexto internacional, difícilmente se alcanzará por la vía de la competitividad comercial en la producción de aquellos bienes y servicios diseñados y requeridos por los países avanzados.

Sobre los desafíos internos, recuerda en primer lugar la precariedad de la situación inicial (caída 1980-1985 y perspectivas para 1990), para luego llamar la atención sobre el tema de las especificidades nacionales, para lo cual esboza una tipología rudimentaria en que se distinguen las variables crecimiento de largo plazo y articulación económico-social: Brasil ilustraría el caso de crecimiento con desarticulación; Argentina y Uruguay, el de articulación con estancamiento; Bolivia, Chile y Perú, el de estancamiento con desarticulación, quedando vacía la casilla crecimiento con articulación, que simbolizaría precisamente el estilo de desarrollo buscado y no encontrado en América Latina. Sugiere que la relación entre la temática económica y la sociopolítica (los conflictos, la contractualidad y la profesionalización de la política, el papel de los grupos sociales en la conformación de los estilos de desarrollo y la «precariedad del tiempo» e «improductividad de la política») se enriquecería y ganaría poder explicativo al considerar las distintas situaciones de tipologías similares y en lo posible más elaboradas que la mencionada a título ilustrativo.

Señala que en lo que se refiere a la agenda de reflexión para el futuro, el desafío consiste en «secularizar» el debate económico en temas tales como la estructura productiva (relación industria-agricultura-servicios), la vinculación mercado interno-mercado externo, la relación entre distintos tamaños de empresas y la gravitación relativa del Estado y del mercado.

Respecto a la base social de sustentación de «estilos alternativos de desarrollo», tema que incide directamente en el contenido de la agenda de reflexión, reitera como requisito básico de su viabilidad la inclusión y participación efectiva de los sectores sociales previamente excluidos.

Conclusiones

Luego de discutir los trabajos reseñados antes, la reunión tomó nota de algunos aspectos relevantes que habían surgido de la discusión sobre estilos de desarrollo. En primer término, se constató que el tema de estilos de desarrollo y de formulación de proyectos nacionales no había estado presente en la agenda de discusión de los últimos años.

En segundo lugar, se hizo notar que, pese a esta situación, en la práctica de las políticas económicas ciertos gobiernos de la región habían intentado introducir modificaciones en los estilos de consumo, adoptando criterios para diferenciar los bienes esenciales de los no esenciales.

En tercer lugar, y como fruto de lo anterior, la reunión constató que se ha producido un cierto atraso teórico para incorporar al análisis de estilos ciertas áreas nuevas de problemas. Entre éstos se examinaron temas como la crisis latinoamericana, incluyendo no sólo la crisis financiera, comercial y económica, sino también la crisis de los sistemas políticos, de la cultura y de las sociedades en su conjunto. Otro aspecto que se subrayó con especial fuerza es el cambio dramático en la situación internacional en la cual se inserta América Latina. Otro tema identificado fue el de los procesos de democratización y los estilos de políticas y de desarrollo. También se identificó como un área de gran preocupación los cambios en los grupos sociales y actores del desarrollo, señalándose la complejidad y diversificación existentes. Otra área de interés fue la del continuo proceso de transnacionalización y su influencia en los estilos de desarrollo. Como áreas novedosas a considerar se señalaron las de la seguridad latinoamericana colectiva y el crecimiento de los establecimientos militares cuya influencia ha sido creciente en los modelos de desarrollo recientes; y también los estudios prospectivos y de visión de futuro, que pueden facilitar la formulación de proyectos nacionales.

En cuarto lugar, se constató que al estudiarse nuevos modelos alternativos de desarrollo hacia adelante se ha de tomar en cuenta que América Latina ha finalizado al comienzo del decenio de los ochenta todo un ciclo expansivo que duró varias décadas. Al no preverse estímulos externos significativos como en el pasado, los modelos alternativos para el futuro habrán de acentuar estrategias para movilizar el espacio latinoamericano. Se requerirán movimientos sociales y políticos que valoricen esfuerzos nacionales y movilicen los recursos naturales y humanos del espacio interior del con-

tinente, reconociendo la gran variedad de especificidades nacionales. En este sentido, nuevos estilos de cooperación entre países latinoamericanos aparecen como indispensables para estimular crecimientos hacia adentro que incluyan mejoramientos económicos, sociales y culturales.

En quinto lugar, se tomó nota de que se requiere de una reflexión interdisciplinaria e intergeneracional con vistas a formular un cuerpo teórico conceptual, adaptado a los requerimientos del análisis necesario y que hagan posibles visiones integradas del futuro. En este sentido, se ha de estimular el diálogo entre politólogos, sociólogos, antropólogos, economistas y demás científicos sociales latinoamericanos.

En sexto lugar, se constató que parte importante de la reflexión sobre estilos de desarrollo y formulación de proyectos nacionales ha de ser tarea de las universidades latinoamericanas e institutos de investigación. Se requiere, al respecto, que dichas entidades logren movilizar el pensamiento latinoamericano con vistas a enfrentar los desafíos del futuro.

Gonzalo MARTNER

EVOLUCION DEL ESTADO Y PROCESOS SOCIOPOLITICOS EN VENEZUELA



Trabajos considerados: Sonntag, Heinz R.: **Estado y desarrollo sociopolítico en Venezuela.** Kornblith, Miriam; Maingón, Thaís: **Contenidos y formas de la acción estatal en el período 1936-1980.** Moreno, Oscar: **El Estado y la cuestión regional en Venezuela.** López Maya, Margarita: **Organizaciones asociativas de la Venezuela en transición (1900-1945).** Apon-te B., Carlos: **Posiciones empresariales venezolanas ante el Pacto Andino.**

Todos los artículos reseñados están incluidos en *Cuadernos del CENDES*, núm. 4, Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1984.



519

Los artículos reseñados temáticamente aquí abordan diferentes planos del análisis sociopolítico de Venezuela. El objeto medular de las reflexiones presentadas en ellos lo constituye el Estado, entendido éste como aparato síntesis donde lo social, lo político y lo institucional se articulan y concretan en función del poder e interés de los diferentes grupos y clases sociales. En el caso venezolano se añade, como refuerzo a la preferencia de este enfoque, la característica de una sociedad donde la presencia del Estado es ineludible en cualquiera de sus ámbitos y realidades, dado su poder económico.

Los ensayos recogen resultados parciales de una amplia investigación adelantada por el Área de Desarrollo Sociopolítico del CENDES, que evidencia el paralelismo entre la expansión y consolidación de las realidades sociales capitalistas en la nación y las transformaciones en la organización y funciones del Estado. Se ha perseguido un enfoque integrado en el cual no se haga abstracción de las dimensiones extrapolíticas de los actores políticos, pero al mismo tiempo no se reduzca la acción política a motivaciones o intereses extrapolíticos... (Gómez Calcaño, Luis: «Presentación».)

Desarrollo del Estado y la sociedad en Venezuela durante el siglo XX

El nacimiento y evolución del *Estado Capitalista* en Venezuela y el correspondiente, simultáneo e interdependiente desarrollo sociopolítico de la nación son procesos ocurridos en el siglo XX y vinculados íntimamente a la instalación y progreso de la explotación del petróleo, iniciada por empresas extranjeras (**Sonntag, Kornblith y Maingón**).

En este acontecer pueden distinguirse tres grandes etapas:

1. 1908-1935: Dictadura del General *Juan Vicente Gómez*.

Antecedentes:

- a) Constitución y consolidación del poder central del Estado y sometimiento del caudillismo regional.
- b) Constitución de una burocracia estatal como aparato administrativo.
- c) Creación del ejército nacional, consolidación de su organización y equipamiento.
- d) Comienzo de la explotación petrolera y sus efectos transformadores sociopolíticos.

2. 1936-1945: Presidencias del General *Eleazar López Contreras*.

Epoca Transición (36-41) y General *Isaías Medina Angarita* (41-45). Pasos hacia la ideología del Estado capitalista:

- Reformas de la Administración Pública.
- Creación de nuevas instituciones.
- Inicio de una mayor participación ciudadana en la forma de democracia restringida.
- Legalización de partidos políticos.
- Sistema de elecciones directas para los gobiernos municipales y legislativos.
- Presencia activa de los sectores medios de la actividad política e incipiente organización sindical de los trabajadores.

3. 1945-1984: Prolegómenos de la democracia representativa como forma de Estado.

Trienio 45-48: Golpe de Estado cívico-militar (Ejército y partido Acción Democrática). Derrocamiento del presidente general *Isaías Medina Angarita*.

- Modernización capitalista de la economía.
- Aceleración de la sociedad y el sistema político. Revolución democrático-burguesa impulsada por los nuevos sectores medios, bajo una ideología democrático-desarrollista: democratizar y modernizar la sociedad.

- Establecimiento del sistema de elecciones populares, mediante votación directa y secreta, para escoger presidente y poder legislativo.
- Elección de *Rómulo Gallegos* como presidente mediante el sistema anteriormente mencionado.

Dictadura 48-58: Derrocamiento de Rómulo Gallegos. Dictadura bajo diferentes formas: Junta militar de Gobierno, Presidente Provisional, Dictador.

No implicó un retroceso en cuanto al empeño en modernizar la economía, la sociedad y el Estado en dirección al paradigma capitalista.

- En lo económico se diseñaron políticas encaminadas a la ampliación del proceso industrial y a la conversión de la agricultura en capitalista, de manera progresiva. Asimismo, se fortaleció al «Estado Productor» con las industrias básicas.
- Se mantuvieron las iniciativas para reformar la estructura del Estado, para mejorar su eficiencia y adecuarlo a la «sociedad moderna».
- Los intentos por sustituir la «ideología» de la democracia representativa por el «Nuevo Ideal Nacional» no tuvieron éxito. Los sectores medios y las clases dominadas continuaron identificando la democracia como el sistema ideal de Estado.
- Las variaciones en la organización de las clases sociales continuaron en función de las transformaciones económicas. La burguesía nacional e internacional se resistió y luego se enfrentó al «Estado Productor».
- Al final de este subperíodo «... el proyecto socioeconómico "industrialista" de la burguesía...» coincidió con el de Acción Democrática y aquella entendió que el sistema democrático le era compatible y útil como forma de dominación y legitimidad. A su vez, Acción Democrática aceptó que su política necesitaba la incorporación de la burguesía para ser viable y no fracasar una vez más, como cuando centró «... la búsqueda de apoyo social en los sectores medios, los proletarios sindicalizados y los campesinos...».

1958-84: Retorno a la democracia como forma de Estado.

58-59: Gobierno de Transición: Junta Cívico-Militar (provisional de Gobierno).

59-84: La democracia como forma de Estado.

Períodos:

- I) 1959-64. *Rómulo Betancourt*. Acción Democrática.
- II) 1964-69. *Raúl Leoni*. Acción Democrática.
- III) 1969-74. *Rafael Caldera*. Copei.
- IV) 1974-79. *Carlos Andrés Pérez*. Acción Democrática.
- V) 1979-84. *Luis Herrera Campins*. Copei.
- VI) 1984-89. *Jaime Lusinchi*. Acción Democrática.

La Transición

Durante el breve lapso de gestión de la Junta Provisional de Gobierno se produjeron ajustes sociopolíticos entre los actores sociales y se realizaron esfuerzos para «... establecer las bases sociales y políticas sobre las que pudiera descansar la democracia representativa como forma de dominación y de legitimación del Estado capitalista...».

Como resultado visible surgió un «pacto tácito» cuyo compromiso fue el mantenimiento de la democracia representativa como forma de Estado. Los componentes políticos y de proyecto socioeconómico del pacto servirían para apuntalar la forma de estado en una época turbulenta y para que crecientemente se produjese la «... identificación de la ciudadanía con el Estado...» para así lograr el objetivo «... más importante de la ideología del Estado capitalista».

Estado del compromiso nacional popular

En el siguiente período constitucional continuaron las tendencias seculares del Estado venezolano en el aparato del mismo. Se institucionaliza la planificación mediante la creación de la Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (Cordiplan). Se aprecia en consecuencia una sistemática intervención del Estado en la vida de la sociedad, especialmente en lo económico. El Estado promotor del desarrollo capitalista, bajo la influencia doctrinaria de CEPAL, se hace cada vez más presente.

La consolidación del pacto tácito alrededor de sectores sociales hegemónicos determinó que la concepción dominante del Estado se identificara como el resultado del «compromiso nacional-popular» también llamado Estado populista.

Los grupos hegemónicos comprometieron a otros sectores, grupos y clases sociales al presentar a «la nación» como el sujeto del proceso sociohistórico de cambio al cual aspira el modelo de desarrollo. Se produce la «...internacionalización de

la teoría-ideología por los ciudadanos...» como medio de avance hacia la existencia y exaltación del estado capitalista en el proceso de mutua penetración con la esfera sociopolítica, y presentarlo como un ente colocado por encima de las luchas entre los grupos, sectores y clases sociales.

La condición de receptor de la renta petrolera determina una característica también secular del Estado venezolano, cual es su función de productor. Al asumirse la forma democrática se afirma en el plano ideológico este rasgo. Así como la planificación es presentada como una política resultante de la concertación de los grupos y por consiguiente legitimada, así también su función de productor se proyecta como modo de participación ciudadana en la riqueza de la nación.

Como resultado se refuerza materialmente la identificación ciudadana con el Estado, la propia ideología-teoría del Estado compromiso nacional popular, pero también se genera un potencial conflictivo entre los intereses del Estado productor y los de la burguesía, aparte del potencial conflictivo ocasionado por el desequilibrio entre las racionalidades política, burocrática y tecnocrática.

Sin embargo, al final de la gestión presidencial sobrevive y avanza en la conciencia social la teoría-ideología y la práctica de la democracia representativa, pese a los esfuerzos de izquierdas y derechas en el campo de la subversión. Debemos añadir que entre los costos de este logro estuvieron las dos grandes escisiones sufridas por Acción Democrática, provocadas por la «redefinición» doctrinaria y pragmática de su proyecto político original.

El período de la continuidad sin cambio

En este lapso continuaron las tendencias seculares en el ámbito material-institucional y surgieron atisbos de la necesidad de una reforma integral de los aparatos del Estado, sin que ello tuviera mayores consecuencias expresadas en hechos concretos.

Se persiste en la configuración del Estado del compromiso nacional-popular. Se mantiene el modelo de desarrollo socioeconómico y se ahonda el consenso en torno a él. El pacto tácito cobra fuerza y dinamismo mediante una actuación más definida y decidida de los sectores y fracciones de clases que actúan como vanguardia dentro de él.

La dialéctica pacificación-represión sustituye a la dura represión del período anterior y se convierte en un elemento para neutralizar a los núcleos subversivos y a su vez como un instrumento para se-

guir inculcando el «espíritu ciudadano» de la democracia representativa.

No obstante, «...una importante investigación empírica realizada en esos años mostró... que se mantenían, al lado de expectativas positivas hacia el futuro, sensaciones de inseguridad... que detrás de la fachada de consolidación de la democracia y la modernización socioeconómica se sentían sugir serios síntomas de crisis; ... según la percepción mayoritaria, las élites no lo habían hecho tan bien como ellas mismas lo veían...».

El Estado productor siguió su conformación sin mayores alteraciones en lo cualitativo y en lo cuantitativo.

Período de la continuidad en el cambio

En este lapso se aprecian modificaciones de estilo y se observa la maduración de algunos factores que posteriormente incidirían en el futuro desarrollo sociopolítico y del Estado.

En lo material-institucional, el anunciado cambio no tuvo manifestaciones significativas. La Administración Pública mantuvo su desenvolvimiento anárquico, sin que se aplicaran los planes correctivos diseñados por la Comisión de Administración Pública.

Entre las modificaciones de estilo, deben anotarse, por una parte, los propósitos de iniciar la penetración de una racionalidad tecnocrática en los aparatos del Estado, lo cual sembró la conciencia de que determinadas funciones gerenciales debían mantenerse ajenas al reclamo partidista. En consecuencia, se imponía que fuesen encomendadas a personas capacitadas técnicamente para ejercerlas.

Por otra parte se desarrolló una corriente «clientelista» dentro de la organización del Estado, que abarrotó la Administración Pública de militantes del partido de gobierno, sin tomar en cuenta si sus funciones eran productivas o improductivas.

La tendencia mencionada aceleró la penetración de la racionalidad política en la estructura material-institucional del Estado y legitimó a los canales partidistas como vías de acceso para el movimiento sociopolítico hacia él.

La concepción del Estado como compromiso nacional-popular no varió, sino que por el contrario se reafirmó, al calor de la continuidad en la política de pacificación que desincorporó a grupos revolucionarios de las filas subversivas y los sumó a la mecánica de la lucha ciudadana propia de la democracia representativa.

En su defecto surgieron los movimientos ecologistas y de vecinos, que desde la óptica de sus in-

tereses cuestionaron el modelo socioeconómico por sus efectos sobre el ambiente, la calidad de la vida y la forma de operar la democracia a nivel local y municipal.

La victoria del Copei en las elecciones consagró un elemento importante del Estado-compromiso, como lo es la alternabilidad partidista, lo cual confirmaba al Estado a tono con la visión de un ente por encima de los compromisos partidistas y los intereses específicos de grupos, sectores y clases sociales.

El carácter monopartidista del gobierno, suavizado con independientes simpatizantes, no lo enfrentó con el pacto tácito, ya que coyunturas como la anteriormente mencionada en el párrafo precedente y acciones como la amnistía, la pacificación, la política amplia de consulta, la concesión de mayor influencia a la Iglesia católica, «especialmente a través de personajes del Opus Dei» y la incorporación de la alta oficialidad de las Fuerzas Armadas en cargos técnicos y políticos de la Administración Pública, tendió a ampliar la base social del sistema y a que se proyectara la imagen del Estado «...como un recipiente del bien común...». En ello desempeñó un importante cometido la rueda de prensa semanal televisada, transmitida en cadena nacional, que se convirtió en una suerte de sermón ideológico-político en defensa del sistema.

Las políticas socioeconómicas se objetivaron en el apoyo a la industrialización sustitutiva de importaciones; en la denuncia del Tratado de Reciprocidad Comercial con los Estados Unidos de América y la adhesión al Pacto Andino.

Al final del período se apreciaban signos críticos en la esfera económica, los cuales fueron retrasados por el aumento en el mercado mundial de los precios del petróleo en octubre de 1973.

El Estado productor continuó su ascenso con la nacionalización del gas, se avanzó en medidas dirigidas a la reversión petrolera desde las transnacionales hacia la nación, pero sin que ello implicara conflictos puesto que las «...propias empresas... habían comenzado ya a diseñar estrategias destinadas a un cambio en las relaciones con los países productores...» y tal circunstancia permitía estos arrestos «nacionalistas».

Período en que se intenta modificar el modelo de desarrollo

El resultado de las elecciones en el inicio de este lapso de gobierno mostró algunos signos importantes de mencionar: 1) Acentuación del bipartidismo AD - Copei. El 90 por 100 de los votos para el candidato presidencial triunfador y el 80 por 100

para las representaciones parlamentarias de los dos partidos nombrados. AD logró mayoría absoluta en ambas Cámaras. 2) Reducción del espacio para otras alternativas políticas, en especial las izquierdas no socialdemócratas. 3) La incapacidad de las organizaciones de las izquierdas para ofrecer alternativas viables y concretas. 4) Proyección exitosa de la publicidad apabullante que presenta a Acción Democrática y al Copei como los constructores de la democracia en el país, lo cual los identifica con el Estado y la forma de régimen vigente desde 1958.

A estos signos se sumó el aumento de los precios petroleros de exportación, que partieron de tres dólares por barril para arribar aproximadamente a 14 dólares. Este conjunto de factores generaba grandes esperanzas para que se cumplieran los ofrecimientos del candidato, referentes a profundizar económica y socialmente la democracia y a ejercerla con energía para resolver los problemas del país, en cuya conciencia subyacía la inclinación a las actitudes autoritarias y la personalidad carismática del vencedor, que había sido bien destacada en la campaña electoral por los técnicos estadounidenses, directores de la campaña de los dos partidos mayoritarios.

Este lapso estuvo lleno de espectacularidad, «... con claras modificaciones en cuanto al Estado y al desarrollo sociopolítico...», pero también envuelto en grandes contradicciones que algunos atribuyen a la dificultad de armonizar los amplios y variados intereses que constituyeron la base social del gobierno.

En lo material-constitucional continuaron las reformas en busca de la actualización del Estado. La reforma administrativa afectó la estructura del Poder Ejecutivo al desmembrar grandes ministerios con el objeto de descentralizar funciones; crear nuevos despachos; efectuar la nacionalización concertada del hierro y el petróleo; instituir el Fondo de Inversiones de Venezuela; estimular la tercera fase de la sustitución de importaciones; proyectarse internacionalmente con la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), apoyo abierto a los movimientos nacionalistas de El Caribe y Centroamérica y empeño en mantener una presencia activa que causó roces con los Estados Unidos de América, pero sin mayores consecuencias.

La racionalidad tecnocrática y la política del clientelismo se incrementaron en el aparato estatal. Asimismo se llevaron adelante modificaciones y cambios en la concepción del Estado. Las medidas que tendían a profundizar el contenido económico y social de la democracia encajaron en la con-

cepción del Estado-compromiso nacional y popular, a la vez que se insistía en un capitalismo de Estado, que colocó en igualdad de prioridades a la concepción teórico-ideológica inherente al Estado Productor y a la del Estado del compromiso nacional-popular, lo que motivó contradicciones con las fuerzas vinculadas al pacto tácito.

Al final del período constitucional surgía una situación crítica estructural por cuanto «el modelo socioeconómico había devenido en un "sistema excluyente y conflictivo"» dentro de un deterioro profundo del sistema capitalista mundial.

El pasado reciente, perspectiva y conclusiones

El período constitucional del presidente *Luis Herrera Campins* se desarrolló en medio «...de una crisis económico social y la incapacidad de darle soluciones».

En lo material-institucional no se produjo reformas del Estado y hubo un manejo inadecuado, «anticuado y provinciano» del aparato institucional, lo cual repercutió en la acción económica interventora del Estado y su papel de cohesionador social. Surgieron hondas contradicciones entre los diferentes participantes del pacto tácito, hubo pérdida de credibilidad entre los sectores no integrados al mismo y se politizaron las funciones productoras del Estado al recrudecerse el clientelismo ya no sólo partidista sino del círculo de allegados al presidente.

Se extremó el desequilibrio de las racionalidades política, burocrática y tecnocrática del Estado en favor de la primera y en detrimento de las otras dos, con el correspondiente deterioro para la institución y su imagen pública, en medio de la crisis económica y el paulatino desmoronamiento del consenso sobre el modelo de desarrollo. El gobierno no tuvo una respuesta clara. La política económica fue una amalgama de principios neoliberales, de la doctrina social de la Iglesia católica y del nekeynesianismo, lo que se tradujo en un zig-zag permanente y en resultados nefastos.

A la liberación de precios siguió un sistema administrativo de precios. La política monetaria y cambiaria provocó la fuga de capitales y la devaluación. La crisis se profundizó y amplió sus consecuencias cuando los precios del petróleo empezaron a bajar, generando una crisis fiscal que condujo al endeudamiento a corto plazo en el mercado financiero mundial.

Dentro de este cuadro se desarrolló el proceso electoral con unos resultados que mostraron tendencias muy similares a las reseñadas para el momento de la elección del presidente *Carlos Andrés*

Pérez. El señuelo del «pacto social» para enfrentar la crisis y el ofrecimiento de crear un sector económico cogestionario fueron elementos que, unidos al descontento y desesperación, condujeron al cuarto gobierno de Acción Democrática en esta época reciente.

Hasta el momento de escribirse este artículo, las políticas económicas del gobierno actual no han logrado ni la reactivación económica, ni vislumbrar un modelo alternativo de desarrollo. La economía continúa estancada en medio del progresivo deterioro del mercado petrolero internacional y el consecuente efecto negativo sobre el presupuesto del Estado, que también se ve afectado sustancialmente por las obligaciones relacionadas con el pago de la deuda externa, tanto pública como privada.

Estos y otros factores sumados a los existentes a nivel mundial conforman un cuadro crítico, que requiere «... un conjunto de políticas audaces, inspiradas en la voluntad de cambiar los fundamentos socioeconómicos de un nuevo "pacto social"» pero que debe resolver antes serios problemas sociopolíticos, que suponen transformaciones de los mecanismos de la democracia representativa, que se ha visto reducida a la mera votación quinquenal y «... a la usurpación de todos los mecanismos de la vida política por Acción Democrática y Copei».

El resquebrajamiento del Pacto Tácito y del modelo socioeconómico explícito en él ha originado una diversidad de posiciones controversiales de los diversos grupos, clases y sus organizaciones corporativas, interrumpiendo la tendencia al consenso que privó anteriormente respecto al tipo de sociedad perseguido, a los grandes lineamientos del desarrollo sociopolítico y a la concepción del Estado.

En razón de lo anteriormente expuesto, lucen obligados un conjunto de «... reajustes y reacomodos en todos los órdenes de la vida social...», entre los cuales mencionaremos algunos a manera de conclusión, pero sin pretender agotar el espectro ni mucho menos.

- Se impone en el presente la incorporación efectiva de las grandes mayorías marginadas al Pacto Social de la democracia y su participación equitativa en los beneficios del sistema.
- Diseño y puesta en práctica de un modelo de desarrollo cogestionario y participativo.
- Reforma del sistema político que incorpore más directamente a la población y encuentre mecanismos revitalizadores del desarrollo sociopolítico.

- Reforma de algunos aparatos del Estado que atenúen «la partidocracia», hagan más democrática a la democracia y propicien la identificación ciudadana con el Estado (Sonntag).

Contenidos y formas de la acción estatal en el período 1936-1980

Ya se ha mostrado que el estado ha actuado en Venezuela durante el siglo XX, como el gran articulador del proceso de modernización que conllevó estructurar el carácter capitalista de la sociedad nacional contemporánea.

Básicamente se está de acuerdo en que un factor determinante en la transformación experimentada lo fue y lo ha sido el carácter minero-petrolero evidenciado a partir del establecimiento y desarrollo de la industria petrolera foránea en el país y su repercusión en los ingresos fiscales del estado, así como el impulso que a través de los años transmite al sector secundario y terciario de la economía, mientras contribuye a la depresión del sector primario iniciada tiempo antes.

Se impone, sin embargo, una diferencia en la era petrolera, la cual se establece mediante la división de ella en dos grandes períodos: la etapa petrolera del *gomecismo* y otra menos homogénea que se extiende bajo los regímenes subsiguientes. Para unos el hito es 1936, para otros es 1945, de acuerdo con el criterio que se use para advertir los antecedentes y nacimientos de la democracia representativa como forma de Estado y el régimen de partidos.

Por supuesto, el contenido y las formas de la acción estatal serán una función del sistema político que le dé forma al Estado. De allí que, generalizando, «... la acción estatal tendiente al arreglo capitalista de la sociedad venezolana en la fase gomecista es básicamente *indirecta*, la subsiguiente va progresivamente transformándose en *directa*».

Los primeros resultados del establecimiento del enclave petrolero fueron la transformación de la base de acumulación, el incremento del poder económico del Estado patrimonial y el inicio de una redefinición de los grupos, sectores y clases sociales. Los sectores dominantes inician «... su conversión en burguesía...» desde el seno del Estado, los sectores medios se organizan y expanden a la sombra de la burocracia pública y privada, que tiene su asiento en centros urbanos, y el sector laboral se radica significativamente en el empleo directo e indirecto generado por la industria petrolera dentro del esquema de una relación de trabajo asalariada.

Se aprecia que este proceso y las transformaciones inherentes a él fueron «... el resultado de las circunstancias no controladas del régimen, (más) que de la formulación de un proyecto deliberado...». Por el contrario los intereses prioritarios del Estado se concentraron en la centralización del poder público y en garantizar la estabilidad del régimen y, salvo actitudes y acciones no sistemáticas, el Estado no se definió como reordenador «... de las relaciones económicas y sociales estructuradas alrededor del modelo agroexportador...», que tendía a desaparecer.

La actitud y contenido del Estado en el ordenamiento capitalista eran asimilables a las propias de un proyecto liberal, que aceptaba la presencia de capitales y fuerza de trabajo foráneo como impulsores del progreso que no comprometían el orden social implícito en el esquema agroexportador pre-petrolero.

Desde 1936 a 1945, las administraciones posgomecistas de los Generales *Eleazar López Contreras* e *Isaías Medina Angarita* ensayan vías de transición y correspondencia entre la acción directa e indirecta del Estado. El derrocamiento del General *Isaías Medina Angarita* de la presidencia constitucional mediante un golpe de estado cívico-militar condujo al trienio 1945-48 gobernado por Acción Democrática, cuando se planteará de manera expresa «... la adecuación de la dinámica estatal y la social, que se arraiga hasta el presente». Desde 1936, se establece una continuidad en la conformación capitalista *desde* el Estado, que implica también la *del* Estado, que participará en representación de la nación dentro del sistema capitalista mundial con un modelo sociopolítico articulador de «...las relaciones internas y externas de la sociedad venezolana...»

El contenido de la acción estatal se distingue por una concepción intervencionista creciente que puede rastrearse en los textos constitucionales de 1936, 1947, 1953 y 1961 examinados por **Kornblith y Maingón**.

En el estudio de las mencionadas Constituciones Nacionales, pueden apreciarse las continuidades, rupturas y rasgos de la acción intervencionista del Estado. En primer lugar se destaca la preferencia por el campo económico y social, como objeto de ella. En segundo lugar, a partir del texto de 1947 producto del trienio acciondemocratista, se adelanta el diseño de «...canales políticos, institucionales y económicos de articulación de la acción estatal y las fuerzas sociales en el acomodo capitalista de Venezuela», a fin de garantizar las funciones básicas de producción y reproducción en el área de la acumulación y de la legitimación.

Este avance hacia el «Estado-compromiso» se vio interrumpido durante la administración dictatorial del lapso 1948-1958, cuando sostuvo «...que ni los partidos políticos, ni los sectores trabajadores... ni los sectores dominantes tenían "derechos adquiridos", aun siendo partidarios del orden capitalista».

A partir de 1958 se retoma la idea del Estado-compromiso nacional-popular y se convierte en el medio de «...adhesión al modelo de desarrollo capitalista y (de) la adscripción a la forma democrática representativa.»

En tercer lugar se observa que la concepción y acción intervencionista se vinculan íntimamente a la política de planificación, en el interés de hacer aquella más orgánica.

En cuarto y último término, se aprecia que los Planes de la Nación han cubierto la ausencia de nuevos textos constitucionales, como fuentes para conocer los contenidos intervencionistas de la acción estatal definida y ubicada en proyectos políticos reformistas, genéricamente llamados socialdemócratas.

Finalmente pueden bosquejarse «...dos ejes de contenido de la intervención estatal en la conformación capitalista de Venezuela». Uno de los ejes se estructura así: «injerencias económicas-acumulación - exclusión - productividad - eficacia.» El otro eje se conforma de la siguiente manera: «injerencias sociales - legitimación - inclusión - distribución - eficacia.»

Formas de la acción estatal

Se estudian estas formas a partir de la escisión analítica del Poder Ejecutivo en Gobierno Central y Administración Centralizada. La aparición de estas dos instancias de por sí traducen «...un proceso de especialización de los instrumentos de la acción estatal cuyo sentido fundamental consiste en conformar la misma a las condiciones de reordenación (sic) de la sociedad venezolana».

Dos grandes etapas pueden distinguirse en el cumplimiento de las formas estatales. Una primera, que se extiende hasta los años cincuenta, y la segunda, desde los sesenta hasta 1980, que es el último año cubierto por el artículo presente. En la primera, el Gobierno Central reúne las funciones políticas y ejecutivas. En la segunda las funciones políticas son exclusivas del Gobierno Central y las ejecutivas son asignadas a la Administración descentralizada.

Algunos rasgos menos generales de ese primer período rasgado entre 1936 y 1958 lo fueron la expansión ejecutiva del Gobierno Central; el

desarrollo de la Administración Descentralizada mediante Organismos Autónomos dependientes del Gobierno Central; prosecución de la centralización y modernización de la Administración pública.

Expresiones de esas políticas se concretaron en la creación del Banco Central de Venezuela, la concentración de los Servicios de Estadística en el Ministerio de Fomento, la promulgación de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la fundación de un Servicio General de atención médica para el empleado público, el establecimiento de la Escuela de Administración Pública y el empeño «en mejorar la técnica del presupuesto para preparar, revisar y coordinar centralmente la política de ingresos y de gastos del Gobierno en sus niveles Central, Regional Estatal y de los Institutos Autónomos».

Hacia el término de los años cincuenta existen trece ministerios y ochenta organismos, de los cuales cincuenta eran Institutos Autónomos, veinte eran Empresas del Estado y diez se repartían en formas jurídicas varias.

En la segunda etapa se destaca la importancia relativa de la Administración descentralizada como una derivación del énfasis en la especialización funcional de la actividad pública.

La Administración Descentralizada se configura progresivamente como un nivel diferenciado dentro de la Administración Pública y a ello contribuye, entre otros criterios, el deseo de alcanzar eficiencia administrativa y «... de adaptar mejor el gasto a las tareas que implica la realización...» de los Planes de la Nación.

La distribución del gasto público consolidado que muestra el cuadro siguiente nos ayuda a percibir el proceso operado en estos niveles del Estado Venezolano.

Distribución porcentual

	1960	1970	1974	1980
Gobierno (central, regional, municipal).....	70	48	38	33
Administración descentralizada.....	30	52	62	67
Total.....	100	100	100	100

A grandes rasgos anotaremos que esta especialización funcional y la acción planificada de las formas estatales configura una *acción orgánica* sustitutiva de la *acción fomentista* que privó desde 1936 hasta la década de los cincuenta.

En el primer lapso cronológico el Estado es un ente externo a la sociedad pero involucrado en su dirección. El conjunto de instrumentos para el cumplimiento de la acción estatal es mantenido en el campo de las formas jurídicas del derecho público y el ámbito al cual se aplica cubre las áreas públicas de acuerdo con la concepción de Estado intervencionista.

En el segundo lapso lo borroso de los límites entre Estado y Sociedad, determina que las relaciones entre uno y otro se conviertan en internas al realizarse «paralela y convergentemente» privatización de lo público y estatización de lo privado. Un sistema populista de conciliación permite la identificación entre partidos y Estado, entre Estado y Sociedad, entre lo público y lo privado, en la medida en que provengan las demandas de fuerzas sociales comprometidas con el modelo capitalista y la democracia representativa (**Kornblith y Maingón**).

El Estado y la cuestión regional en Venezuela

El proceso de descentralización operado en el Estado venezolano durante los últimos treinta años, ha tenido estrecha vinculación con el sistema de planificación nacional en sus niveles central y regional. La cuestión regional es entendida como una cuestión de Estado en la medida en que tiene repercusión nacional y exige una resolución política en la que se involucran las fuerzas sociales actuantes.

Las características centrales de la Cuestión Regional podrían definirse por el objeto de la reivindicación. Los actores y las instituciones involucradas, la forma del discurso y hacia quiénes apela el mismo.

El objeto de la reivindicación está vinculado a la transferencia o no de recursos del Poder Central hacia las regiones, entendida como regionalización de la inversión pública para ser manejada autónomamente a ese nivel.

Los actores y las instituciones involucradas se refieren esencialmente a las organizaciones de la sociedad civil y a los entes del Estado para el desarrollo regional, que concretan la contradicción polo central versus polo regional del discurso político-ideológico, que se construye a partir de la existencia de intereses de los grupos regionales de poder y la administración central.

La ideología particular regional se apoya en los grupos económicos presentes en las organizaciones de la sociedad civil que tienen proyección na-

cional como lo son la Federación de Cámaras de Comercio y Producción (FEDECAMARAS), los bloques parlamentarios sobrepuestos a las organizaciones partidistas o con una dinámica de alianza política regional privativa sobre otros intereses, y las Corporaciones Regionales de Fomento, penetradas por los intereses económicos, sociales y políticos locales.

El conjunto de los organismos de desarrollo regional del país se han aliado para discutir el asunto y acrecentar poder. El producto de sus reuniones y consideraciones está contenido en un documento presentado al país, que se titula «El desarrollo regional en Venezuela. Lineamientos para impulsar el proceso». Un resumen de sus principales apreciaciones comprendería los siguientes aspectos:

- Afirman que el modelo centralista está agotado y ello se manifiesta en su pérdida creciente de eficiencia.
- El modelo genera entramamientos y deseconomías que afectan negativamente los ritmos de acumulación y de reinversión de capitales.
- Los mecanismos reales de participación de la población regional en la definición de sus prioridades y en las decisiones que las afectan, son débiles y casi inexistentes.
- Exponen que los grupos emergentes regionales reclaman una mayor participación en el proceso de desarrollo y una mayor autonomía y democratización del poder.
- Requieren la modificación de la Ley de Situado Constitucional en cuanto a los montos a coordinar y en cuanto a los mecanismos de toma de decisiones en relación a los programas a ser financiados; asimismo solicitan presupuesto nacional con inversiones regionalizadas, fortalecer el financiamiento público y privado dirigido al sector productivo regional, etc.

En síntesis, transferencia de recursos y administración de los mismos regionalmente, lo cual incidiría en la reducción del poder acumulado por el gobierno central y el sector privado central dominante en la sociedad civil nacional.

La incapacidad de suministrar una alternativa en el plano económico determina que la contradicción sea exacerbada e invada el ámbito político en términos de distribución de riqueza y de cuestionamiento a la organización del estado nacional (**Moreno**).

Organizaciones asociativas de la Venezuela en transición (1900-1945)

Nos hemos referido ya a algunos aspectos de la sociedad civil contemporánea en Venezuela. En el artículo que reseñamos ahora se enfrenta el estudio de los procesos de constitución de dicha sociedad. En tal sentido, se cubren un conjunto de organizaciones asociativas comprendidas en ella. Una limitación del trabajo es la exclusión de ciertos componentes importantes como son la Iglesia, las Fuerzas Armadas o la burocracia gubernamental.

Se adopta el criterio de considerar y utilizar «...la categoría sociedad civil como un nivel analítico que abarca tanto las "condiciones materiales de vida (como) lo institucional no estatal"».

Las condiciones materiales de vida

Las condiciones materiales de vida se refieren al contexto socioeconómico en el cual se desenvuelve la sociedad civil. Entendemos que este aspecto del ensayo ha sido cubierto al reseñar trabajos precedentes, por lo que incluiremos sólo precisiones requeridas por el contenido del presente texto.

Los hechos y procesos analizados se enmarcan en el lapso de «...transición (del) proceso de estructuración capitalista de la sociedad venezolana».

Lo institucional no estatal

Hasta la primera mitad de la década de los cuarenta es posible percibir una sociedad que experimenta «...gran dinamismo en su organización, formas de lucha, intereses, etc.», pero donde aún no había ocurrido la conversión de ciertos agentes sociales en actores políticos o en grupos de presión. Simultáneamente ocurría un fenómeno de desintegración de agentes sociales y formas de organización de la Venezuela del siglo pasado, que relacionado con el acontecer mencionado precedentemente encajaba en la época de transición observable en otros desenvolvimientos del cuerpo social.

La espontaneidad es uno de los rasgos que acompaña los movimientos de masas de este tiempo. Otro lo fue el éxito aglutinador y de conducción del sector estudiantil, con antigua actuación en el acontecer del país. En él se nuclearon los más diversos intereses, hasta el punto de asumir la intermediación entre sociedad y gobierno en algunos momentos, pero hacia finales del lapso la preeminencia derivó hacia organizaciones gremia-

les, empresariales, sindicales y los partidos políticos constituidos de manera pluriclasista, «...comenzando a opacar con su peso la riqueza del debate ideológico, la variedad de las normas de organización; movilización y lucha que caracterizaron a la sociedad en transición».

Organizaciones que se disuelven o transforman: el caso del sistema caudillesco y la organización estudiantil.

El fortalecimiento del poder central, la constitución profesional del ejército, su modernización, la integración física de la nación a través de la red vial y de telecomunicaciones y la integración administrativa fueron factores que contribuyeron a la disolución del caudillismo, el cual se estructuró con base en un sistema de lealtades personales, familiares y regionales, que utilizó como forma de lucha la revuelta civil y la guerra.

Se estima que muchos de estos valores y actitudes aún están presentes en las estructuras internas y formas de adhesión existentes en los partidos políticos modernos venezolanos, que afectan a la democracia de base negativamente.

Al lado del caudillismo, cuyo origen se encuentra en las sociedades agropecuarias, se produce en el medio urbano otro tipo de organizaciones como fueron los gremios artesanales, las sociedades de mutuo auxilio, las logias, las sociedades benéficas y la organización estudiantil.

La singularidad de esta última organización y su importancia ha estado en relación a la extracción social de sus miembros y su condición de élite en una sociedad de las características de la venezolana en las primeras cuatro décadas. Sin embargo, la incorporación de jóvenes provenientes de los estratos medios cambió los móviles de rebeldía y se tendió a una posición crítica al sistema político, económico y social establecido, que encontró eco en la opinión pública, confiéndole legitimidad de respuesta ante el gobierno. Hasta mediados de los cuarenta y desde 1928, logró encabezar y canalizar los movimientos de masas que surgieron en la sociedad venezolana. Se había constituido en una organización asociativa con el nombre de Federación de Estudiantes de Venezuela. La FEV logró constituirse en la «sede del poder popular durante los primeros meses de 1936». Al principio reunió a toda la juventud estudiantil sin distinción de creencias e ideología, pero al acentuarse las luchas y acrecentarse su intermediación entre sociedad civil y gobierno, se escindió dando origen a la Unión Nacional de Estudiantes (UNE), predominantemente integrada por jóvenes católicos y tradicionalistas.

FEV y UNE fueron semilleros de dirigentes políticos de las organizaciones gremiales y partidistas que se formarán posteriormente.

Organizaciones gremiales de profesiones y oficios

Las agrupaciones asociativas armonizadoras de intereses diferenciados existieron desde el siglo XIX en Venezuela. El desarrollo económico y político las fue transformando en organizaciones empresariales y sindicales que integran la sociedad civil hoy y son factores de poder.

Junto a ellas aparecen los gremios que formalmente eran motivados por intereses corporativos pero también actuaron como base social organizada enfrentada al poder gubernamental.

La organización empresarial

La organización empresarial surgió como asociaciones privadas con afiliación voluntaria y sin peso legal en los organismos del Estado. Desde el comienzo se privilegió el carácter corporativo de las mismas. Desde el siglo XIX se fundaron las primeras Cámaras de Comercio a instancias de las casas comerciales extranjeras.

A partir de 1936 se incrementó el número de cámaras y asociaciones de manera significativa, a la vez que se diferenciaban y especializaban como una consecuencia de la apertura política y la expansión económica. De 1941 en adelante se van definiendo especializaciones por sectores económicos distintos al comercial, reflejándose así en ese proceso el espacio que sobre la sociedad civil comienza a ocupar el empresariado.

La multiplicación de ramas y el grado de complejidad del nivel organizativo conducirán a mediados de los años cuarenta a la búsqueda de una estructura capaz de coordinar los intereses de los afiliados a través del consenso. Como producto de esa búsqueda surgirá en 1944 Fedecámaras, con predominio de las organizaciones comerciales, pero paulatinamente se equilibró la participación y también su poder como factor de decisión del Estado a través de canales institucionales.

Los sindicatos obreros

También las organizaciones de trabajadores tuvieron su nacimiento en el siglo XIX, pero sólo en el siglo XX, durante la década de los veinte, adquieren significación con el establecimiento de la industria del petróleo y un desarrollo relativo de fábricas en los centros urbanos. Los lugares de trabajo fueron centro de contactos entre grupos de

obreros y sectores medios, entre hombres de la ciudad y del campo, entre extranjeros y criollos, etc.

Fue en los campos petroleros donde surgieron los primeros conflictos huelguísticos, en 1925. La apertura política del año 1936, junto con estímulos específicos provenientes de la gestión estatal, dieron un definitivo impulso a la sindicalización obrera en la sociedad civil. Se promulgó la Ley del Trabajo y se llevó a cabo un congreso de trabajadores que persiguió la unificación nacional de los obreros, pero sin éxito.

En el mismo año 1936 se convocó a la conmemoración del 1 de Mayo que se concretó en un desfile obrero realizado en Maracaibo. A finales del 36 y principios del 37 se produjo la primera gran huelga de envergadura nacional en los campos petroleros de Zulia y Falcón. Los años siguientes fueron de acercamiento a las organizaciones partidistas de corte pluriclasista. En 1944 se consolidó la dependencia de las organizaciones obreras en relación a los partidos, en lo que se llamó el paralelismo sindical. En 1947 se creó la Confederación de Trabajadores de Venezuela (C. T. V.).

Gremios artesanales y Colegios profesionales

Estas organizaciones asociativas se originaron también en el siglo XIX. Los gremios, con un carácter corporativista-mutualista, mientras que los Colegios eran marcadamente académicos. Ambos tipos de instituciones sirvieron de base a la constitución de la sociedad civil venezolana contemporánea; a través de ellas se canalizó la participación política de la sociedad ante la ausencia de formas organizativas más adecuadas.

Posteriormente, los gremios derivaron hacia la sindicalización, mientras los colegios, fortalecidos, se vincularon a través de sus miembros con los partidos de los cuales eran militantes y se generó la lucha de las organizaciones políticas por controlar los directorios de los colegios de mayor prestigio, como el de Abogados, Ingenieros, Médicos, Comunicadores Sociales, etc.

Organizaciones políticas: movimientos, uniones y partidos

Aun cuando desde el comienzo del siglo XX hubo organizaciones políticas, la mayoría de ellas creadas en el exilio, fue en la década del treinta cuando realmente se constituyeron las bases del sistema partidista contemporáneo.

En el siglo XIX los partidos no fueron organizaciones de masas; aún en los comienzos del siglo XX

todavía no lo eran. La efervescencia del año 36 permite una eclosión de organizaciones, muchas de ellas desaparecen, se transforman o se fusionan para dar origen al sistema político de los partidos contemporáneos, los cuales actúan como mediadores entre la sociedad civil y el Estado.

En el trabajo reseñado se hace un detallado recuento de la historia y características de los movimientos, uniones y partidos políticos que pueblan esta época del devenir venezolano (**López Maya**).

Posiciones empresariales venezolanas ante el Pacto Andino

La Federación de Cámaras de Comercio y Producción, FEDECAMARAS, es una de las organizaciones asociativas de mayor importancia dentro de la sociedad civil venezolana. El peso sociopolítico de ella es determinante en el proceso de conformación del Estado Compromiso Nacional y del régimen de democracia representativa.

La composición predominantemente comercial de sus afiliados ha ido variando con el tiempo en la medida en que se han incorporado sectores vinculados a la actividad industrial. Ambos sectores se agrupan en importantes federaciones nacionales sectoriales integrantes de FEDECAMARAS. Ellas son COINDUSTRIA y CONSECOMERCIO; las mismas «... son federaciones que, como tales, gozan de independencia con respecto a FEDECAMARAS; sin embargo, sus estatutos contemplan que los agremiados deben seguir un doble patrón de afiliación, es decir que para pertenecer a uno de los consejos sectoriales deben afiliarse también a FEDECAMARAS».

Una materia clave desde el punto de vista nacional y regional lo ha constituido la integración como política para el desarrollo. En el proceso integracionista desempeña funciones relevantes el sector empresarial, que como fuerza social «... ha sido el más destacado generador de demandas y ejecutor de presiones en lo que incumbe al Acuerdo de Cartagena y a las opciones estatales a él referidas».

Como un ejemplo de la interdependencia entre el Estado y la sociedad civil organizada, resumiremos a continuación algunas características de las posiciones del sector empresarial federativo ante las políticas integracionistas del Estado venezolano y específicamente en el Pacto Subregional Andino.

- «La influencia de las posiciones empresariales sobre la toma de decisiones gubernamentales, en relación a la integración andi-

na, ha sido parcial y discontinua..., sin embargo, ha incidido en esas decisiones en momentos cruciales o estratégicos para el Pacto...»

- «... la actividad de presión y la de diseño de políticas en torno al Acuerdo de Cartagena ha tenido hasta ahora en esos dos factores (Gobierno-empresariado) a sus pilares fundamentales.»
- Es importante destacar que los dos actores, Gobierno y empresariado, son internamente heterogéneos, «..., lo cual hace que esa relación "simple" cuente con actores "complejos"». FEDECAMARAS ha debido apelar a sus mayores esfuerzos para armonizar los intereses contrapuestos de industriales y comerciantes sobre esta materia en general y en sus especificidades.
- «... El Acuerdo de Cartagena ha sido una cuestión relevante para los tres organismos empresariales...» mencionados; en cambio, ha constituido un tema marginal para las otras fuerzas sociales.
- Las otras fuerzas sociales han formulado proposiciones de carácter general, mientras que FEDECAMARAS, CONINDUSTRIA y CONSECOMERCIO evidencian «... un estilo de articulación de intereses...» que se traduce en posiciones especializadas, específicas y demostrativas de un grado elevado de capacidad de negociación.
- FEDECAMARAS ha logrado mantener un mínimo de cohesión entre sus integrantes, ejerciendo mediaciones que se han concretado en «versiones» de las opiniones mayoritarias del empresariado vinculado a ella.
- FEDECAMARAS ha sido cautelosa, reticente y en oportunidades francamente opuesta ante la mayor parte de las medidas concretas emanadas del Acuerdo Subregional.
- Una de sus observaciones se refiere a lo indefinido del modelo integracionista del Gobierno, lo cual se acentúa con la heterogeneidad de posiciones de los diferentes organismos vinculados a esa problemática.
- En perspectiva, parecería que «... en la medida en que terminen de concretarse las orientaciones del "nuevo modelo de integración" se definirán más claramente las opciones (tradicionales o nuevas) de las fuerzas sociales venezolanas ante esta fase del Pacto Andino» **(Aponte B)**.

Reseña S

Temáticas
De España



A LA BUSQUEDA DE UNA TEORIA DE LA EDUCACION A DISTANCIA



Trabajos considerados: Bååth, A.: **Correspondence education in the light of a number of contemporary teaching models.** LiberHermods, Malmö, 1979. Corral Iñigo, Antonio: **El funcionamiento cognoscitivo del adulto.** Estudios de Educación a Distancia núm. 3, UNED, Madrid 1986, 186 págs. García Madruga, J. A.: **Aprendizaje, comprensión y retención de textos: diseño, realización y comprobación de textos didácticos para la enseñanza a distancia.** Memoria de investigación del XII Plan Nacional de Investigación educativa, CIDE-ICE-UNED, Madrid 1985, 189 págs. Holmberg, B.: **Recent research into distance education.** FernUniversität, ZIFF, Hagen, 1982, 80 págs. Jonassen, D. H. (ed.): **The technology of text.** Educational Technology publications, Englewood Cliffs, New Jersey, 1986, 478 págs. Novak, J. R.: **Teoría y práctica de la educación.** Alianza Editorial, Madrid, 1982, 275 págs.



Introducción

Existe un movimiento general en pro de la mejora del sistema educativo vigente en cualquiera de sus niveles y modalidades. Buena prueba de ello es el Informe al Club de Roma de 1979: *Aprender, horizontes sin límites*. Reformas como las que se proponen en este informe necesitan, para ser sólidas, una teoría científica de la educación sobre la que asentarse. En esta línea de pensamiento cabe interpretar los intentos hechos, por ejemplo, por Novak (1982). Sin embargo, todavía no se ha conseguido una teoría unificada que sea universal-

mente aceptada. En su lugar coexisten, hoy en día, una pluralidad de enfoques y escuelas que no terminan de sintetizarse. A ello contribuye sin duda el que no haya una teoría psicológica única sobre la que edificar la correspondiente teoría educativa.

En este contexto general hay que situar la educación a distancia, que goza, ocioso es decirlo, en el ámbito latinoamericano actualmente de un estimable desarrollo. Sin embargo, no hay por qué hacer un campo aparte de esta modalidad de enseñanza. Esta es un caso particular, sin duda con matices específicos, dentro del conjunto de los sistemas educativos. De hecho, cuando algunos investigadores han tratado de examinar la relación entre la enseñanza a distancia y las actuales teorías psicológicas del aprendizaje, han encontrado que todos los modelos investigados tienen algo que aportar a la mejora de la enseñanza a distancia [Bååth (1979) y Holmberg (1982)]. Esta conclusión no debe extrañarnos porque, independientemente de los aspectos externos, en todo proceso educativo hay un sujeto que aprende, y los problemas básicos con los que se enfrenta son sensiblemente parecidos. Queda, pues, dicho explícitamente que la enseñanza a distancia está vinculada estrechamente a la enseñanza en su conjunto.

La tarea docente en la educación a distancia

Todas las modalidades educativas están intentando renovarse. El cambio fundamental que se está produciendo atañe principalmente a la función atribuida, ahora, al profesor y al alumno. El profesor no es el mero transmisor de conocimientos —ya no tiene por qué ser la fuente principal de información— sino que comienza a desempeñar un papel mediador ayudando a los estudiantes a seleccionar y utilizar los recursos del aprendizaje y proporcionando interacción humana. Entre estos recursos se encuentra el material escrito y los libros de texto, que, si en los sistemas presenciales seguirán gozando de una gran importancia didáctica, en los sistemas a distancia desempeñan ya una función sustancialmente preferente; de ahí, que cada vez sea mayor la demanda de ayuda que el profesor encargado de la confección de material escrito reclama del especialista en psicología cognitiva. Sin duda, contamos en la actualidad con valiosas investigaciones educativas con relación a los primeros años escolares, pero no las suficientes, todavía, con respecto a la enseñanza secundaria y superior. Excepciones notables son los trabajos de García Madruga (1985), en España, y, la edición a cargo de Jonassen (1982), en el ámbito anglosajón, de un conjunto de investigaciones

sobre los principios que rigen la estructuración, diseño y presentación de textos.

¿Y qué demandan los autores de material escrito? Por lo pronto, orientaciones claras y válidas sobre cómo confeccionar sus textos, de modo que sean accesibles a la estructura cognoscitiva del alumno al que van dirigidos. En el caso de la enseñanza a distancia este alumno es siempre un adulto; de ahí, la importancia de conocer lo más profundamente posible el funcionamiento intelectual del adulto si se quiere encarar con éxito el proceso de enseñanza-aprendizaje. Sobre esta temática versa el libro de **Corral Iñigo** (1986), que se inscribe en la corriente de investigadores que intentan, primero, predecir la complejidad cognitiva de los distintos contenidos escolares para adecuar después didácticamente la presentación de tales contenidos, de forma que se facilite así su comprensión y recuerdo al alumno.

El marco teórico de referencia lo constituyen tres aportaciones principales:

1. La teoría de *Piaget* de las operaciones formales y las investigaciones que la han vinculado con la enseñanza de las ciencias, así como los desarrollos teóricos de autores que, como *Pascual-Leone*, han tratado de incrementar el poder explicativo de la teoría piagetiana.
2. La teoría de los organizadores previos de *Ausubel*, que pone el énfasis en la importancia decisiva para el aprendizaje de los conocimientos previos ya poseídos por el alumno. La aportación de *Gagné* sobre la importancia de hacer explícitos al alumno los objetivos perseguidos en el aprendizaje, así como el análisis que hace de los procesos implicados en el aprendizaje, son también otro útil punto de apoyo.
3. Los modelos elaborados por *Kintsch* y *Van Dijk* para dar cuenta de las estrategias de comprensión utilizadas por los lectores cuando se enfrentan con textos en prosa, y el modelo de *Rothkopf* para la instrucción escrita, que postula determinados cambios en la organización estructural de los textos para incrementar su accesibilidad.

Aplicaciones prácticas

Basados en alguno o algunos de estos enfoques, ya hay, dentro de la literatura experimental, trabajos prácticos que muestran la eficacia de utilizar determinadas «técnicas» para mejorar la comprensión y el recuerdo del material leído.

Los tres capítulos finales se dedican a exponer algunos experimentos, con contenidos de matemáticas y lengua, que trataban de comprobar el incremento de la comprensión y la memoria de textos complejos introduciendo determinadas transformaciones en la organización de los contenidos. La conclusión más general que cabe extraer de estas investigaciones es que posiblemente no existe un texto óptimo, independientemente del sujeto que lo estudia. El alumno interactúa con el texto y dada la comprobada variabilidad que muestran los alumnos tanto en sus estrategias cognitivas como en sus conocimientos de partida, según en qué nivel se encuentra el sujeto, así se podrá beneficiar más de una organización textual o de otra. Por ejemplo, un texto con un grado muy alto de explicación incrementa la generalización de lo leído a nuevas situaciones, pero, en cambio, no mejora la resolución de tareas de mera aplicación. Por el contrario, los textos más abstractos sí mejoran la actuación de los sujetos en tareas que requieren simplemente la aplicación de lo leído, pero no la transferencia.

Por otra parte, cuando el nivel lógico-formal de partida de los sujetos es óptimo, éstos alcanzan una actuación en el post-test altísima, siendo lo mismo que estudien un texto u otro. Cuando el nivel de partida lógico-formal no es completo, estos sujetos se ven favorecidos por una organización textual de alta explicación. Finalmente, una organización textual que presente los contenidos de un modo más abstracto favorece a los alumnos que están en un nivel lógico-formal incipiente.

Otro aspecto importante es la influencia de las creencias y opiniones en el procesamiento de un texto. La construcción de la macroestructura —«de lo esencial»— de un texto se ve entorpecida por las creencias y opiniones previas del lector. Con determinados cambios en la estructura retórica empleada se puede atemperar dichas influencias, aunque nunca se llega a anularlas completamente. Lo que se retiene es una mezcla del contenido del texto, de las inferencias efectuadas por el lector sobre el texto y de los elementos presentes en su memoria a largo plazo antes de la lectura.

La importancia de contar con una teoría

Como puede apreciarse, la traducción de las teorías psicológicas a técnicas educativas no es un asunto trivial, por lo que en el libro referido los interesados encontrarán más que últimas palabras o afirmaciones categóricas, propuestas o sugerencias que les ayudarán a cumplir su función de un modo flexible y abierto. Dado que este material ha

servido de base en los cursos iberoamericanos de educación a distancia y adultos organizados por el ICI y la UNED, es de esperar que a partir de su edición completa cumpla más eficazmente los objetivos para los que fue ideado.

Aunque no ignoramos que el objetivo al que hace referencia el título de esta reseña no es nada fácil de realizar, éste es, sin duda, insoslayable. Esta parece ser también la opinión de **Novak**: hay algunas concepciones erróneas respecto al aprendizaje, que son resultado de visiones reducidas del problema. Como resultado de esto, la organización del currículum, la evaluación, la estructura administrativa y la función de los profesores y alumnos se contemplan como si fueran los únicos parámetros relevantes que afectan al aprendizaje; se ignora un factor muy importante: la naturaleza del proceso de aprendizaje *per se*. Nuestra máxima esperanza para mejorar la educación proviene del estudio cuidadoso del proceso de aprendizaje y de las implicaciones que este tenga en otros factores asociados al aprendizaje (p. 62).

El alumno está acostumbrado a un tipo de relación educativa dependiente y escasamente autónoma. La enseñanza a distancia le plantea al alumno un cambio radical. También para el profesor, como es obvio, la educación a distancia supone un cambio de perspectivas. Ya no es el transmisor de los conocimientos —esta función la cumple el material escrito—, sino quien orienta y apoya el aprendizaje autónomo del alumno. Ahora bien, para que el profesor tutor pueda desarrollar cabalmente esta función necesita que el material didáctico escrito le posibilite al alumno un estudio independiente y autónomo, condición que, desgraciadamente, no siempre se cumple. Pero, además, el profesor tutor necesita conocer todo lo que ya se sabe sobre el funcionamiento cognitivo humano: las limitaciones básicas o resistencias de carácter intelectual que es preciso superar para adquirir nuevos conocimientos, los distintos estilos individuales de aprendizaje, lo que ocurre en nuestras estructuras mentales cuando aprendemos algo nuevo..., conocimientos en fin, todos ellos, que sólo nos los puede proporcionar una teoría psicológica amplia y omnicomprensiva del desarrollo intelectual humano.

Por eso, para que la educación a distancia satisfaga las demandas crecientes de una sociedad a la búsqueda de su emancipación, no debe olvidarse nunca que no hay nada más práctico que una buena teoría, o, dicho de otro modo, si quieres avanzar, hazte con una buena teoría.

Antonio CORRAL IÑIGO

LA ECONOMÍA Y LA POLÍTICA REGIONAL EN ESPAÑA



Trabajos considerados:

- 1. Teoría, instrumentos y fuentes:** Alcaide Inchausti, Julio: **Información estadística regional y local**, *Situación*, 1985/3, pp. 5-14, Madrid. Cañada Vicinay, Juan: **Influencias interregionales: un procedimiento de análisis y medida**, *Investigaciones Económicas*, 2.ª época, Vol. X, núm. 2, 1986, pp. 279-308, Madrid. Díaz García, Ramón: **La contabilidad regional de las Administraciones Públicas**, *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 24, 1985, pp. 23-38, Madrid. González García, José Luis: **La regionalización del comercio exterior: experiencias y posibilidades**, *Información Comercial Española*, núm. 638, octubre 1986, pp. 97-102, Madrid. Marcos, Carmen: **Estadísticas y Comunidades Autónomas**, *Economistas*, núm. 17, 1985, pp. 220-221, Madrid. Martínez López, Antonio: **La demanda de información estadística regional en España**, *Situación*, 1985/3, pp. 15-24. Moral Muñoz, Antonio; Fernández Rodríguez, Fernando: **Las cuentas económicas regionales: evolución funcional y metodológica**, *Situación*, 1985/3, pp. 51-66. Nijkamp, Peter: **25 años de Ciencia Regional: visión retrospectiva y perspectivas de futuro**, *Estudios Territoriales*, núm. 20, enero-abril 1986, pp. 15-29, Madrid. Ortiz Junquera, Pilar: **Las cuentas regionales del sector público**, *Situación*, 1985/3, pp. 39-50. Quevedo Quevedo, José: **La estadística regional en las Comunidades Europeas**, *Situación*, 1985/3, pp. 25-38. Rodríguez, Julio; Torre, Armando de la: **Las estadísticas industriales. Necesidad de información de las Comunidades Autónomas**, *Economía Industrial*, núm. 245, septiembre-octubre 1985, pp. 125-130, Madrid. Rodríguez Saiz, L.; Mastui Pliego, J.; Parejo Gámir, J. A.; Almogera Gómez, A.: **Política Económica Regional**, Alianza Universidad, Madrid, 1986.
- 2. Estructura y dinámica regionales:** Alonso Teixidor, Luis F.: **El espacio de los servicios y las grandes aglomeraciones urbanas españolas: algunas reflexiones sobre cambios recientes**, *Estudios Territoriales*, núm. 19, Madrid, septiembre-diciembre 1985, pp. 69-90. Alvarez Llano, Roberto: **Evolución de la estructura económica regional de España en la historia: una aproximación**, *Situación*, 1986/1, pp. 5-61.

CEAM: **Áreas rurales españolas con capacidad de industrialización endógena**, Instituto del Territorio y Urbanismo, Madrid, 1986, mimeo. Cheshire, Paul y Hay, Dennis: **Problemas de declive y crecimiento en las ciudades de Europa**, *Estudios Territoriales*, núm. 19, Madrid, septiembre-diciembre 1985, pp. 31-56. García Santos, M.ª Nieves: **Consideraciones teóricas sobre el papel del transporte como instrumento para impulsar el desarrollo económico**, *Información Comercial Española*, núm. 634, junio 1986, pp. 177-190. Gil, Javier Alfonso: **Desempleo y territorio**, *Economistas*, núm. 20, junio-julio 1986, pp. 32-41. Giráldez Pidal, Elena: **La inversión industrial: algunas consideraciones en torno a su comportamiento sectorial y espacial durante la crisis de los setenta**, *Situación*, 1986/1, pp. 62-98. Hall, Peter: **Capitales nacionales, ciudades internacionales y la nueva división del trabajo**, *Estudios Territoriales*, núm. 19, Madrid, septiembre-diciembre 1985, pp. 21-30. Martín Pliego, F. J.; Parejo Gámir, J. A.: **Sistema financiero y política regional en España**, Instituto de Estudios Fiscales, Serie Monografías, núm. 38, Madrid 1985. Precado Ledo, Andrés: **Las modificaciones del sistema urbano español en la transición postindustrial**, *Estudios Territoriales*, núm. 20, Madrid, enero-abril 1986, pp. 121-138. Ribas, Ferrán: **El agua en España**, *CEUMT*, núm. 92-93, noviembre-diciembre 1985, pp. 6-12. Serrano Martínez, José María: **Distribución espacial en España de las ciudades de tamaño intermedio (25.000-50.000 habitantes)**, *Estudios Territoriales*, núm. 20, Madrid, enero-abril 1986, pp. 139-160. SETEC: **Pautas de localización territorial de empresas industriales**, Instituto del Territorio y Urbanismo, Madrid 1986, mimeo. Vázquez Barquero, Antonio: **El cambio del modelo de desarrollo regional y los nuevos procesos de difusión en España**, *Estudios Territoriales*, núm. 20, Madrid, enero-abril 1986, pp. 87-110.

3. Política Regional en España: Blasco, Jerónimo: **La distribución competencial en materia de política regional en el Estado de las Autonomías**, *Estudios Territoriales*, núm. 20, Madrid 1986, pp. 161-177. Gil, Francisco J.: **Promoción regional y reconversión: las ZUR**, *Economistas*, núm. 20, junio-julio 1986, pp. 22-24. González Aznar, Jorge: **Los municipios ante el desarrollo económico local**, *Economistas*, núm. 20, junio-julio 1986, pp. 18-21. Mata, E. J.: **Los incentivos regionales en España**, *XI Reunión de Estudios Regionales*, AECR, Pal-

ma de Mallorca, noviembre 1985. Ruiz, G. y otros: **El futuro de la política regional en la España de las Autonomías**, *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 10, Madrid 1986. Sáenz de Buruaga, G.: **La difícil planificación de la España de las Autonomías**, en *La España de las Autonomías*, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1985. Sendino, M.ª Soledad; García Calatayud, M.ª Luisa: **Incentivos regionales en política industrial: España y la CEE**, *Economía Industrial*, núm. 242, marzo-abril 1985, pp. 93-102. Ureña, J. M.: **La competencia interregional en la crisis actual. Elementos para una política de incentivos regionales**, Congreso *Aspectos espaciales del cambio tecnológico*, Bilbao, octubre 1985. Vázquez Barquero, Antonio: **La política regional en España. Una reforma inacabada**, *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 8, julio-diciembre 1985.

4. Haciendas Autonómicas y Locales: Benavides, G; Fariñas, J. M.: **Una nota sobre la gestión fiscal y financiera de los ayuntamientos**, *II Congreso de Economía y Economistas de España*, Vitoria, noviembre 1986. Borrell, L.: **La financiación de las Comunidades Autónomas**, *Anuario El País*, 1986, Madrid. Caramés Vieitez, Luis: **Comunidades Autónomas y gastos públicos: algunas reflexiones**, *Papeles de Economía Española*, núm. 23, 1985, pp. 251-257, Madrid. Colom i Naval, J.: **Descentralización del Estado y déficit público**, *Papeles de Economía Española*, núm. 23, 1985, pp. 258-264. Corona Ramón, Juan Fco.; Díaz Alvarez, Amelia; Jaén Coll, Ferrán Gustav: **Evolución comparativa del gasto público en el Estado y las Transferencias a las Autonomías**, *II Congreso de Economía y de Economistas de España*, Vitoria, noviembre 1986. Domingo Solans, Eugenio, **Las haciendas locales en España**, *Economistas*, núm. 17, 1985, pp. 79 y 80. Domínguez del Brío, Francisco; Canals Margalef, Jorge: **El objetivo de la redistribución ante diversos niveles de Hacienda en un Estado de las Autonomías y las estrategias cooperativas**, *Hacienda Pública Española*, núm. 95, 1985, pp. 27-40, Madrid. Gorosquieta, Javier: **La financiación de las Comunidades Autónomas**, *Revista de Fomento Social*, núm. 162, abril-junio 1986, pp. 135-148, Madrid. Iglesias Suárez, A.: **La moderna configuración de la imposición indirecta en España. Una alternativa desde la óptica de los niveles territoriales**, *II Congreso de Economía y de Economistas de España*, Vitoria, noviembre 1986. Lueiro Lores, Manuel: **La nivelación de los servicios públicos fundamentales en España**,

Presupuesto y Gasto Público, núm. 24, 1985, pp. 69-81. Martínez Robles, Enrique: **Evolución de los gastos de las entidades locales**, *Papeles de Economía Española*, núm. 23, 1985, pp. 221-229. Medel Cámara, B.: **El déficit y el sistema de ingresos de las Comunidades Autónomas**, *Papeles de Economía Española*, núm. 23, 1985, pp. 382-389. Melguizo Sánchez, Angel: **La financiación de las Comunidades Autónomas: una nota sobre el coste efectivo**, *Economistas*, núm. 17, diciembre, 1985, pp. 75-78. Olano Fernández, Carlos: **Valoración de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas: instrumentos metodológicos y normativos**, *Hacienda Pública Española*, núm. 93, 1985, pp. 109-117. Pedraja Chaparro, Francisco: **El déficit de las Corporaciones Locales y su incidencia en el déficit de las Administraciones Públicas: algunas consideraciones**, *Papeles de Economía Española*, núm. 23, 1985, pp. 223-224. Roig Alonso, Miguel: **La financiación de las autonomías y la solidaridad entre AA.PP.**, *Hacienda Pública Española*, núm. 95, 1985, pp. 157-171. Roig Alonso, Miguel: **La integración de España en la CEE y el problema de la valoración de la incidencia espacial del gasto público**, *II Congreso de Economía y de Economistas de España*, Vitoria, noviembre 1986. Spagnolo de la Torre, Fernando: **Criterio de financiación pública en España. LOFCA, Ley de Concerto**, *II Congreso de Economía y de Economistas*, Vitoria, noviembre 1986. Utrilla de la Hoz, Alfonso: **Comunidades Autónomas: modelo de financiación y déficit público**, *Papeles de Economía Española*, núm. 23, 1985, pp. 389-391.

5. **Política Regional en la CEE:** Allem, K.: **European Regional Incentives: New Directions and Challenges**, *Congreso Aspectos Espaciales del Cambio Tecnológico*, Universidad del País Vasco, ACRPV; Bilbao, octubre 1985. Diez, M.ª Angeles; Grafe, Fernando: **Pautas de desarrollo regional en la Comunidad Económica Europea**, *II Congreso de Economía y de Economistas*, Vitoria, noviembre 1986. García Crespo, Milagros: **Política regional frente al reto comunitario** *II Congreso de Economía y de Economistas de España*, Vitoria, noviembre 1986. González Casimiro, P.; Velasco Barroetabeña, R.: **Intervenciones financieras comunitarias con finalidad regional y su repercusión en las comunidades autónomas españolas**, *Situación*, núm. 1, 1985 Hevia, Jaime: **Política regional comunitaria**, *Alfoz*, núm. 32, septiembre 1986, pp. 64-72, Madrid. Larrinaga Apraiz, Jon, **Los incentivos regionales y el nuevo marco comunitario**, *IX Reunión de Estudios Regionales*, Palma de Mallorca, noviembre 1985. Larrinaga, Jon; Velasco, Roberto, **Logros y fracasos de diez años de política regional común**, *Boletín de Estudios Económicos*, Vol. XLI, abril 1986, núm. 127, pp. 57-84, Bilbao. Larrinaga Apraiz, Jon; Velasco Barroetabeña, Roberto: **Incentivos financieros y fiscales en la política regional comunitaria**, *Situación*, 1986/1, pp. 99-123. Lazaro Araujo, Laureano; Molina Ibáñez, Mercedes: **El espacio de la CEE**, Edit. Trivium, Madrid 1986. Mitsos, Achilleas: **La política regional de las Comunidades Europeas**, *Información Comercial Española*, núm. 627-628, noviembre-diciembre 1985, pp. 157-164. Zárrega Quintana, Fernando: **La política regional de la CEE**, *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics.*, núm. 3, septiembre-diciembre 1985, pp. 124-131.

Introducción: La actualidad de los estudios regionales en España



Introducción: La actualidad de los estudios regionales en España

La Economía Regional es la resultante de todos aquellos trabajos de investigación que, partiendo de un concepto más o menos explícito de espacio, delimitado con arreglo a algún criterio (región), y por supuesto con una u otra intencionalidad normativa más o menos implícita, estudian problemas de asignación de recursos y desarrollo en dicho espacio o región, y eventualmente sugieren pautas de actuación para los diferentes agentes políticos, sociales y económicos.

Los estudios económicos regionales se han beneficiado en los últimos años de algún impulso dentro del escenario de la ciencia económica española. La actualidad, y hasta la moda, que cabe predicar de la economía regional española obedece, a mi juicio, a factores diversos que confluyen y animan un proceso que se está dando en España de doble reestructuración: *institucional*, por un lado, y *económico-productiva*, por otro.

La reestructuración *institucional* viene impulsada por dos acontecimientos de indudable importancia que afectan a los principales cauces estables de actuación e instituciones del sistema social: la organización del *nuevo Estado de las Autonomías* y la *integración en la CEE*. Ambos acontecimientos han tenido, tienen, pero sobre todo tendrán notables efectos sobre la dinámica del sistema en cierto modo impredecibles.

La reestructuración *económico-productiva* responde asimismo a dos hechos básicos: la *crisis industrial* (a la que hay que ligar como causa, como efecto, o tal vez como ambas cosas a la vez, el in-

tenso proceso de innovaciones técnicas y organizativas) y la propia *integración en la CEE*. Ambos hechos han exigido ya, y lo seguirán haciendo en los próximos años, modificaciones sensibles en el sistema productivo español, como respuesta a las nuevas tecnologías y relaciones económicas e institucionales.

Este proceso complejo de reestructuración que se está operando en España, está en la base del impulso que está recibiendo la Economía Regional española. Hay razones objetivas que *demandan* más y mejor Economía Regional. Esta demanda está protagonizada por diversos agentes sociales, y entre ellos particularmente por el conjunto de las Administraciones Públicas, bien de nivel *central*, bien de nivel *autonómico*, bien incluso de nivel *municipal*. Tales agentes institucionales necesitan, y por ello demandan, informaciones sistematizadas y pautas de actuación fundamentadas racionalmente, con vistas a la adopción de decisiones de política de desarrollo regional. Sin duda el tránsito de una Administración centralizada a otra descentralizada, en la medida en que redistribuye poder de decisión, tiende a incrementar la demanda de estudios que suministren la información requerida en cada caso.

Además la integración en la CEE y la posibilidad de que determinadas regiones se beneficien de los fondos comunitarios para el desarrollo regional, exige a las Administraciones Autonómicas el cumplimiento de determinados requisitos, y entre ellos, la elaboración de planes y proyectos de desarrollo regional. Ello constituye un motivo adicional, nada desdeñable, de incremento de la demanda de Economía Regional Española.

Sin embargo, desde mi punto de vista, el reciente impulso de los estudios regionales no hay que atribuirlo únicamente a motivos de demanda institucional. Hay otro tipo de razones, no excluyentes de las anteriores, que también inciden y ayudan a explicar el auge de los estudios regionales, y que yo llamaría razones de «oferta».

En efecto, el agotamiento de la virtualidad explicativa y predictiva de los tradicionales modelos macroeconómicos Keynesianos (con su supuesto implícito de constancia de los precios relativos de factores y productos) y la inutilidad de dichos modelos como instrumentos de la política económica para afrontar los graves problemas y desequilibrios derivados de la crisis industrial, han provocado en muchos economistas el desplazamiento de su atención desde los planteamientos macroeconómicos hacia los microeconómicos, desde la consideración de la evolución de las macromagnitudes hacia la problemática de la asignación de los re-

ursos productivos, la técnica, la organización industrial, etc.

Este «avance» de la perspectiva macroeconómica a la *microeconómica*, combinado con la aspiración (desgraciadamente no unánimemente compartida por la profesión) de que la Economía sea una Ciencia de lo real (y no una disciplina formalista) y que por tanto no puede renunciar a incluir en la investigación una *óptica institucional*, crea un cierto clima intelectual propicio para que se produzcan («haya oferta») estudios económicos regionales.

La presente reseña pretende tres finalidades. Por un lado, presentar una *amplia relación*, en modo alguno exhaustiva, de la producción de Economía Regional española durante los años 1985 y 1986. Por otro lado, enumerar los *grandes temas* que preocupan y ocupan más intensamente a los economistas regionales españoles. Finalmente, ofrecer algunas *reflexiones* sobre ciertas ideas, sin duda relevantes, contenidas en algunos de los trabajos.

El primer objetivo se plasma en la relación de 65 títulos que aparecen al principio de la reseña. Al respecto conviene indicar que los trabajos seleccionados lo han sido en virtud de que tratan aspectos parciales o globales de la economía de España entendida como *sistema integrado de regiones*. Se han excluido aquellos trabajos que se centran fundamentalmente en el análisis de una región concreta. Ello en modo alguno implica un desmerecimiento de estos análisis regionales, en todo caso necesarios e importantes, tanto o más que los seleccionados. La selección simplemente resulta de una *opción* impuesta por los límites que no puede desbordar esta reseña. Sin embargo, se han incluido en la selección algunos trabajos que tienen por objeto la realidad y la política regionales de la CEE, dada la importancia que cobran, tras la plena adhesión de España, para el sistema de regiones españolas y su desarrollo económico.

Temas dominantes en la Economía Regional Española

Para conseguir el segundo objetivo, la enumeración de los *temas dominantes*, se ha realizado como paso previo una agrupación de los títulos seleccionados en cinco grandes grupos:

1. Teoría, instrumentos y fuentes.
2. Estructura y dinámica del sistema de regiones en España.
3. Política Regional en España.
4. Haciendas autonómicas y locales.
5. Política regional en la CEE.

Tal agrupación, a la par que permite una primera ordenación del conjunto de los trabajos, facilita un posterior análisis de la problemática que suscita mayor interés en la Economía Regional Española. Una detenida lectura de los trabajos contenidos en cada grupo permite obtener algunas conclusiones:

a) Al lado de la *ausencia de trabajos teóricos* de Economía Regional, que tiene que ser cubierta de algún modo con aportaciones de teóricos foráneos, se hace patente la preocupación por el logro de un más completo e integrado *sistema de información estadístico y contable* que dé adecuada respuesta a las crecientes demandas de datos sobre las realidades regionales españolas, tanto por parte de Administraciones Públicas, como por parte de investigadores especializados en el análisis regional. Resulta evidente la función básica que juega un sistema integrado de información de cara al análisis de la realidad y para la adopción de decisiones políticas. De ahí que, ante la deficiencia de las estadísticas regionales españolas, surja la preocupación y la necesidad de superar este posible «cuello de botella» para el desarrollo de la Economía Regional Española.

b) El análisis de aspectos parciales y globales del sistema interregional español sigue centrando la atención de muchos trabajos, como no podía ser menos. Al respecto, cabe referir algunos temas concretos que despiertan más interés investigador: sistema de ciudades, estructura y dinámica de la población y sus movimientos migratorios, transportes, empleo, localización e inversión industriales, etc. No faltan interpretaciones globales sobre la dinámica económica regional en España, a través de diferentes modelos de desarrollo regional, exógeno y endógeno.

La opción de excluir de esta reseña aquellos trabajos que tengan como objeto de referencia fundamental una región concreta debe ser tenida en cuenta a la hora de sacar conclusiones sobre la importancia y dimensión del trabajo que se está realizando en España, con vistas a un mejor conocimiento de las regiones españolas.

c) Los trabajos que tienen como tarea el análisis o el diseño de *políticas de desarrollo regional* también constituyen otro de los grandes temas recurrentemente tratados por los economistas regionales. El tema de la política regional, en un momento en el que la corriente dominante de pensamiento económico no propicia, sino todo lo contrario, la promoción directa de actividad económica por parte de las Administraciones Públicas, queda situado en el terreno de los *incentivos económicos* y en el campo de la *redistribución de trans-*

ferencias financieras entre Administraciones Públicas.

En concreto, el reclamo de una política que merezca tal nombre, es decir, dotada de coherencia entre fines explícitos y medios disponibles, ha sido una de las constantes en los trabajos de política regional española anteriores a 1986. La aparición de la *Ley 50/1985 de 23 de diciembre de incentivos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales* pone orden en un caos constantemente denunciado en múltiples trabajos, al propio tiempo que armoniza, respecto a la CEE, la política económica de incentivos en España.

d) La *financiación de las Comunidades Autónomas* constituye, sin duda, el tema «estrella» de entre los tratados en Economía Regional Española en los últimos años. La candente actualidad de un tema que sólo a finales de 1986 parece provisionalmente (por cinco años) resuelto ha hecho fluir abundante literatura en los dos últimos años. Pero no han faltado trabajos que tienen por objeto análisis de las *finanzas de corporaciones locales* tales como los Ayuntamientos, así como trabajos que tratan de estudiar la incidencia de las finanzas de las Administraciones territoriales en el déficit público.

e) Finalmente, y compartiendo el protagonismo con los temas recientemente mencionados, hay que citar los trabajos que estudian la *política regional de la CEE*. Obviamente, el tema interesa particularmente a las Administraciones Públicas regionales que han de elaborar y presentar *planes y proyectos de desarrollo regional*, en cumplimiento de unos requisitos demandados por las diferentes instituciones comunitarias que transfieren fondos para financiar desarrollo regional.

De ahí que nos encontremos con numerosos trabajos que en muchos casos no ofrecen otra cosa que una información más o menos detallada de las principales instituciones comunitarias de desarrollo regional, particularmente el FEDER.

Algunas reflexiones económicas regionales

Seguramente no está de más, en esta hora en la que la Economía Regional tiene en España una indudable actualidad, reflexionar sobre algunos temas básicos de esta disciplina, aun a costa del evidente riesgo de caer en los tópicos.

La Economía y la Política Económica regional parten de un juicio de valor: el deseo de desarrollar económica y socialmente determinados espacios a un coste «razonable», que debe ser evaluado y aceptado políticamente.

Como acertadamente señalan **G. Ruiz y otros** en uno de los trabajos que publica este mismo número de *Pensamiento Iberoamericano*, la política económica regional se enfrenta a una serie de cuestiones no resueltas que podrían resumirse de la siguiente manera:

1. El problema de los *agentes* de la política regional.
2. El dilema de los *objetivos* de la actuación de los agentes.
3. La disyuntiva de los *instrumentos* a utilizar.
4. La dificultad de *evaluar* los resultados de las actuaciones.

En todo caso, la existencia de toda una compleja problemática no resuelta, incluso de imposible resolución plena, lejos de suponer un freno al desarrollo de los estudios económicos regionales, puede implicar una estimulante plataforma de impulso. Hay que tener presente que estos y otros parecidos problemas afectan de igual modo a cada una de las ramas u ópticas con que se quiera analizar la realidad económica, sin que hayan supuesto una rémora para la investigación económica.

La *primera cuestión* enumerada, el problema de los agentes, tiene a su vez varias vertientes. Por un lado, la delimitación de las instituciones públicas que han de protagonizar la política regional. Por otro, determinados problemas que afectan a la actuación de dichas instituciones.

Sin que lo que sigue pretenda resolver tan complejas cuestiones, es preciso señalar que *todas las instituciones públicas deberían comprometerse en la política regional*. Es decir, se puede y se debe protagonizar actuaciones económicas con sentido y orientación regional a todos los niveles de las Administraciones Públicas. Y ello por cuanto toda actuación económica tiene de hecho una *dimensión espacial* que no debe ser ignorada, sino tenida muy en cuenta al lado de otras, a la hora de su programación, de su ejecución y de su evaluación y control.

Ello significa que tanto la Administración denominada «central» como las «autonómicas» y las «municipales» deben coordinarse entre sí, fijando sus respectivos modos y ámbitos de actuación. Evidentemente existen múltiples formas y grados de coordinación, por lo que apelar a la necesidad de coordinación crea más problemas de los que resuelve. De todas formas, mucho más no puede decirse «a priori» en un tema que tiene componentes *pragmáticos* (por la singularidad de circunstancias que concurren en cada caso) y sin duda *políticos* (por la diversidad de entidades e intereses afectados).

Junto al tema del *protagonismo compartido* y

coordinado existen dos importantes problemas de cuya resolución depende el éxito de la política regional. Me refiero al tema de la *financiación* de las Administraciones Públicas y al problema del funcionamiento *burocratizado* de los entes públicos.

El tema de la financiación de las Administraciones Públicas no debe reducirse al de las Comunidades Autónomas, con toda la importancia que esta cuestión tiene para la política regional. Si importantes avances, aun insuficientes, se han producido en la financiación de los entes autonómicos, no puede afirmarse lo mismo en lo referente a la financiación de los Municipios. La importancia que para la consolidación real, no meramente formal, del Estado de las Autonomías tienen los aspectos financieros ha provocado que éstos hayan absorbido una parte significativa de la producción de estudios regionales en España. Sin embargo, ello no debería suponer el olvido de que los entes públicos de ámbito municipal constituyen uno de los agentes de la política regional. Ello viene reconocido en la legislación española por la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local, en los artículos 25 al 28, que establecen las *competencias* de los Municipios. La necesaria descentralización de la gestión de los intereses públicos no debería detenerse en el nivel autonómico, de modo que a nivel de Comunidad Autónoma no se reproduzca el modelo de gestión centralista, que no parece ser el más idóneo para una eficaz administración de la cosa pública.

El problema del *funcionamiento burocratizado* de los entes públicos afecta a todos los niveles de las Administraciones Públicas, como también afecta, por qué no decirlo, a las empresas y corporaciones privadas. Se trata de un problema de gestión que ha de ser afrontado sobre todo con *volutad política*, aplicando las innovaciones disponibles en el terreno de la organización industrial. De nada serviría lograr recursos financieros apreciables y disponibles para todos los niveles de la Administración, si éstos no superan la inercia burocrática de una gestión desinteresada por promover activamente desarrollo económico y social.

El dilema que plantean los objetivos *eficiencia* y *equidad* es insuperable desde un plano de análisis meramente abstracto. En la práctica, mal o bien, se resuelve mediante la aplicación consciente o inconsciente de jerarquías de valores. Se trata en suma de un dilema cuya solución, que evita la indeterminación, sólo puede realizarse recurriendo al plano normativo.

De todas formas las relaciones entre equidad y eficiencia productiva no son de simple sustitución, o de total rivalidad, pues sin duda pueden darse re-

laciones de *complementariedad*, o mutuo reforzamiento entre ambos objetivos.

La política regional no debe renunciar a ninguno de los dos objetivos porque sin el objetivo de redistribución la política regional pierde su razón de ser, y sin el objetivo eficiencia pierde sentido común. La filosofía que parece inspirar la política regional comunitaria va en la línea de redistribuir fondos (equidad) condicionando dicha redistribución a su aplicación a proyectos con rentabilidad económica entendida en sentido amplio (eficiencia). El hecho de que España tenga que armonizar su política regional a las pautas comunitarias, unido a la sensatez de la postura comunitaria, marcan los cauces generales por los que van a discurrir los objetivos de la política regional comunitaria en los próximos años.

El dilema que plantea la elección de los *instrumentos* de política regional tampoco puede resolverse sin de algún modo acudir a instancias normativas. La política regional española, tras la Ley de incentivos regionales de 23 de diciembre de 1985, se orienta en favor de un sistema de incentivos adaptado a los criterios vigentes en las Comunidades Europeas (techos diferenciales de intensidad de las ayudas, principio de especificidad regional, transparencia, provisión de las repercusiones sectoriales y sistema eficaz de vigilancia y control). Al propio tiempo, la empresa pública parece no contar con suficiente apoyo institucional, como instrumento promotor de desarrollo regional, en correspondencia con la dominante y maniquea asociación entre empresa privada-eficiencia y empresa pública-ineficiencia.

Afortunadamente los instrumentos de política regional no se reducen a los señalados (incentivos y empresa pública), existiendo otros muchos de la máxima importancia como son la *dotación de infraestructura económica y social*, así como el suministro de un completo *sistema de servicios públicos*, sin olvidar un importante incremento que debe ser desarrollado: el *apoyo técnico y organizativo* al denominado proceso de desarrollo económico endógeno o desarrollo de iniciativas locales.

**José Ramón DE ESPINOLA
SALAZAR**

ASPECTOS RELEVANTES Y DIFERENCIADORES DE LA ECONOMÍA DE LA EUROPA DEL SUR



Trabajos considerados: Lang, Christian: (Faculté de Sciences Economiques, IERSO, Université Bordeaux I): **Evaluation de l'impact des primes de developpement regional, le cas de la France (1967-1981)**. Unamuno Hierro, Julián de, y Melero Guillo, Ana María: (Instituto de Economía Aplicada. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid): **Los ejes de comunicación en el Area Mediterránea. La necesidad de su desarrollo en el Norte de Africa**. Lassibille, Gerard: (Institut de Recherche sur l'Economie de l'Education y Casa de Velázquez): **El papel del capital humano en la Agricultura española**. Mespplier-Pinet, Josette: (Maître de Conférences. Université de Bordeaux I): **Tourisme et Agriculture dans l'espace littoral: Des rapports difficiles**. Berger, Alain, y Catanzano, Joseph: (CRPEE-CNRS. Faculté de Droit et des Sciences Economiques. Université de Montpellier): **Les courants migratoires vers le sud de la France, revelateurs d'une nouvelle société**. Parra Guerrero, Francisca: (Departamento de Economía de la Empresa. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga): **Consideraciones sobre el Comercio Exterior de los productos hortofrutícolas de España con el resto de la CEE, a través del análisis de las «ventajas comparativas»**. Benítez Roches, José: (Departamento de Política Económica. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga): **Una hipótesis sobre el funcionamiento del mercado de trabajo en la Europa del Sur**. González-Laxe, Fernando: (Profesor Titular de Economía Aplicada. Colegio Universitario de La Coruña): **Perspectivas y expectativas sobre las economías pesqueras de la Europa del Sur**. Ruiz, Gumersindo, y Narváez, Antonio: (Departamento de Política Económica. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga): **La Acuicultura en Andalucía**.

Todos ellos presentados en el *II Encuentro sobre la Economía de Europa del Sur*, del 29 de enero al 1 de febrero de 1986, en Marbella.



Introducción

Sin haberse cumplido el mes de la entrada en vigor del tratado de Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas, la celebración del «II Encuentro sobre la Economía de la Europa del Sur», del 29 de enero al 1 de febrero de 1986 en la sede de la Fundación «Hanns Seidel» de Marbella, fue una actividad algo más que oportuna.

El Departamento de Política Económica de la Universidad de Málaga, l'Institut d'Économie Régionale du Sud-Ouest de l'Université de Bordeaux, e il Dipartimento di Organizzazione e Amministrazione pubblica della Università della Calabria; Instituciones de tres Universidades del Sur de Europa, percibiendo un común interés y problemática trabajaron activamente en la organización de este II Encuentro.

Los más de 25 trabajos presentados evidencian los vínculos y la propia especificidad de la Economía del Sur de Europa, y sin duda, la calidad de todos ellos y el nivel y rigor aplicado en los debates han mostrado por segunda vez en esta materia, que los resultados han estado a la altura de las esperanzas.

En esta reseña temática se recogen significativas aportaciones que en el contexto de las ponencias presentadas permiten extraer una visión de conjunto del contenido del encuentro, ya que las limitaciones que impone una reseña temática, imposibilita dar cumplido detalle de todos los trabajos presentados.

Economía y espacio en la Europa del Sur

Christian Lang parte de unos hechos constatados: los países europeos, con frecuencia se enfrentan a desequilibrios regionales en la localización de actividades industriales. Este problema se plantea con una mayor virulencia en los países del Sur de Europa. Para remediar esta situación el Estado recurre a diversos instrumentos reagrupados bajo el nombre de política de desarrollo regional.

Sobre este contexto **Lang** propone una evaluación macroeconómica de la política de desarrollo regional en Francia, desde la óptica de unos de sus instrumentos mayores: la prima de desarrollo regional (PDR), y para un período de quince años (de 1967 a 1981).

Los métodos de evaluación macroeconómica anglosajones desarrollados por *Moore y Rhodes*¹ no son considerados convenientes para el caso

francés, porque extrapolan las tendencias observadas durante un período de política regional pasiva (generalmente 1951-1959) para determinar el impacto de los instrumentos de desarrollo regional durante los períodos de política activa. En Francia, una dicotomía tal no existe; y por contra la política de (PDR) se revela como una política bastante regular, tal y como muestran los datos presentados por **Lang** recogiendo el reparto regional del total de (PDR) en francos constantes de 1973 (totales corrientes deflactados por el índice de precios de la FBCF), para el período ya mencionado.

En la ponencia, las actividades industriales consideradas comprenden los sectores 07 al 23 de la nomenclatura NAP 40 del INSEE, es decir industria con exclusión de energía, construcción y obras públicas que no son primables. Por otra parte la variable empleo fue considerada privilegiadamente en base a la más amplia serie de observaciones que proporciona; y a su condición de variable stock que le hace ser menos sensible a las fluctuaciones erráticas que afectan en mayor grado a las variables flujo (inversiones, cifra de negocios, valor añadido).

En definitiva la evaluación macroeconómica de **Lang** muestra que el impacto de las (PDR) sobre la actividad industrial puede ser considerada sino insignificante, al menos incapaz de contribuir de una forma apreciable al desarrollo industrial de una región cualquiera con dimensiones como las consideradas en el programa, y ello a pesar de la inyección de cantidades nada despreciables en tales regiones. Las conclusiones de **Lang** coinciden con el escepticismo expresado por *Grelet-Thelot*² con respecto a la región «Pays de Loire».

Estos resultados contrastan con los resultados positivos de numerosos estudios anglosajones. Y hay tres razones para ello. En primer lugar el procedimiento anglosajón es coercitivo (las empresas británicas deben solicitar un Certificado de Desarrollo Industrial para toda operación de implantación o ampliación de cierta importancia) mientras que el procedimiento francés es incitativo. En segundo lugar, las variables endógenas (número de movimientos hacia las zonas de desarrollo) y exógenas (número de certificados rechazados o porcentaje de rechazos en relación a las solicitudes) presentan un cierto grado de tautología o de «asociación incorporada» como observan *Beacham-Osborn*³.



² J. Grelet, C. Thelot: «La prime de développement: un rôle incitatif discutible». *Economie et Statistique*, núm. 89 (1977).

³ A. Beacham y W. T. Osborn: «The movement of manufacturing industry». *Regional Studies*, vol. 4 (1970).



¹ B. Moore y J. Rhodes: «Evaluating the effects of British regional policy». *Economic Journal*, vol. 83 (1973).

Finalmente, hay que señalar, que los estudios anglosajones formalizados recurren frecuentemente a conjuntos territoriales muy agregados (conjunto de las zonas ayudadas o grupos de regiones ayudadas) mientras que el examen de zonas más restringidas (como podría ser a nivel de condado) conduciría a las conclusiones opuestas (Keeble ⁴).

El trabajo de **Julián de Unamuno y Ana María Melero** trata de evidenciar la necesidad de que existan unos ejes de comunicación integrados en los países norteafricanos para que una vez creados y conectados con los ejes de comunicación europeos, se potencien el comercio y el transporte con el resto de los países de África, como una gran zona de influencia, lo que repercutirá directamente tanto en el desarrollo económico de los países norteafricanos como en la mejora de sus actuales relaciones con la CEE. Para ello se han analizado las actuales tendencias europeas de transporte por carretera, así como la importancia dada en los planes de desarrollo de los países del norte de África a las infraestructuras de transporte.

Las realizaciones europeas y las previsiones norteafricanas tienden a enmarcar el área mediterránea dentro de unos ejes de comunicación que contribuirán poderosamente a que las relaciones entre Europa y África sean más intensas y mejor desarrolladas que en la actualidad, a un nivel que satisfaga a ambos continentes. La existencia de estos ejes ruterios no debe ser óbice para que las actuales y tradicionales rutas de comunicación sigan cumpliendo su cometido, aunque sería necesario mejorarlas y potenciarlas.

La prevista realización de un enlace fijo entre España y Marruecos a través del Estrecho de Gibraltar, así como la de un eje que partiendo de la red europea uniera Viena-Budapest-Belgrado-Sofía-Estambul-Ankara, conseguiría crear un cinturón de carreteras que partiendo de El Cairo y pasando por Trípoli-Túnez-Argel-Rabat, rodearía el área costera mediterránea, siempre teniendo en cuenta las dificultades que existen para que la circunvalación sea completa dada la situación conflictiva existente en los territorios de Israel, Jordania y Siria.

Dado que la red de comunicación europea está desarrollada en su parte comunitaria y en vías de realización en la zona que rodea al este del Mediterráneo, el trabajo se centra en el grado de desarrollo de las infraestructuras del transporte del norte de África entre las cuales y desde los tiempos de la colonización se ha venido utilizando con

intensidad el transporte marítimo, olvidando la importancia de los modos de comunicación terrestres entre los países que configuran la zona sur del área mediterránea y sus conexiones con el resto del continente africano.

Para ello se analiza la situación actual, por modos, del transporte en esos países, determinándose el grado de desarrollo y la incidencia que este sector tiene a nivel interno en el volumen de actividad productiva (PIB) de cada país y en comparación con el resto de países norteafricanos, así como sus realizaciones y previsiones futuras.

Finalmente se incluye un breve inventario de las dificultades que deben ser salvadas para que las comunicaciones terrestres interpaíses del Norte de África sean una realidad.

Agricultura e industria en la Europa del Sur

Dentro de este grupo entresacamos la ponencia de **Gerard Lassibille**, que es integrable en la tendencia de numerosos trabajos, que desde hace una quincena de años vienen destacando la importancia del capital humano en la producción agrícola (ver *Lockheed, Jamison y Lau*) ⁵. El objetivo de estos estudios, realizados en contextos económicos muy diversos, reside en la verificación empírica de una hipótesis hoy corriente, según la cual la inversión en educación sería el elemento central de una política tendente a mejorar la productividad.

El fin de la ponencia de **Lassibille** es verificar, para el caso de la agricultura española, la veracidad de esa afirmación, enunciada por *Schultz y Mellor* ⁶, que implica también que la educación tiene un papel quizás tanto más importante cuanto el entorno agrícola cambia o se moderniza. Para ello se desarrollan dos test econométricos complementarios, a partir de la confrontación a nivel provincial de los resultados y de las características de producción de las explotaciones. El primero analiza el efecto de la educación desde el punto de vista de la eficiencia técnica del proceso de producción agrícola, para mostrar en qué medida el detentar de un stock de capital humano elevado es capaz de obtener mayor cantidad de producto con igual cantidad de factores. En este enfoque, el ren-

541



⁵ M. E. Lockheed, D. T. Jamison y L. J. Lau: «Famer Education and Farm Efficiency: A Survey». *Economic Development and Cultural Change*, vol. 29, pp. 36-37 (1980).

⁶ T. W. Schultz: «The Value of the Ability to Deal with Disequilibria». *Journal of Economic Literature*, vol. 13, pp. 872-876 (1975) y también en: *Transforming Traditional Agriculture*. New Haven, Yale University Press (1964).

J. W. Mellor: *The New Economics of Growth*. New York Cornell University Press (1976).



⁴ D. E. Keeble: «Industrial decline, regional policy and the urban-rural manufacturing shift in the United Kingdom». *Environment and Planning A*, vol. 12 (1980).

dimiento de la educación se aproxima en consecuencia al «worker effect» de Welch⁷, puesto que la contribución de la formación a la productividad proviene solamente de una mejor organización de los recursos disponibles. El segundo test trata el efecto de la educación desde el punto de vista de la eficiencia económica del proceso de producción, para ver en qué medida el capital humano ayuda al agricultor a obtener, a comprender y a utilizar las informaciones relativas a los precios de sus factores y de sus productos. Los aspectos desarrollados en este marco se inscriben en la tradición de los trabajos de Fane o de Khalidi⁸; o dicho de otra manera, se trata de comprender el papel de la educación en relación a una organización óptima de factores variables que implica la minimización del coste de producción.

Las conclusiones a las que llega Lassibille muestran que la formación de los empresarios resulta a la vez fuente de eficiencia técnica y económica, en el proceso de producción agrícola, y que otras características individuales, como la edad o el sexo del agricultor, por ejemplo, no favorecen ni una organización óptima de los factores, ni una gestión del proceso próxima al coste mínimo teórico.

Una limitación del análisis efectuado estriba en que los datos agregados a nivel provincial que se han utilizado favorecen, lógicamente, una sola dimensión del stock de capital humano de los empresarios; es decir, la educación adquirida dentro del sistema escolar. Ahora bien, si se desarrollaran investigaciones futuras en este campo, mejorarían sin duda, si disociaran la formación formal (de carácter general o técnico) de los agricultores y de las otras componentes del factor trabajo que los mismos utilizan, de su formación no formal (cursos para adultos, adhesión a servicios de extensión agraria, etc), a fin de comparar el rendimiento de una y otra, y de indicar en base a ellos, las posibles vías de mejorar la eficiencia técnica y económica del proceso de producción.

Por otra parte, tal como se puede examinar con datos agregados, el papel del capital humano en la agricultura está necesariamente subestimado, pues la educación no solamente tiene consecuencias desde el punto de vista de eficiencia técnica y económica del proceso de producción. En parti-

cular, los efectos de innovación de la formación, es decir, la influencia de la educación sobre la utilización de *inputs* modernos en relación a otros juzgados más tradicionales, han debido eludirse aquí, según el autor. De la misma forma, no han podido tenerse en cuenta las externalidades del capital humano; es decir, el beneficio que puede sacar un empresario vecino de otro más educado, quien le podría proporcionar sus consejos, revelar le sus fuentes de información y transferirle sus técnicas.

Análisis de los aspectos estructurales (y de los servicios) en la economía de la Europa del Sur

Esta temática con una importancia tan determinante para las economías del Sur de Europa, fue abordada en varias ponencias entre las que destacamos en primer lugar la de **Josette Mesplier-Pinet**, donde se analizan las relaciones recíprocas entre turismo y agricultura en el espacio litoral, ampliando el conocimiento proporcionado por otras muchas investigaciones sobre las consecuencias económicas y sociales del turismo.

En esta aportación cabe distinguir dos partes diferenciadas; empezándose por hacer desaparecer las especificidades ligadas al muy particular espacio de las regiones agrícolas costeras, para a continuación poner en evidencia las complementaridades recíprocas considerables en los programas de desarrollo.

En la primera parte, dedicada a analizar el difícil equilibrio entre agricultura y turismo, las referencias más características que definen esta relación son: en zonas litorales, poco industrializadas, el turismo de masa es considerado desde los años sesenta como una solución a los debilitamientos de la actividad económica. La oferta turística se ha orientado desde entonces hacia el binomio playa-sol, ampliándose los recursos naturales con atractivos suplementarios en forma de infraestructuras de acogida y alojamiento; el conjunto de las actuaciones han estado dirigidas a la promoción de un turismo de masa. Bajo la presión de los hechos, los poderes públicos han tenido diferentes actitudes en materia de aprovechamiento y ordenamiento turístico del litoral, que van desde una verdadera planificación en la ocupación del espacio y el dominio de los flujos a través de esquemas estructurales de aprovechamiento, hasta permitir el libre juego del mercado inmobiliario y de bienes raíces. Sea cual sea la experiencia resultante, hoy día es posible demostrar que ha habido fallos en el modo de hacer compatible el turismo con sectores como el agrícola implantados desde mucho



⁷ F. Welch: «Education in Production». *Journal of Political Economy*, vol. 78, pp. 32-59 (1970).

⁸ G. Fane: «Education and the Managerial Efficiency of Farmers». *Review of Economics and Statistics*, vol. 57, pp. 452-461 (1975).

N. Khalidi: «Education and Allocative Efficiency in US Agriculture». *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 57, pp. 650-657 (1975).

tiempo en las regiones litorales, principalmente mediterráneas. El desarrollo turístico ha acarreado, además de salvajes ocupaciones del suelo y disparamientos de los precios de bienes raíces, intensa competencia por el uso del agua, y al mismo tiempo condiciones poco propicias para el mantenimiento de las actividades preexistentes como agricultura, pesca, etc.

En la segunda parte dedicada a destacar las reciprocidades posibles entre agricultura y turismo, **Mesplier-Pinet** mantiene que aunque sea lo frecuente, no tiene porqué necesariamente existir conflicto en todo el espacio litoral entre agricultura y turismo; asimismo, el problema se plantea de forma diferente según las posibilidades de rebasamiento que puedan ofrecer las tierras adentro.

De esta forma los estudios hechos en esta materia presentan dos tipos de regiones litorales diferentes: aquellas en las que la agricultura en plena expansión productiva domina la ocupación del suelo y por ende la expansión turística, tanto más cuanto que en esas regiones fundamentalmente agrícolas el turismo es más difuso, es el caso en Francia, por ejemplo, de algunas regiones de la costa bretona o atlántica o incluso en la Costa Azul, la región hortícola de Antibes. Y aquellas en las que la agricultura de corte tradicional está en plena crisis de envejecimiento, reorientación y adaptación y que se localizan frecuentemente en zonas de potente tropismo turístico basado sobre el sol y la playa; los conflictos son numerosos y la mutación necesaria es difícil; es el caso, por ejemplo, de la Costa Azul y de la Costa del Sol.

Finalmente sólo un control del desarrollo basado sobre la indispensable reciprocidad de las dos actividades puede, por un lado, atenuar ciertos excesos que han podido ser cometidos, y por el otro, plantear diferentemente un porvenir conjunto y no concurrente.

En segundo lugar y continuando con el contenido de la tercera sesión, comentaremos la ponencia presentada por **Alain Berger** y **Joseph Catanzano**.

Este trabajo es una primera reflexión que revela la amplitud de un nuevo fenómeno hasta ahora solamente intuido por algunos observadores y que ha sido puesto de manifiesto por el último censo de la población francesa.

Las regiones del Sur de Francia se están viendo favorecidas de un crecimiento demográfico con origen esencialmente en un excedente migratorio, procedente del resto del país. Estos movimientos migratorios existían ya en el pasado después de los años sesenta, bien sea como resultado de fenómenos accidentales como el regreso masivo de

franceses del Norte de Africa, o bien porque se integraban en un proceso de crecimiento general de la población francesa, en buena medida debido a las migraciones de origen extranjero.

Ahora bien, después de la crisis económica, diferentes medidas han limitado de manera drástica la inmigración procedente de los países africanos y magrebianos. En este contexto, las corrientes migratorias que afectan las diferentes regiones francesas han llegado a ser casi exclusivamente nacionales y han revelado, con el censo de 1982, el carácter original de la nueva tendencia de localización de las personas en el territorio nacional.

Esta renovación demográfica no tiene una explicación inmediata en la evolución aparente del substrato económico de las regiones del Sur. Sea porque el peso de las antiguas estructuras continúa siendo demasiado importante y oculta las mutaciones económicas en marcha o bien que la explicación del fenómeno debe ser buscado al margen de la economía, lo que se infiere es entonces que la economía no es la única clave de análisis para comprender la actual trayectoria de los espacios meridionales. Así, la emergencia de nuevos espacios atractivos, la búsqueda de nuevas ocupaciones y estatus, el deseo exacerbado de acceder a la independencia profesional, nuevas actitudes frente al trabajo que aceptan reducciones en los ingresos a cambio de compensaciones en forma de mejoras en los modos de vida son algunas explicaciones de naturaleza extraeconómica que se avanzan como base de respuesta al interrogante planteado.

Cara al futuro **Berger** y **Catanzano** avanzan dos hipótesis no excluyentes. Ampliando su perspectiva, piensa que cada país puede ver aparecer un fenómeno idéntico, aunque sea con cierto retraso, y entonces es deseable que la experiencia de los países más avanzados sea integrada en las políticas de ordenación nacionales. Y de la misma forma, es posible imaginar, en el contexto de la construcción de Europa, que la marcha hacia el Sur está llegando a ser un hecho europeo. Esto conferiría al perímetro mediterráneo un papel privilegiado en la economía futura. Algunos escenarios que describían la Europa del siglo XXI, construidos durante la euforia de crecimiento de los años 60, encontrarían entonces una rehabilitación y confirmación sorprendentes.

En tercer lugar, tenemos la ponencia de **Francisca Parra Guerrero**. La autora plantea que la última ampliación de la CEE es interpretada desde el punto de vista comunitario como problemática, en cuanto al peligro que supone un exceso de oferta para algunos productos y su consiguiente caída

de precio, así como también por problemas derivados de desplazamientos de mercados, competitividad y organización de los mismos. A todo ello se aduce que los gastos de financiación de la PAC se multiplicaron según la normativa vigente de intervención y las deficiencias estructurales y productivas que presentan estos países.

Dada la presencia española en los mercados europeos y su fuerte potencial productivo, no cabe duda que la adhesión de nuestro país se perfila como una de las más preocupantes, sobre todo si se tiene en cuenta que el sector agrícola comunitario se ha visto ampliado en una tercera parte por la integración española; y si consideramos a Portugal y España conjuntamente, el peso del sector agrario se ha visto incrementado en un 50 por 100 aproximadamente tanto en número de explotaciones, superficie cultivada, como población activa ocupada.

En lo referente especialmente a productos hortofrutícolas, la importancia y situación del comercio exterior de los mismos con la CEE, cabe determinarla a través del método de las «ventajas comparativas reveladas» (VCR).

El concepto de VCR fue desarrollado por *Balassa* en 1965. Está basado en el supuesto de que las importaciones de un país ponen de manifiesto los sectores en que la producción interior es relativamente no competitiva. Mientras que sus exportaciones señalan los productos con ventajas comparativas.

Por lo tanto, comparando la relación entre exportaciones e importaciones en el comercio con la CEE para cada categoría de productos hortofrutícolas, con la cifra que resulta de aplicar este mismo cociente al conjunto del sector agrícola, es posible identificar la competitividad y las ventajas comparativas de los productos hortofrutícolas en el comercio con la CEE.

Parra Guerrero advierte que las estimaciones de las VCR se han elaborado sobre la base que proporcionan las estadísticas de aduanas y que estos datos pueden reflejar distorsiones comerciales que en algunos casos son el resultado de medidas proteccionistas sobre las importaciones o de incentivos a la exportación; por ello ha estudiado un período (1970-1983) lo suficientemente dilatado como para que las ventajas comparativas se manifiesten en la estructura del comercio a pesar de estas distorsiones comerciales comentadas.

En conclusión estima la autora que el sector hortofrutícola español goza de unas VCR bastante elevadas, no obstante existen diferencias significativas entre los grupos de productos componentes. Así, el grupo hortalizas presenta unas VCR muy

elevadas en cuanto a legumbres y hortalizas en fresco y refrigeradas. Pero respecto a legumbres y hortalizas congeladas tenemos unas VCR muy bajas, alrededor de (- 100) durante el período estudiado. Este grupo es el único que presenta VCR negativas dentro del sector vegetal. Por su parte, el grupo frutícola ofrece todavía una situación mejor que las hortalizas, respecto a las VCR del comercio exterior con la CEE, destacando el grupo agrios que prácticamente carece de importaciones en España, por lo que ocupa la mejor posición respecto a las VCR.

Todavía dentro del marco de la tercera Sesión, nos referimos a la ponencia de **José Benítez Rochel**, que pretende esbozar el planteamiento y contrastación de una hipótesis, todo lo provisional que uno pueda imaginarse, sobre el funcionamiento del mercado de trabajo, tomando como referencia la Europa del Sur y, más concretamente, los casos de Francia, Italia y España. La hipótesis trata de explicar el origen y desarrollo del dualismo en el mercado de trabajo.

En primer término, para situar el análisis, se presenta, de una forma genérica, la teoría dual del mercado de trabajo para luego entrar en los indicios que arroja la evidencia empírica disponible en el marco señalado y termina apuntando algunas conclusiones que con carácter tentativo se pueden avanzar. Según éstas, tanto para el caso de Francia, como para el de Italia y España, los efectos que se produjeron en el mercado de trabajo, ante la aparición del cambio y la incertidumbre, fueron similares: incremento de la rigidez en el mercado de trabajo, consolidación del segmento primario, y ampliación del secundario. Es decir, el dualismo en el mercado de trabajo se desarrolla ante la aparición del cambio y la incertidumbre en la actividad económica. Sin pretender —en el marco de la ponencia— abordar las consecuencias de política económica que implicaría la confirmación de la hipótesis, no obstante, defiende el autor la conveniencia de investigación en ese sentido, para conocer el mecanismo social de distribución de empleos, y, en definitiva, del funcionamiento del mercado de trabajo.

Economía de la acuicultura y la pesca en la Europa del Sur

Con este interesante título se celebró la última sesión del II Encuentro sobre la Economía de la Europa del Sur. **Fernando González Laxe** presentó un trabajo en el que como cuestiones preliminares sitúa los recientes cambios en el ordenamiento jurídico de los mares que han supuesto una impor-

tante y evidente mutación en el reparto de las posibilidades de acceso de los barcos de pesca a las áreas y zonas de extracción de recursos ícticos.

Así, las múltiples experiencias que a partir de 1977 se han venido sucediendo no han hecho más que cambiar un antiguo reparto por países y flotas de las capacidades extractivas y comerciales de los recursos marinos, además de configurar un nuevo panorama de la división internacional del sistema pesquero.

En el Mediterráneo y a pesar de la existencia del Consejo General de Pesca del Mediterráneo (CGPM), organismo dependiente de la FAO, encargado de exponer recomendaciones para el eficaz funcionamiento de la regulación pesquera, los resultados distan de ser acogidos como vinculantes por los Estados pertenecientes a la cuenca mediterránea. Mas ello no debe obviar el papel trascendental que dicho Organismo está desempeñando desde hace tiempo en aras de ese eficaz ordenamiento y regulación pesquera que sirva de pautas para el desarrollo de las comunidades ribereñas.

Desde la perspectiva de la CEE la política pesquera estuvo enfocada a plantear y resolver los problemas derivados del área del Atlántico. Ante la dificultad de conciliar posturas en las diferentes posiciones nacionales, es por lo que la consolidación de la política pesquera de la CEE —llamada vulgarmente Europa Azul— sólo se acordó después de una década de largas discusiones.

Consecuencia de lo anterior, la política pesquera para el Mediterráneo ha quedado a expensas, en primer lugar, de la aprobación y posterior examen del contenido de lo ofertado y cumplimentado en el Atlántico, y, en segundo lugar, por la gran dificultad que entraña enfocar una política pesquera conjunta del Mediterráneo, toda vez que no basta definir los parámetros de una parte de los Estados, sino los del conjunto de los 12 Estados, una vez concluidos los procesos de integración de España y Portugal. Además estas dificultades se han incrementado al no poder extrapolar miméticamente los resultados de la III Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar, y la aplicación de las zonas económicas exclusivas de 200 millas.

Tras estas cuestiones preliminares, las perspectivas de desarrollo y ordenación pesquera en el Mediterráneo-CEE se centran para **González-Laxe** en la importancia de la actividad pesquera de Italia y Grecia, que por ser dos Estados con exclusividad de acceso al Mediterráneo, puede servir de progreso para sus comunidades ribereñas. El caso de Francia y España resulta diferente al señalar ambas un doble componente de expansión de sus

flotas, tanto en la citada cuenca como en su vertiente atlántica.

La política pesquera comunitaria en el Mediterráneo se concreta primordialmente en medidas estructurales (ejemplo FEOGA-GARANTIA) fundamentalmente sobre las especies de sardina y anchoa; y en menor medida por la mejora de las capacidades de producción (FEOGA-ORIENTACION). La actuación de la CEE se plasma de forma específica en aspectos como: la reducción temporal de las capacidades de pesca, la reducción definitiva de las capacidades de captura para aquellas unidades de más de 12 metros de eslora o mayores a 20 TRB, la pesca experimental (sobre todo en el atún), las empresas pesqueras conjuntas y la reestructuración, modernización y desarrollo de la pesca y acuicultura.

En definitiva, la aplicación de los Programas Integrados Mediterráneos (PIM) puede significar la respuesta lógica a una instrumentalización de una política común.

Precisamente, con el fin de adecuar la política comunitaria en el ámbito pesquero del Mediterráneo, y a la luz de las características de las flotas de los países miembros, el autor sugiere las siguientes propuestas:

- a) La creación y ordenación de zonas marítimas protegidas.
- b) La puesta en marcha de acciones que permitan potenciar y fomentar las explotaciones e instalaciones de producción tanto pesquera como de cultivos marinos en lagunas y bahías, con el fin de estimular el cultivo extensivo y semiintensivo.
- c) La creación de proyectos pilotos experimentales con vistas a la construcción e instalación de nuevos cultivos.

Para ello, resulta imprescindible adecuar la reglamentación comunitaria en lo referente al capítulo de estructuras. En consecuencia, se propone sobre el particular:

- a) Potenciar las políticas de repoblación en las zonas adecuadas.
- b) Estudiar la adecuación de embarcaciones-tipo, que garanticen los niveles de rentabilidad mínimos, ajustando su potencia y tonelaje a la eslora fijada en un nuevo reglamento para ser incluida en la financiación de la CEE en el área Mediterránea.
- c) Y contar con centros de investigación interdisciplinarios a través de la cooperación intergubernamental que vayan dando cuenta de sus estudios y propuestas a las comunidades ribereñas.

Finalmente, la ponencia presentada por **Gumer-sindo Ruiz** y **Antonio Narváez** (como parte del

equipo de economía de la acuicultura de Málaga y Sevilla), se refiere por una parte a los procesos teóricos que condicionan la acuicultura como nueva actividad, y, por otra, a la experiencia andaluza.

La segunda parte de su exposición sistematiza una investigación de campo exhaustiva sobre los recursos, las empresas y las especies que actualmente existen en Andalucía: zonas susceptibles de explotación, especies cultivadas y cultivables, las empresas, la comercialización y las modificaciones introducidas sobre los circuitos tradicionales y la política institucional sobre la producción acuícola.

Por primera vez, se exponían los datos reales de las empresas y los efectos macroeconómicos de la nueva actividad sobre una región como la andaluza. Asimismo, el trabajo sistematizaba la acción pública sobre el sector, analizando las acciones directas y aquellas otras que se estaban aplicando sin que estuviesen directamente destinadas a estas actividades.

Juan Antonio GALLEGO SERNA

LA INTEGRACION EN LA ECONOMIA MUNDIAL. EL CASO ESPAÑOL



Trabajos considerados: Michalet, C. A.: **L'intégration de l'économie française dans l'économie mondiale**, *Económica*, París, 1984. Ruffini, P. B.: **Les banques multinationales**, PUF, París, 1983. Morcillo Ortega, P.; Rodríguez Antón, J. M.: **El proceso de integración de la economía española. Propuesta de una metodología**, *Boletín Económico de Información Comercial Española*, 11-17 de noviembre de 1985, Madrid. Bueno Campos, E., y otros: **Integración económica entre España y Latinoamérica y estrategias empresariales en un contexto de interdependencia**, Ayuda a la investigación del Quinto Centenario, Madrid, 1986. Sánchez Muñoz, P.: **La dependencia tecnológica española: contratos de transferencia tecnológica entre España y el exterior**, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1984. Alonso, J. A., y Donoso, V.: **Efectos de la adhesión de España a la CEE sobre las exportaciones de Iberoamérica**, Ediciones Cultura Hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1983.



Introducción

Durante las dos últimas décadas se ha podido observar de qué forma hemos pasado progresivamente de una competencia local, regional o nacional a una competencia internacional. Esto ha supuesto que las economías vayan abriéndose al mundo exterior y las industrias tengan que enfrentarse a una vigorosa competencia internacional en un entorno en constante evolución y a veces hostil. Este desplazamiento de la competencia ha dado lugar a la creación de grandes grupos empresariales y a la internacionalización de la producción y de los circuitos financieros. La ampliación del mercado viene a promover la integración del espacio geográfico y económico, y a consolidar la interdependencia entre las distintas naciones. Este nuevo contexto hace imprescindible para una empresa de cualquier tamaño y de cualquier sector el conocimiento de la economía mundial si desea abordar con buenas perspectivas y penetrar eficazmente los mercados exteriores.

La integración económica: propuesta de una metodología

Considerando estas transformaciones del entorno internacional **Michalet, C. A.** propone la idea de «Economía Mundial». Con ello, el autor pretende analizar una realidad en vía de formación donde los intercambios de productos entre países, sólo constituyen un aspecto de la integración económica mundial, debiéndose referir además a la internacionalización de la producción, a la internacionalización financiera y a las transferencias tecnológicas. El reconocimiento de la importancia cada vez mayor de estos fenómenos nos conduce a evaluar la intervención y el papel desempeñado por los principales agentes económicos entre los cuales cabe destacar, por una parte, los Estados y, por otra, tanto las empresas como los bancos multinacionales.

En esta misma línea, **Ruffini, P. B.** analiza la dimensión monetaria y financiera de la economía mundial. En consecuencia, el autor estudia el proceso que conduce a los bancos nacionales a convertirse en multinacionales. Dicha multinacionalización de la banca viene a designar un estado que conocen las entidades cuyas estructuras y operaciones se han internacionalizado. Como punto de partida de su análisis **Ruffini** constata que los bancos se multinacionalizan cuando ciertas transformaciones de la economía están llevándose a cabo, es decir, cuando las actividades económicas se van internacionalizando. Al estudiar las manifestaciones, los determinantes y las consecuencias de la multinacionalización de los bancos, **Ruffini** resalta la estrecha interdependencia existente entre la internacionalización de la banca y la internacionalización de la producción y de los intercambios comerciales. De alguna forma, la internacionalización de la banca precede, acompaña o sigue a la internacionalización de la empresa industrial.

El rechazo del modelo tradicional conduce a **Michalet** a proponer una nueva metodología para evaluar el nivel de integración de una economía mundial. En efecto, en la teoría clásica de la división internacional del trabajo se medía el nivel de especialización internacional a partir de los intercambios comerciales exclusivamente. La proposición de **Michalet** consiste en considerar la articulación de una economía nacional en la economía mundial, recurriendo a un enfoque multidimensional, donde se estudian sucesivamente las balanzas comerciales, las inversiones directas, las balanzas tecnológicas y los flujos de capitales. El autor, después de haber analizado las diferentes modalidades de la internacionalización, comprueba

que el fenómeno de la integración no es solamente multidimensional, sino también estructurado.

Con base en el trabajo pionero realizado por **Michalet** podemos destacar dos estudios aplicados a la realidad española.

El primero, efectuado por **Morcillo, P.**, y **Rodríguez, J. M.** determina el nivel de integración de la economía española en la economía mundial, mientras que el segundo, dirigido por **Bueno, E.**, trata de la integración económica entre España y Latinoamérica.

El caso español

El marco de referencia de estos trabajos es el siguiente: los autores tratan de medir, siguiendo esta metodología, el nivel de integración económica entre España y Latinoamérica y el resto del mundo.

El estudio se compone de cuatro grandes epígrafes:

En el primero de ellos se estudia la estructura de la inversión directa, haciendo referencia de forma previa al marco legal que sustenta estas inversiones, ya sea alentándolas o desanimándolas, dependiendo de los países. Acto seguido se trata tanto la situación actual como la evolución histórica de las inversiones directas españolas en Latinoamérica. Con excepción del período de crisis económica de los setenta, esta zona ha sido el principal receptor de nuestra inversión extranjera. Tan solo a partir de la última etapa del proceso de adhesión de España a las Comunidades, Europa ha sustituido a Latinoamérica en este papel. Sectores manufactureros y de construcción han ido sustituyendo a los agroalimentarios, extractivos y de transformación, centrándose estas inversiones en países semiindustrializados como Argentina, Brasil, México y Venezuela.

Por lo que respecta a las inversiones directas de Latinoamérica en España éstas son muy escasas, aunque en estos últimos años parece vislumbrarse un importante auge, procedente mayoritariamente de Panamá y centrado especialmente en actividades hoteleras, de construcción y agroalimentarias. A pesar de este reciente incremento de las inversiones en España, los países latinoamericanos no poseen una tracción inversora relevante en Europa debido a múltiples causas, entre las que destacan las constantes fluctuaciones y depreciaciones de sus débiles monedas y la tradicional estructura de su economía; intensiva en mano de obra, lo que la hace poco competitiva.

El segundo epígrafe, referido a la integración comercial trata de medir la competitividad de los dis-

tintos países vía estudio de la penetración de sus productos en los mercados internacionales. En este sentido España ha experimentado en estos últimos años un notable crecimiento de sus exportaciones, destacando la alta participación de la maquinaria y equipo de transporte, manufacturas de hierro, etc.

El papel de España en el comercio mundial es bastante escaso, aunque su cuota se ha multiplicado por dos en tan sólo diez años, destacando las transacciones comerciales españolas con los países industrializados. Para el caso de América Latina se ha producido un auge espectacular, tanto en el volumen de importaciones como de exportaciones, aunque el incremento de aquéllas ha superado al de éstas. Empero, a pesar de este auge, la importancia relativa de importaciones-exportaciones España-Latinoamérica se encuentra en franca recesión, lo cual se vea posiblemente amparado por nuestra incorporación definitiva a la CEE, como opinan **Donoso y Alonso**.

España mantiene una política de fomento y promoción de la exportación que se sustenta en una serie de pilares básicos como son la financiación de la exportación (a través del sistema de seguro de crédito a la exportación o de la subvención del crédito a la exportación del Instituto de Crédito Oficial), la desgravación fiscal y el régimen arancelario, el crédito a la exportación y la promoción de las exportaciones a través del INFE.

El tercer punto trata de las transferencias tecnológicas entre España y Latinoamérica, centrándose básicamente en aquellos que la llevan incorporada (bienes de equipo y contratos de obra, principalmente) y en aquellas que la hacen de forma aislada. Por lo que respecta a la primera categoría, las exportaciones de este tipo de bienes a Latinoamérica son importantes, al contrario que nuestras importaciones, siendo su característica básica el carácter de tecnologías medias suministradas a través de empresas de ingeniería (motores, maquinaria de obras públicas, maquinaria industrial, aeronaves, buques, etc.). En cuanto a los intercambios de tecnología aislada, España es un cedente neto a Latinoamérica y un receptor neto de otras economías avanzadas entre las que destacan USA y Europa; por lo que se concluye que esa zona ocupa un lugar subsidiario en los intercambios tecnológicos españoles tal como se puede comprobar en la obra de **Sánchez, P.**

El cuarto y último epígrafe, dedicado a la integración en su vertiente financiera se centra, básicamente, en la implantación de entidades financieras españolas en el extranjero y viceversa. Tras la liberalización, parcial, de nuestro sistema financie-

ro, una cantidad importante de entidades extranjeras decidieron implantarse en nuestro territorio (36 en 1984), pero tan sólo dos de ellas son latinoamericanas, lo cual se explica por la nula tradición histórica que ha tenido la presencia en España de entidades financieras de ese área. A esto hay que añadir un número escaso, pero significativamente superior, de oficinas de representación, pero que al no tener capacidad legal para efectuar las funciones propias de la banca, no alteran lo anterior. Por lo que respecta a la implantación de entidades financieras españolas en el exterior, más de veinte bancos españoles realizan operaciones allende nuestras fronteras, cifra que se viene manteniendo desde la década de los setenta, y muy al contrario del caso anteriormente analizado, buena parte de nuestros bancos internacionales sienten especial predilección por el conjunto de países latinoamericanos, pues estas naciones acogen a un alto porcentaje, 45 por 100, de estas entidades, frente al 32 por 100 de la CEE.

El hecho de que estas dos áreas acojan masivamente a nuestras entidades financieras indica claramente el sentido de nuestra internacionalización, no solamente bancaria, sino también, y al hilo de lo apuntado anteriormente, relativa al resto de las empresas de sectores productivos.

Otra forma de medir el nivel de integración financiera consiste en analizar qué volumen de activos y pasivos mantienen los bancos españoles y sus sucursales en el extranjero, y las filiales de bancos extranjeros en España con no residentes. Latinoamérica aparece así como la segunda zona deudora de España tras la CEE, y la tercera área acreedora tras la CEE y los Estados Unidos.

Conclusiones

De todo lo anterior se deduce que por razones históricas de proximidad y otras afinidades culturales, la integración económica de España se efectúa en dirección a la CEE y América Latina. Por el mero hecho de estar integrados en las Comunidades Europeas, la vinculación seguirá siendo más fuerte con nuestros países, pero ello no debe implicar un abandono o desinterés creciente por la integración iberoamericana. En efecto, si la empresa competitiva española se introduce y se implanta eficazmente en Latinoamérica, las entidades europeas podrían tener interés en asociarse o buscar apoyo en sociedades españolas para penetrar el continente americano. Igualmente, las empresas sudamericanas confiarán en sus homólogas españolas y se unirán a ellas si éstas les pueden facilitar la entrada en el mercado europeo. Por consi-

guiente, bajo la condición de que sus empresas logren alcanzar un nivel de competitividad internacional, la integración europea de España será beneficiosa para la integración iberoamericana y viceversa.

Si esta tendencia integradora de nuestro país no genera ninguna discusión hay que subrayar, empero, que su nivel de integración es bajo y que nuestras empresas están insuficientemente penetradas con su entorno internacional. Por tanto, al margen de las diferentes políticas económicas e industriales que faciliten o no las relaciones internacionales, es imprescindible proporcionar a nuestras empresas herramientas y medios que les permitan expandirse. La empresa es el agente más eficaz que reacciona a los apremios impuestos por el entorno y aprovecha las oportunidades que surgen, lo cual implica que su competitividad y su reflejo internacional contribuyen a incrementar y consolidar la integración de la economía española en la mundial.

Patricio MORCILLO
José Miguel RODRIGUEZ

ANDALUCÍA EN EL PENSAMIENTO ECONÓMICO ESPAÑOL



Trabajos considerados: Ruiz, Gumersindo: **Andalucía en el pensamiento económico**. Anes, Gonzalo: **La economía andaluza en el pensamiento ilustrado: los problemas agrarios**. Gallego Serna, Juan Antonio y Montes Serrano, Carlos: **La tierra y el pensamiento económico andaluz: la constante georgista**. Colectivo Ibn Jaldun: **Algunas consideraciones en torno a las ideas económicas de Ibn Jaldun**. Lacomba, Juan Antonio: **La economía andaluza en el pensamiento andalucista**. Velarde Fuertes, Juan: **Los economistas de la generación del 98 y su visión de Andalucía**. García Delgado, José Luis: **Pascual Carrión y la reforma agraria**.

Todos ellos presentados en el seminario, con el mismo título que la reseña, organizado en el marco de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, y celebrado en Ronda, del 14 al 18 de octubre de 1985, en colaboración con la Diputación Provincial de Málaga, el Ayuntamiento de Ronda y la Caja de Ahorros de Ronda.

Próximamente, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Málaga, cuyos profesores dirigieron el seminario, publicará los trabajos aquí reseñados, revisados por sus autores.



549

Introducción

La presentación e indicación de los derroteros por donde se condujo el seminario estuvieron recogidos en la ponencia de **Gumersindo Ruiz**. La tesis central que articula su contenido es la existencia de un pensamiento económico sobre Andalucía, consecuencia de las características peculiares de esa región, aunque no habría la misma propiedad en los términos si habláramos de un pensamiento económico andaluz.

Las razones que apoyan la especificidad de un pensamiento sobre Andalucía son las siguientes:

— Existencia de un *hecho diferencial* definido por la dimensión de espacio y población (en el siglo XIX un 19 por 100 de la población española se asentaba en Andalucía, que contenía cuatro de las 12 primeras ciudades de España).

— Economía de baja renta y subdesarrollada según los indicadores económicos disponibles desde el s. XVIII.

— Economía agraria, sin sectores industriales de transformación hasta mediados del s. XX, a pesar de conatos anteriores.

— Economía agraria concentrada.

— Características productivas determinadas por la existencia de una mano de obra abundante y barata (con escasa emigración hasta el siglo XIX) y escasa capitalización, a lo que hay que añadir un nivel de pobreza generalizado, ausencia de educación y falta de transportes y servicios sociales.

Sobre ese marco puede detectarse, como señala el **Gumersindo Ruiz**, un pensamiento económico, que tendría sus orígenes más recientes en el siglo XVIII, y que estaría basado en la problemática de la tierra (que por otra parte es la variable permanente más acusada en los siglos posteriores). En ese siglo, ya cabe una diferenciación entre las características de Andalucía Oriental (donde existe parcelación, regadío, integración de cultivos y conexión con el mercado exterior) y occidental (cultivo extensivo). Sin embargo, en términos generales, predomina una orientación económica en el comportamiento de los agentes de carácter especulativo, es decir, una mayor orientación de las decisiones hacia la renta que hacia el beneficio. La tenencia de la tierra es el factor clave, por la inexistencia de incentivos hacia una organización eficiente basada en la mejora paulatina y regular de los rendimientos.

Entre los autores que se preocupan por el «hecho andaluz» en el XVIII, cabe citar a *Floridablanca*, *Olavide*, *Campomanes* y *Jovellanos*.

En el siglo XIX, básicamente desde la década de los 30, **Gumersindo Ruiz** destaca la consolidación de ese pensamiento económico sobre Andalucía. De nuevo sobre el problema de la tierra, influyen las ideas provenientes de corrientes tales como el *Utopismo* (*Fourier*), el *Krausismo* y el *Georgismo*. Por su parte los grupos anarquistas tienen una masiva implantación en la región, de la que es una buena muestra el dato siguiente: en 1882 el 80 por 100 de los afiliados a grupos anarquistas en España eran de Andalucía.

Entre los autores citados por **Gumersindo Ruiz** en el proceso de consolidación del pensamiento sobre Andalucía, destacan:

Alvaro Flórez de Estrada, defensor de un «liberalismo» en el sentido de eliminar obstáculos al desarrollo y de un «librecambismo» que facilite la implantación de usos productivos en la tierra, la movilidad de la mano de obra, y fomente la capacidad exportadora;

Joaquín Costa, cuyo pensamiento radical en defensa del colectivismo, en un contexto oligarca y caciquil, se atempera cuando actúa el *Joaquín Costa* político que busca una amplia aceptación electoral;

los catedráticos *Flores de Lemus*, *Bernis* y *Zumalacárregui*, objeto de la ponencia presentada por el profesor **Velarde**;

(los informes realizados por) *Flores de Lemus*, *Pascual Carrión* y *Díaz del Moral* entre 1919 y 1931.

Por último, **G. Ruiz** da la fecha de 1915/1916 como consolidación del andalucismo.

En definitiva, la tesis defendida de un pensamiento sobre Andalucía se basa en la existencia de teorías y propuestas basadas en ellas, con mecanismos de implantación de las medidas correspondientes.

Aunque el problema de la tierra ocupa un lugar central en la exposición de **G. Ruiz** no hay olvido de los intentos vinculados a cierto pensamiento «liberal» de desarrollar una actividad industrial y de la preocupación por articular esquemas de integración entre la agricultura y la industria. Asimismo alude a la idea de dependencia económica como referencia para explicar las dificultades de superar la pobreza y de crear riqueza.

Medievales y modernos

Los antiguos

Entre las aportaciones no escritas al seminario, *Marjorie Grice-Hutchinson* hizo un breve recorrido de escritos económicos procedentes del marco andaluz, recordando en primer lugar autores «antiguos» como *Séneca*, *Columela* o *Javier Alonso Herrera*, aunque subrayó la dificultad de encontrar en ellos ideas directamente aplicables a la situación actual.

Recordó, sin embargo, a *Ibn Jaldun* por sus posiciones en favor de lo que podríamos llamar «libre competencia», al ser contrario a la intervención del sultán en los avatares económicos.

La corta pero, como siempre, sugestiva intervención de *Grice-Hutchinson* se centró básicamente en los siglos XVI y XVII. A este respecto recordó el aumento de prosperidad del XVI y las descripciones de Sevilla realizadas por *Tomás de Mercado*, quien formula, a su vez, la teoría cuantitativa del dinero, y se detiene en el análisis de la usura y de los intercambios con extranjeros. También acentuó la existencia de una dimensión analítica del discurso de *Mercado* junto al tratamiento ético en sus estudios de la conducta humana.

Respecto al siglo XVII destacó una figura sobre-

saliente: *Francisco Martínez de Mata*. De este autor subrayó su espíritu inquieto y rebelde y su preocupación por los problemas andaluces, al lamentarse de la decadencia de la industria de la cera en Granada, así como de las repercusiones negativas del comportamiento de los extranjeros, del malestar en la agricultura y del incremento de la mendicidad.

Martínez de Mata mantiene una doctrina mercantilista y defiende la necesidad de canalizar el ahorro hacia las inversiones productivas.

Terminó *Grice-Hutchinson* señalando que algunos remedios propuestos por *Martínez de Mata* fueron llevados a la práctica y otros quedan aún por realizar, y culminó su intervención con una pregunta que por encima de la transposición temporal conllevaba un espíritu de provocación: ¿habría aprobado *Martínez de Mata* la entrada en el Mercado Común?

El *Colectivo Ibn Jaldun*, integrado por jóvenes profesores de la Universidad de Málaga (*Alfonso Alba Ramírez, Antonio García Lizana, José López Rubio, Luis Robles Teigeiro y Nadia Vallejillo Cabrera*), presentó una ponencia sobre el autor del siglo XIV del que toman nombre, destacando las ideas económicas presentes en su principal obra, «*Al Muquaddimah*», que agruparon en cuatro grandes apartados: producción y empleo, valor y precios, distribución y ciclos económicos.

Destacan los autores la «genial intuición» del filósofo respecto al funcionamiento económico, basándose en la tradición aristotélica y en su propia experiencia. A este respecto señalan que sus ideas, «aunque poco unificadas y con escasa entidad individual, poseen una coherencia que las integra en un contexto de visión universalista del mundo»¹.

El pensamiento ilustrado

El profesor **Gonzalo Anes** se centró en los planteamientos de los intendentes que informaron en el llamado expediente de Ley Agraria, con referencia a los escritos de los intendentes de Córdoba, Jaén y Granada, y especialmente al del intendente de Sevilla, *Pablo de Olavide*, fechado en Sevilla el 24 de marzo de 1778.

*Olavide*² asocia ganadería y cultivo, por consi-

derar que generaría beneficio para las reses, que serían cuidadas en las cercas, y favorecería el cultivo al abundar el abono (estiércol).

Los reformistas coinciden con *Olavide* en su postura contra la gran propiedad. Defienden la intervención del poder público y todos se muestran enemigos de la tasa sobre la renta de la tierra. Pretenden otras medidas, fundamentalmente incrementar la oferta de tierra (favoreciendo arrendamientos y la venta de propiedades de manos muertas), para bajar los precios.

El profesor **Anes** critica las argumentaciones acerca de la valoración del cultivo, al que los reformadores consideran imperfecto (la falta de yuntas impide que se den suficiente número de vueltas) y débil (poco frecuente), debido a que los recursos disponibles, la calidad de la tierra y el régimen de lluvias condicionaban otras alternativas. Además, de hecho, cuando conviene se producen cambios: bueyes por mulas, pastos por cereales, olivos y viñas, etc.

También parecen existir supuestos apriorísticos respecto de la propiedad de manos muertas, puesto que si las tierras están en arrendamiento no hay por qué pensar que no se cultivarían de la mejor forma posible, dado que los propietarios tienden a incrementar la renta.

En definitiva, el conservadurismo que se predica del agro se revela a veces muy racional y casi nunca obstinado.

Concluye el profesor **Anes** que aunque los escritos de los intendentes contienen descripciones de interés para conocer los problemas agrarios de la segunda mitad del siglo XIX, sin embargo, ofrecen versiones contradictorias al utilizar fuentes distintas de información (la incoherencia de sus peticiones sorprendía a Jovellanos) y adolecen de incoherencia lógica (resultado de su falta de preparación teórica).

Viajeros y visitantes

Entre las comunicaciones presentadas al seminario hubo dos referidas a la visión de los viajeros del XIX, y al impacto de la visita realizada por *Richard Cobden* —promotor de la liga inglesa contra las leyes de cereales, presidente de la Comisión de Comercio Exterior del Parlamento inglés, y líder de la escuela económica nucleada en la Universidad de Manchester— a Cádiz, en noviembre de 1846.

María José Álvarez Aiza seleccionó entre los viajeros románticos del XIX a *Richard Ford, Samuel Cook, George Borrow, Théophile Gautier y Edmun-*



¹ No obstante, parece necesario establecer diferencias entre la aproximación a los acontecimientos buscando empíricamente razones de causalidad, y la existencia de un modelo teórico basado en la reflexión científica sobre esas observaciones, como fuente explicativa coherente del discurso.

² El profesor Gonzalo Anes puntualiza que aunque han querido verse influencias fisiocráticas en el pensamiento de *Olavide*, lector de la *Disertación sobre el cultivo de trigo*, escrita por el Marqués de Mirabeau en 1760, de hecho sus ideas responden a la observación y a las noticias de sus informantes.

do de Amicis. Los temas que tratan en sus escritos sobre sus viajes tienen una gran amplitud y las opiniones que vierten sobre la realidad andaluza son generalmente negativas. En todo caso, constituyen una fuente (*Lucas Mallada* se hace eco de algunas opiniones vertidas sobre el comercio), aunque en algunos casos secundaria, que debería ser tenida en cuenta por los estudiosos de la historia económica andaluza.

Rogelio Velasco, en su intervención sobre las consecuencias de la visita de *Richard Cobden*, que, según reflejo de la prensa local, provocó el entusiasmo de industriales, comerciantes y banqueros, señala como destacables las siguientes:

— Creación de la «Asociación Española para propagar las doctrinas del libre comercio», réplica de la «liga inglesa», que contó con delegaciones en todas las provincias andaluzas y editó un periódico (del que hoy sólo sabemos que existió).

— Fundación de la «Compañía Mercantil de Sevilla y Cádiz» con el objeto de realizar operaciones comerciales con todo el mundo.

Interpretaciones actuales

Hubo dos comunicaciones sobre el tratamiento actual de la economía andaluza. La primera de ellas, a cargo del profesor *Manuel Martín*, señaló la existencia de dos grandes modelos generales de interpretación del siglo XIX. Uno, que llamó «heterodoxo», que pretende un traslado de la metodología marxista, y que incorpora a sus problemas interpretativos la dificultad de aplicación a áreas como Andalucía, que no tienen barreras comerciales institucionales. Y otro, que denominó «clásico» por su inspiración malthusiana o ricardiana, cuya plasmación suele apoyarse en una fuerte base empírica y que a partir de un punto, sector o circunstancia pretende llegar a conclusiones de carácter general.

La segunda comunicación, presentada por el profesor **José Luis García Delgado**, se refirió a las trayectorias de la investigación sobre la agricultura española en el XIX y XX. Respecto al XIX, señaló un desplazamiento de los temas de interés: hasta 1975 el polo de atracción estaba constituido por los estudios que tenían por objeto la liquidación del viejo régimen agrario. A partir de 1975 abundan los estudios sobre la crisis finisecular y la protección del mercado nacional de productos agrarios.

Respecto al siglo XX, por extremar la simetría, hasta los años 70 la preocupación se centra en la reforma agraria. Desde mediados de esa década cobra importancia el proceso de transformación de

las estructuras agrarias en el marco de crecimiento del capitalismo español³.

Liberalismo, Andalucismo y la problemática sobre la tierra

Liberales y andalucistas

Juan Antonio Lacomba destacó la existencia de dos momentos de efervescencia del pensamiento librecambista en Andalucía: el primero, en el siglo XIX, con base en la burguesía no agraria, y que fracasa en su intento de hegemonía social frente a los grupos terratenientes. El segundo, en el siglo XX, ligado a un proyecto de transformación social⁴.

El foco librecambista del XIX se encuentra principalmente en la burguesía gaditana (y malagueña) mercantil y financiera, y tiene en *Tubino* y el periódico «La Andalucía» sus más preclaros exponentes. Defiende el librecambio y lo vincula con una conciencia regional andaluza, de forma que puede calificarse su posicionamiento de librecambista y federalista (con un contenido federal comparable al manifestado por *Pi y Margall*). Cabe encontrar cierto paralelismo entre la decadencia de esta burguesía y la del librecambismo que defiende.

En el siglo XX resurge esa corriente con la doble variante liberal-regional federalista, esta vez apoyada en grupos pertenecientes a la pequeña burguesía y con una raíz fisiocrático-georgista, y que es la pieza de un proyecto económico-político más completo, y singularizado por el hecho de que la variante regionalista no es proteccionista sino librecambista.

La ponencia del profesor **Lacomba** se centró precisamente en este segundo foco, en el que enmarca el pensamiento andalucista.

Lacomba, que utiliza el término andalucista para referirse al grupo de personas lideradas por *Blas Infante*, cuya acción se articula a través de los Centros Andaluces y de la Junta Liberalista de Andalucía, y que irrumpen políticamente (en sentido aristotélico) en las primeras décadas del siglo XX, divide su ponencia en tres bloques:



³ Para un mayor desarrollo de estos planteamientos, véase la reseña temática realizada por José Luis García Delgado en el núm. 8 de *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, julio-diciembre 1985, pp. 488-491. Madrid.

⁴ Cabe preguntarse si, en realidad, se trata de dos manifestaciones liberales idénticas, puesto que el llamado foco liberal del siglo XX parece pretender un marco político adecuado para poder desarrollar su proyecto de transformación social y económico, que contiene ideas como las siguientes: la propiedad privada de la tierra es causa del desequilibrio del progreso; la libertad descansa sobre la propiedad común de la tierra y la propiedad privada de los frutos del trabajo.

1. Fundamento teórico de los planteamientos y programa andalucista.

2. La cuestión agraria en el Andalucismo hasta la segunda República.

3. El programa económico de la Junta liberalista de Andalucía.

La fundamentación teórica del andalucismo se encuentra en la Fisiocracia y el Georgismo, aunque **Lacomba** matiza de heterodoxas las lecturas que realizan los andalucistas de esas fuentes.

El punto central está en el tratamiento del factor tierra. Consideran que sin libertad económica no hay libertad política y vinculan la libertad económica con la propiedad común de la tierra. Fundamentan la propiedad en el trabajo y aceptan la propiedad privada del capital. En definitiva, la distribución del ingreso debe obedecer al siguiente criterio: renta de la tierra para la sociedad, salarios para el trabajo, intereses para el capital.

Respecto de los planteamientos andalucistas, **Lacomba** repasa los principales documentos programáticos entre los que recoge los siguientes: «El ideal andaluz» (1914), de *Blas Infante*, en el que pueden apreciarse influencias krausistas; el «Manifiesto del Centro Andaluz de Sevilla» (1916); y, en 1919, el «Manifiesto Nacionalista» del 1 de enero; los artículos de *Blas Infante* en el periódico «El Sol», y el de la Asamblea de Córdoba, que recoge el programa económico del andalucismo.

A partir de 1920 surgen problemas de identidad y se vive un período de aletargamiento desde 1923 (coincidiendo con la dictadura de *Primo de Rivera*) hasta el año 1931, en que resurge el andalucismo, no a través de los «centros», sino creando la Junta Liberalista de Andalucía como órgano de expresión, aunque no actúa como partido político. En 1931 se firma el «pacto» entre la Junta y la Liga Fisiocrática, que acababa de reconstituirse, en el que se defienden cuatro puntos básicos: nacionalización de la tierra y los monopolios, desgravación de los salarios y los intereses del capital, librecambio comercial y levantamiento de aduanas, e implantación del impuesto único sobre la tierra dejando libres las mejoras. En 1932 se desarrollan esos puntos en el programa resumen del pensamiento económico andalucista, aprobado en la citada «Asamblea de Córdoba».

En definitiva, se busca una transformación de Andalucía en el contexto de un nuevo Estado español, a través de: 1) la aplicación del librecambio⁵; 2) de la reforma agraria como medio de trans-

formación de la tierra, que posibilite el desarrollo de una nueva clase campesina, y que significará una serie de transformaciones económicas que traerán consigo la revitalización industrial y comercial; 3) del municipalismo como base del autonomismo, y 4) del sindicalismo campesino como órgano de reorganización económica, saneamiento y educación política.

Pensamiento económico y reforma agraria

El problema de la tierra en el pensamiento económico andaluz es abordado por **Carlos Monter Serrano** y **Juan Antonio Gallego Serna** a partir de la hipótesis de existencia de una constante «georgista» como hilo de unión para un período de unos cien años, iniciado con *Flórez Estrada*, en el que los autores ven un antecedente georgista, y finalizado con *Pascual Carrión*.

Henry George escribe su principal obra, «Progreso y miseria», en el período comprendido entre 1868 y 1879, que coincide con la expansión ferroviaria hacia el oeste en los Estados Unidos, y que conllevó una fuerte especulación sobre la tierra. El más fiel difusor en España de las ideas georgistas, y su principal traductor a partir de 1912, fue *Baldomero Argente*.

El origen de las tendencias georgistas en el andalucismo lo sitúan **Monter Serrano** y **Gallego Serna**, en las ideas del ya citado *Flórez Estrada* y en *M. Pérez de Molina*, para ser continuadas, junto con otras influencias, en el pensamiento de *Joaquín Costa*, *Ramón de Cala*, *Blas Infante*, *Bermúdez Cañete* y *Pascual Carrión*.

El profesor **José Luis García Delgado** analizó en su ponencia la obra de *Pascual Carrión* (1891-1976), cuya figura enmarca en el segmento generacional que, por cronología y afinidad, está emparentado con *Azaña* y *Ortega* y que se sitúa inmediatamente después de la generación del 98 (los nacidos en los setenta), teniendo como máximos representantes a *Ramón Carande*, *Germán Bernácer* (algo más joven), *Luis Olariaga* y *Valentín Andrés Álvarez*, nacidos en los noventa. Ese segmento generacional, inmediato al 98, antecede a los nacidos en el siglo veinte, *Manuel Torres*, *José Castañeda* y *Luis García de Valdeavellano*.

La significación de *Pascual Carrión* en el campo económico destaca por sus contribuciones al estudio del latifundio (realizadas en dos momentos principales: 1917-1921 y en los primeros meses de la segunda república) y a la reforma de la gran propiedad.



⁵ Lacomba hace hincapié en una diferencia del nacionalismo andalucista respecto del nacionalismo vasco o catalán: el andalucismo postula un liberalismo pleno.

Como elementos definidores del modelo de *Pascual Carrión*, el profesor **García Delgado** cita los siguientes:

1. La visión de una economía cuya base productiva, a medio plazo, es la actividad agraria, que se encuentra en una situación extrema derivada de la situación social (caracterizada por el trágico sarcasmo manifestado por la existencia de personas que no pueden trabajar, junto con extensiones de tierras incultas o insuficientemente labradas), que incide en la situación económica (generando limitaciones de oferta y falta de estímulo para desarrollar un mercado que contribuyera al impulso de la industria, dada la baja capacidad adquisitiva) y provoca un problema de conflicto político mantenedor de tendencias revolucionarias (cuyas características se habían manifestado en el primer trienio de 1900).

2. La explicación de la precariedad andaluza reside en el acaparamiento de tierras, incidiendo también, como factor secundario, el trato discriminatorio de la agricultura (víctima de un proteccionismo desigual) en la política económica española.

3. La solución, consecuente con los puntos anteriores y con el reformismo pragmático de los institucionalistas (*Costa, George*), reside no sólo en el incremento del regadío y medidas indirectas complementarias en el campo fiscal, crediticio y educacional (medidas todas ellas necesarias y complementarias, pero insuficientes), sino en dar acceso a la tierra al jornalero, creando una clase media agrícola con participación en la producción.

En definitiva, *Pascual Carrión* visualiza como sistema ideal de la organización productiva agraria el de la agricultura valenciana: intensiva, diversificada y socialmente igualitaria. En otras palabras, propugna una Andalucía «valenciana».

Como puntos críticos del planteamiento de *Pascual Carrión*, **José Luis García Delgado** se detuvo en tres extremos expresivos:

1. El forzado carácter representativo de la agricultura valenciana (familiar, intensiva y diversificada) para la agricultura andaluza.

2. El enjuiciamiento de la política del Estado español, en el que la generalización parece desconocer el diferente tratamiento proteccionista de la situación andaluza, castellana y extremeña frente a la agricultura valenciana, sobre la que ha recaído el coste de esa protección.

3. El juicio de valor, más que explicación, que entraña la constatación de que la intensidad de la explotación agrícola es mayor cuanto más reparto.

Los autores andaluces del 98

El profesor **Juan Velarde** presentó los talentos y características del andalucismo en tres autores integrantes de la generación del 98, nacidos en el valle del Guadalquivir: *Antonio Flores de Lemus, Francisco Bernis* y *José María Zumalacárregui*.

La inclusión de estos autores dentro de la generación del 98 no sólo viene avalada por hechos tales como la asiduidad en las reuniones del Ateneo celebradas en torno a la figura de *Unamuno*, que, según su discípulo *Prieto Vances*, calificaba a *Flores* de colega y contemporáneo generacional, sino por algunos rasgos comunes a los tres autores, que los identifican con el talante agresivo y explícito frente a la generación anterior, mantenidos por los miembros de la del 98:

1. El talante crítico manifestado por el feroz análisis de todo.

2. Ausencia de casticismo. Están abiertos a los autores y corrientes extranjeros: *Flores* recoge la influencia de universidades alemanas; *Zumalacárregui*, de la mano de *Unamuno*, se influencia de la escuela de Lausana; *Bernis* recoge la corriente historicista de Berlín, el equilibrio parcial de Cambridge y el institucionalismo norteamericano. En definitiva, no creen que lo mejor tenga que provenir necesariamente de lo español.

3. La rebeldía manifestada en algunos «gestos» significativos, al estilo de *Unamuno* o *Baroja*.

Como resumen, el profesor **Velarde** enuncia tres puntos comunes a los tres autores considerados: el rompimiento con los males del pasado, la creación de una doctrina aprovechada por sus discípulos, y su apasionada búsqueda de la verdad, ante la que son capaces de sacrificar cualquier cosa.

En cuanto al andalucismo de los autores seleccionados, el profesor **Juan Velarde** argumentó las siguientes características: *Flores de Lemus* evidencia un talante y actitud andaluces, alardea de ser jienense, y se muestra preocupado por el impacto de la inversión extranjera y por las consecuencias desequilibradoras para la situación social derivadas del latifundismo. En relación con esto, el profesor **Velarde** citó el detalle personal de *Flores* de ceder la propiedad de sus fincas (procedía de una familia adinerada de Mojácar) al plantearse el problema del absentismo en el campo andaluz.

Bernis también muestra su preocupación respecto del latifundismo, aunque la presencia andalucista es menos intensa en su obra que en la de *Flores*.

De la obra de *Zumalacárregui*, aunque estaba orgulloso de ser de Lucena, no se deduce «andalucismo».

Conclusiones

Recogiendo los comentarios del profesor **Gumersindo Ruiz** como resumen del seminario reseñado, cabe concluir que las distintas aportaciones presentadas evidencian la existencia de un pensamiento económico sobre Andalucía de cierta entidad (sobre todo a partir del siglo XVIII), que no sólo manifiesta una preocupación por el tema agrícola, sino que también recoge planteamientos liberales y de desarrollo del comercio y la industria. En definitiva, la dificultad de encontrar y aplicar soluciones políticas no se debe, precisamente, a una inhibición del pensamiento económico.

Pedro Pablo NUÑEZ DOMINGO

Reseña S

Temáticas
De Portugal



A POLITICA CAMBIAL PORTUGUESA EM ANALISE - SUBSIDIOS DE DOIS ESTUDOS RECENTES



Trabalhos referenciados: Costa Pinto, João: **A condução da política financeira na economia portuguesa, a intermediação financeira e o desenvolvimento económico**; Antão, Mario, **Sobre a arbitragem flutuação de reservas ou taxa de cambio em situações de desequilíbrio externo**, integrados na *Segunda Conferência sobre Economia Portuguesa*, organizado pelo CISEP-ISE, junho 1986, Lisboa. Suss, E.: **Trade off between exchange rates and reserves changes: theoretical and empirical evidence**, in Bigman Tay (eds.): *The functioning on the floating exchange rate*, Ballinger Publishing 1980, U.S.



Introdução

A investigação sobre o tema em epígrafe tem-se desenvolvido recentemente de modo significativo quer em círculos universitários quer em círculos profissionais.

Não é nosso objectivo proceder a uma sùmula da já volumosa literatura produzida nos últimos anos.

Cingir-nos-emos a dois artigos recentes que, em nosso entender, ilustram com interesse os problemas básicos que se colocam.

Razões de espaço e de tempo levaram-nos a optar por apresentar os dois artigos do seguinte

modo. Em relação ao primeiro, sobre a condução de política financeira portuguesa, que se encontra integrado na colecção de comunicações à Segunda Conferência Sobre Economia Portuguesa organizada pelo CISEP -ISE- em Junho passado, a publicar brevemente, apresenta-se apenas uma síntese do comentário que o signatário lhe fez no decurso da citada Conferência. Quanto ao segundo, refere-se a temática de uma das suas Secções sobre a arbitragem flutuações de reservas ou das taxa de câmbio.

Como os dois textos que se seguem são suficientemente elucidativos e estruturados, de per si, e como a sua interligação é evidente, dispensamos de rematar este artigo com observações de carácter final ou conclusivas que seriam dispiciendas.

A condução da política financeira na economia portuguesa

A comunicação de **Costa Pinto** desenvolve-se ao longo das duas seguintes Secções:

— A política monetária e cambial e o desenvolvimento económico;

— A articulação política de estabilização e estratégia de desenvolvimento;

Há dois vectores no texto que nos parecem particularmente interessantes. A análise em profundidade de determinados problemas básicos que se colocam no domínio da política económica portuguesa e que, quando muito, têm sido objecto de insuficiente debate.

A metodologia de abordagem das questões conjugando o autor a análise teórica com a reflexão sobre a experiência real vivida em Portugal em matéria de concepção e implementação de políticas de ajustamento e modificação dos respectivos enquadramentos institucionais.

Note-se que este tipo de conjugação é difícil de concretizar na medida em que em geral se verifica um distanciamento sensível entre as questões concretas de política económica e as formulações teóricas de que o decisor se pode socorrer. Três exemplos desse distanciamento são pertinentes reportando-se a temas abordados pelo autor:

— O problema do peso do sector público no sector produtivo da economia portuguesa e o contributo esperável da teoria dos bens públicos.

— A articulação entre as políticas de estabilização de curto prazo e as políticas de crescimento de médio longo prazo e a sua modelização como um problema de controlo óptimo.

— O comportamento dos bancos centrais segundo o que *P. Volcker* designou por «monetarismo prático» e a hipótese do seu comportamento se pautar por uma regra friedmaniana ou resultar de uma função de reacção relativamente simples.

Uma primeira constatação que o autor apresenta é a de que, na última década, a política económica se resumiu praticamente ao binómio formado pelas políticas monetária e cambial (PM-PC) e que a contenção do défice externo funcionou em regra como um alibi para a não existência de uma estratégia de desenvolvimento. A coabitação é desejável e possível (e hoje com maior espaço de manobra), devendo-se todavia manter sob controlo o nível de endividamento externo, o que significa continuar a prazo o processo actual da sua redução.

Por outro lado sustenta o autor que uma correcta estratégia de desenvolvimento não tem como condição necessária, e muito menos suficiente, a redução do peso do sector público no sistema produtivo. Pressupõe antes uma profunda desregulamentação dos mercados reais e financeiros, a dinamização de um quadro concorrencial transparente e a crescente internacionalização da economia portuguesa, aliás em curso relativamente rápido no contexto do acordo de adesão à CEE.

Uma outra observação importante respeita à eficácia dos instrumentos do binómio PM-PC. Tal dever-se-á a duas ordens de factores: ao conhecimento relativamente apurado que os decisores de política económica têm hoje em dia sobre a formação das expectativas dos agentes privados e sobre as suas reacções a alterações nas políticas de estabilização; ao facto de que numa economia financeiramente reprimida, como tem sido a portuguesa, os efeitos recessivos designadamente da PM sobre o nível de absorção são elevados e previsíveis com razoável rigor;

Sobre este ponto observamos que esta previsibilidade se nos afigura merecedora de algumas reservas e que a avaliação das políticas económicas em particular durante a última década se reveste de dificuldades acrescidas. De facto, para largos períodos de tempo, dificilmente se pode aceitar que as políticas de estabilização foram minimamente credíveis, sobretudo pelas expectativas existentes acerca de um ciclo de «stop and go» na sua condução ou mais simplesmente pela fraca permanência dos sucessivos Governos em exercício. Este problema de credibilidades teve decerto reflexos importantes e adversos no tocante ao desenvolvimento de posições especulativas contra o Escudo, sobretudo quando tal se conjugou com a elevação do diferencial não coberto das taxas de

juro entre o País e o Exterior, como ocorreu durante os anos de 81 a 83¹.

No tocante à problemática da política cambial é importante considerar, como acentua o autor, que a desvalorização tem em regra efeitos complexos e por vezes incertos ou perversos quer na esfera real (sobre os fluxos da balança de bens e serviços, sobre a produtividade em geral e sobre a mudança estrutural do sector exportador) quer na esfera financeira (relacionados com os efeitos sobre as expectativas do sector privado quanto à inflação e taxa de câmbio futuras).

Não obstante, uma situação duradoura como a que se verificou em Portugal a partir de 1974, com a inflação interna a exceder sistematicamente a inflação média internacional, com origem no efeito conjugado, entre outros factores, do 1.º choque petrolífero e da brusca subida salarial após o 25 de Abril em período de grave recessão, teria logicamente de conduzir cedo ou tarde a uma política de desvalorização que, no mínimo, reconduzisse a taxa real de câmbio aos valores dos primeiros anos da década de 70. A opção feita, por um regime de «crawling peg» em relação a um cabaz composto pelas moedas dos nossos principais parceiros comerciais, foi basicamente correcta e na generalidade razoavelmente eficiente sobretudo se a compararmos com opções semelhantes tomadas em países do Cone Sul. E de notar também que, nos períodos em que mais acentuadamente se verificou o ciclo de stop and go na política monetária, a taxa de crawl pré-anunciada terá sido provavelmente o principal referencial de estabilidade susceptível de influenciar as expectativas. Na sua concepção original, tratava-se de um crawling peg de tipo activo, no sentido de que a taxa de crawl constituiria um instrumento importante para reduzir gradualmente a inflação, não só directamente como também indirectamente através do efeito que a sua desaceleração exerceria sobre a evolução dos salários e dos preços dos bens não comercializáveis. Pretendia-se também que o crawl reforçasse ou pelo menos mantivesse a competitividade externa, com evidente conflitualidade potencial, sobretudo se os salários resistissem à desaceleração da sua taxa de crescimento nominal.

Este «trade off» em termos de objectivos acabou a prazo por ser resolvido em benefício da com-



¹ Veja-se a propósito Pinho, M. (1984). E evidente que aquele diferencial entre 81 e 83 foi basicamente imposto pelo Exterior devido à elevação sensível das taxas de juro reais nos EUA. Mas a subida das taxas de juro internas pecou por tardia e insuficiente o que potenciou não só a fuga de capitais como também a execução de investimentos de fraca rentabilidade subsidiados por taxas de juro activas negativas.

petitividade externa. Citando o autor «... entre 77 e 85 a TCE - taxa de câmbio efectiva - depreciou-se 68 % tendo a competitividade externa media pelos CTUP relativamente ao Exterior subido 23 % e relativamente à Grécia e à Espanha cerca de 25 %... Não obstante a exportação portuguesa não conseguiu ainda recuperar totalmente as quotas de mercado de que dispunha na OCDE em 1973...».

Poder-se-à contrapôr que entre 72 e 76 a taxa real de câmbio se apreciou quase 20 % pelo que parte da evolução referida constitui uma reposição da situação anterior. Poder-se-á ainda aduzir que para aferir a competitividade externa é necessário entrar em linha de conta com o custo do capital para o qual Portugal teve no período em apreço uma desvantagem comparativa². Todavia no essencial permanece de pé o problema levantado pelo autor - o enviesamento após 76 em benefício da competitividade externa não estimulou nem o investimento no sector exportador nem a remoção da crónica insuficiência de capitais próprios destas empresas (insuficiência que é geral como se esperaria); terá inclusivé contrariado a (indispensável) mudança estrutural do sector exportador e portanto a obtenção dos correspondentes ganhos de productividade, gerando assim um efeito perverso na economia real a médio prazo.

Considerando que tem sido precisamente o sector exportador a única área produtiva em que tem havido algum dinamismo empresarial profícuo, a situação que se acaba de descrever é preocupante. Fazemos notar todavia que se o sobre estímulo da competitividade externa pela via cambial pode constituir um factor de bloqueamento da modernização das actividades exportadoras existentes, pela mesma lógica será um poderoso incentivo ao lançamento de novas actividades ou produtos de exportação. Assim se a componente de inovação se não detecta na dinâmica do sector exportador então o problema estrutural da insuficiência quantitativa e qualitativa do investimento do sector privado surge como mais preocupante e a tomada de medidas para remover esta insuficiência é condição prévia e básica para o êxito da estratégia de desenvolvimento, tanto mais que a adesão à CEE e o choque económico espanhol reduzem o espaço de manobra de estratégias que não atribuam ao crescimento e desenvolvimento do sector exportador um peso verdadeiramente determinante.

Para além da instabilidade política, dos ciclos de stop and go da PM e do en viesamento da PC em benefício da competitividade externa, um outro factor, acentuado pelo autor, terá decerto gerado expectativas adversas e limitado a eficácia das políticas de estabilização - o peso do déficite do sector público e, sobre tudo, a incerteza quanto ao seu montante e evolução futuros.

O financiamento de um déficite público excessivo, em economias com incipientes mercados financeiros como a portuguesa, é feito fundamentalmente por criação de moeda primária. O que ameaça a coerência do binómio PM-PC por duas vias: ou a PM acomoda o déficite, o que se vem a traduzir em pressões para contrair as reservas do banco central ou para elevar a taxa de crawl, ou a PM mantém rigidamente a pré-estabelecida oferta de crédito total à economia, apesar do déficite público se revelar maior do que o programado (em termos mais precisos tome-se por exemplo o SPAL), e então surgem efeitos acrescidos de «crowding out» e de excessos de liquidez no sistema bancário, sem aplicações compensadoras, o que afectando a rentabilidade dos bancos acaba por elevar a margem de intermediação financeira nas operações bancárias com o sector privado, para níveis exagerados.

O facto do déficite do sector público ter tido flutuações importantes sem tendência nítida para a sua redução gradual tem sido encarado como um obstáculo primordial para o sucesso das políticas de estabilização e como uma forte ameaça à sua coerência interna. Estará todavia ainda por fazer no essencial o estudo quantitativo dos efeitos adversos do déficite público sobre a inflação e sobre o déficite externo (podendo forçar em consonância uma acomodação cambial pela via da depreciação) e das pressões que ele exerce sobre as taxas de juro, no sentido da alta.

Constituindo estes factores condicionantes que têm afectado a eficácia da política cambial, secundamos a opinião do autor segundo a qual a estratégia da política cambial deve ser corrigida. E em particular em dois domínios: deve evitar-se a continuada sobredepreciação real do Escudo³; deve eliminar-se o pré-anúncio da taxa de crawl para dar maior margem de manobra ao banco central a fim de influenciar as expectativas no sentido da estabilização da TCE e das taxas de juro internas;

Um modo de operar esta mudança é o do retor-



² Assunto que o autor aborda salientando que a incidência do custo de capital tende a ser menor do que o apresentado em estudos existentes sobre o caso português.



³ Sem se cair na situação oposta. Todavia uma gestão da taxa de câmbio visando a médio prazo a manutenção da competitividade externa é um objectivo sujeito a reservas, e portanto modificável se por exemplo ocorrerem mudanças significativas nos termos de troca.

no a um crawling peg activo, enquanto se manteve elevado o diferencial entre as taxas de inflação do País e do Exterior, o que implica uma estratégia consistente em que o objectivo primordial de médio prazo seja o da redução da inflação, a obter continuada e gradualmente. Esta opção aponta para uma afectação de instrumentos a objectivos (utilizando um referencial de análise Mundelliano) que é a seguinte: política monetária concebida sobretudo para garantir a não ultrapassagem do nível de déficit da BTC pré-fixado; política cambial e política salarial concebidas para alcançar o objectivo de equilíbrio interno, visto sobretudo como o problema de reduzir a inflação interna à norma internacional ⁴;

Esta inflexão da política cambial e a sua articulação com a política salarial justificam-se também devido ao facto, assinalado pelo autor, segundo o qual os efeitos reais das flutuações cambiais deverão ser cada vez menos importantes e mais breves ou transitórios, devido à previsível crescente rigidez que os salários reais apresentarão no próximo futuro, não sendo esperável que se continuem a verificar significativas quebras de salário real como aconteceu nos últimos anos.

No próximo futuro a inflexão estratégica das políticas de estabilização terá de estar bem articulada com o desenvolvimento do mercado financeiro interno e com a sua gradual liberalização e integração internacional, o que pode permitir entre outras coisas, novos mecanismos para influenciar as expectativas, capacidades de manobra acrescidas para a condução das políticas de estabilização e estímulos para a redução de dois problemas básicos da economia real - a insuficiência de poupança dos residentes encaminhada para o sector produtivo e a insuficiência do investimento do sector privado nacional ou estrangeiro - para o que importa elevar as taxas de remuneração real das aplicações financeiras ao longo de um espectro de produtos financeiros numeroso e diversificado em termos de prazo e risco.

Encontramo-nos assim no cerne de um grande desafio que se põe à administração portuguesa o problema de executar sem acidentes de percurso a mudança institucional de uma economia financeiramente reprimida para uma economia eficientemente integrada no mercado financeiro internacional.

E não se corre o risco de exagerar a importância e complexidade do tema, no que concordamos plenamente com o autor. Submestimá-las pode

conduzir a que se venha a aplicar a Portugal a expressiva asserção de Díaz Alejandro a propósito de fracassos deste tipo em economias sul-americanas «Good bye financial repression hello financial crash».

Sobre a arbitragem flutuação de reservas (r) ou da taxa de cambio (s) em situações de desequilíbrio externo

A motivação para este estudo de **Mario Antão** é encorajada pela evidência empírica: em muitos casos a arbitragem (r, s) varia não só entre países como também dentro de cada país ao longo do tempo.

Teoricamente, a preferência por absorver a pressão mediante flutuações de r deve manifestar-se quando se admite que as causas do desequilíbrio externo são sobretudo cíclicas ou reversíveis a curto prazo através do funcionamento dos mecanismos de mercado. A preferência pelas flutuações de s deve manifestar-se no caso contrário, isto é, quando o desequilíbrio externo tem sobretudo causas estruturais.

Dada a incerteza e a informação incompleta que caracterizam os casos reais, não é porém possível discernir quais são os pesos relativos dos factores reversíveis e não reversíveis presentes numa dada situação concreta de desequilíbrio externo. Tão pouco se podem prever com suficiente rigor os custos de ajustamento que surgirão na esfera real da economia em resultado da decisão de arbitragem que for tomada entre r e s.

Um modo simples de formalizar estes dois tipos de problemas encontra-se em **SUSS E**. Na exposição que se segue, começa-se por tomar este artigo como referência básica. De seguida procede-se à sua aplicação ao caso português. Os resultados a que se chega, em parte insatisfatórios, sugerem críticas ao modelo, bem como a sua modificação e extensão, para uma aplicação mais adequada à economia portuguesa, com o que se termina esta Secção.

Admita-se que existe uma relação funcional entre cada decisão de arbitragem (r, s) e os objectivos que se pretendem atingir no tocante ao equilíbrio interno da economia nacional. Admita-se que estes definem também mediante uma simples relação de arbitragem, por exemplo uma curva de *Philips* sem expectativas ⁵. Neste contexto, a de-



⁵ Uma via refinamento da citada análise de SUSS, que aqui não se explorou, pode ser através da exploração de uma CPAE (Curva de Philips aumentada pelas expectativas).



⁴ Esta estratégia foi adoptada na Finlândia.

ção de arbitragem pode ser determinada pelo critério de minimização dos custos de ajustamento, na esfera real, definidos em termos das taxas de inflação e de desemprego (\bar{p} , \bar{u}), custos esses que quer r quer s originam. Prosseguindo, admitam-se duas hipóteses de uso frequente: os custos de ajustamento obedecem a uma função quadrática; a afectação dos instrumentos (r , s) aos objectivos (\bar{p} , \bar{u}) processa-se num contexto Mundelliano, segundo o princípio da eficiência relativa, assumindo-se que r é relativamente mais eficiente no combate à inflação e s relativamente mais eficiente na eliminação do desemprego;

Com tais ingredientes SUSS especificou uma função quadrática de custos de ajustamento com as variáveis em níveis logarítmicos ($x = \ln X$, na notação desta Secção)

$$(1) L = \pi_1(r - r^*)^2 + \pi_2(s - s^*)^2$$

em que os π_i estabelecem a correspondência entre os estados da economia no espaço (r , s) e no espaço (\bar{p} , \bar{u}). Consequentemente a minimização de L minimiza necessariamente os custos de ajustamento na esfera real.

O problema da minimização de L pode formalizar-se como um problema de optimização condicionada, como mais adiante se refere. Entretanto, e de acordo com a abordagem monetária, em câmbios flutuantes puros, s^* , que denota a taxa de câmbio de equilíbrio de longo prazo, é o preço relativo da moeda externa em unidades da moeda nacional. A sua especificação é pois fácil e, utilizando formalização e notação usuais, vem

$$(2) s^* = f + m - v\gamma + \alpha 1$$

com f a exprimir um factor de deslocamento das preferências na composição das carteiras dos agentes económicos, $\gamma = \ln(Y_n/Y_u)$, $m = \ln(M_n/M_u)$, com n e u denotando respectivamente a economia nacional e o exterior, $l = i_n - i_u$ e v e α denotando respectivamente a elasticidade e a semi-elasticidade do rendimento real relativo e do diferencial das taxas de juro.

Admita-se também que o ajustamento de s (taxa de câmbio corrente) a s^* , se opera segundo um processo de ajustamento parcial. Vem,

$$(3) \Delta s = \delta (s^* - s_{-1}) \quad 0 < \delta < 1$$

substituindo (2) em (3) e especificando $f = f_0 \pm f_1.t$, obtém-se uma restrição a que a minimização de L tem de obedecer

$$(4) s = b_0 + b_1.m - b_2.\gamma \pm b_3.l \pm b_4.t + b_5.s_{-1}$$

Pode tornar-se esta restrição mais minuciosa fixando uma regra para a condução da política monetária. Foi a via que SUSS seguiu. Em vez de utilizar

simplesmente a identidade básica do balanço do banco central (ou do sector bancário consolidado) a autora especificou uma regra a observar na composição do stock de moeda nacional e também na formação da correspondente oferta em cada período

$$(5) m_n = \Phi(r + s) + (1 - \Phi)c$$

sendo Φ um parâmetro tal que $0 < \Phi < 1$ e c o crédito interno bancário.

Note-se que de acordo com (5) (em que se assume que os ganhos e perdas em termos de mais valias cambiais se reflectem por inteiro na oferta de moeda, hipótese que aliás não parece adequar-se ao caso português, motivo por que a excluímos modificando em conformidade (5) no ensaio empírico, adiante referido) duas hipóteses se abrem: a adopção de uma regra Friedmaniana de constância da taxa de crescimento da oferta de moeda, compensando-se as flutuações de r (e de s) com flutuações de contrapartida em c ; a manipulação de m_n , de acordo com os efeitos desejados no espaço (\bar{p} , \bar{u})⁶;

SUSS adoptou a segunda hipótese e logicamente considerou como instrumento básico de modificação de m_n , o nível logarítmico de reservas r , em consonância com o contexto Mundelliano atrás referido.

Incorporando (5) em (4) vem então como Lagrangeana a minimizar

$$(6) Z = \pi_1(r - r^*)^2 + \pi_2(s - s^*)^2 - \frac{\lambda}{\theta} [\theta s - b_0 - b_1\Phi r - b_1(1 - \Phi)c + b_1m_n + b_2\gamma - b_3l \mp b_4t - b_5s_{-1}]$$

com $\theta = 1 - b_1\Phi$.

A solução de um problema deste tipo que se obtém com as condições de 1.º ordem para a existência de extremos, é um óptimo condicionado, ou seja um estado de equilíbrio de curto prazo denotado por (\bar{r} , \bar{s}).

Pode definir-se um caminho de expansão automático para o óptimo livre (r^* , s^*) se se admitir, por exemplo, que também o ajustamento de r para r^* é governado por um processo de ajustamento parcial

$$(7) \Delta r = \gamma(r^* - r_{-1})$$

e que a restrição que resulta da incorporação de (5) em (4) acomoda, em cada período, sem racio-



⁶ Obviamente esta manipulação, que é correntemente feita só por acaso respeitará a restrição imposta por SUSS na expressão (5). Sobre o irrealismo da restrição é curiosa a sua ligação à abordagem da balança de pagamentos pela via das elasticidades das procuras e ofertas de bens transaccionáveis.

namento, os ajustamentos (Δr , Δs) governados por (3) e por (7). Por definição, este caminho de expansão será linear quando ξ for uma constante, sendo ξ a inclinação das curvas de isocusto nos pontos de tangência constante, sendo ξ a inclinação das curvas de isocusto nos pontos de tangência com a recta de retrição, isto é,

$$\xi = \frac{-(\bar{s} - s^*)}{(\bar{r} - r^*)}$$

Esta situação de linearidade corresponde ao caso em que as autoridades têm preferências invariantes ao longo do tempo em relação à arbitragem (r , s).

Obviamente, os casos reais afastam-se destes caminhos de expansão linear. O que se torna então interessante é tentar explicar tais desvios sem abandonar o contexto de um problema de optimização condicionada.

Mantendo-se este contexto, dois tipos de explicação são possíveis:

- as autoridades podem preferir soluções de curto prazo diferentes das óptimas (\bar{r} , \bar{s}). Um caso típico é o da existência de uma política de intervenção no mercado cambial do tipo LAW («leaning against the wind»), a qual é frequente em regime CFG (câmbios flutuantes geridos).
- as autoridades podem ter preferências quanto à citada arbitragem diferentes ao longo do tempo, mesmo em presença de choques exógenos idênticos, que continuam contudo a ser governadas por critérios de escolha que se podem racionalizar.

Voltemos à exposição da modelização de SUSS pensada, com se referiu, para um regime CFG, em que a solução óptima de curto prazo é geralmente preterida, em função dos objectivos que norteiam a política de intervenção. O que significa que $s \neq \bar{s}$ sempre que \bar{s} não é desejado pelas autoridades, que reagem adquirindo ou vendendo reservas, isto é, manipulando o instrumento r na quantidade Δr necessária. Por outras palavras, a intervenção afasta a economia do estado (\bar{r} , \bar{s}) para um outro estado (r , s) que se encontra ao longo da restrição incorporada na Lagrangeana.

Formalizando, tem-se $s = \bar{s} + \Delta s$, com $\Delta s = \frac{1}{\xi} \Delta r$ e portanto juntando um termo aleatório, u , obtém-se a equação de SUSS para a taxa de câmbio corrente ajustada pela intervenção cambial

$$(8) \quad s = c_0 - c_1 \Delta r + c_2 m - c_3 y + c_4 i \pm c_5 t + c_6 s_{-1} + u$$

Em nosso entender, a solução a que se chega, por esta via, quanto ao problema da arbitragem (r , s) é assimétrica em relação aos dois termos da alter-

nativa: s é um instrumento chave e r um instrumento secundário, que se ajustará se necessário para garantir que o valor (ou o intervalo de variação) pré-fixado para s se obtém.

Além disso a solução pressupõe que r^* é uma constante ou uma variável exógena, mas nada obsta a que na modelização se especifique exactamente o contrário, isto é s^* exógeno e r^* determinado no contexto da abordagem monetária da balança de pagamentos, escolhendo-se a opção consoante a natureza do regime em estudo. Por exemplo, para um regime de crawl que seja rigidamente seguido, a última opção parece-nos preferível. Mas, se a execução deste regime for frouxa, como terá acontecido no caso português, com diversas variações da taxa de crawl, não anunciadas, e com desvalorizações e uma revalorização, discretas, no período em estudo, a primeira opção poderá ser mais adequada.

Parece-nos claro que a formalização do problema em termos de minimização de custos de ajustamento condicionada por uma restrição de igualdade desemboca necessariamente num modelo uniequacional para a relação de arbitragem (r , s): a solução do modelo é o ponto (\bar{r} , \bar{s}) o qual pode não ser aceite pelo accionamento da política de intervenção; mas com esta continuam a determinar-se simultaneamente r e s , sobre a recta de restrição; por isso discordamos da modelização de SUSS na parte em que elabora uma equação de determinação de r independentemente do accionamento da política de intervenção o qual foi considerado no contexto da obtenção de (8);

O procedimento de **SUSS** só nos parece aceitável se se abandonar o contexto de optimização condicionada que vimos referindo. Para uma análise empírica, pode porém avaliar-se se é plausível a hipótese da escolha decorrer em termos de optimização condicionada ou não, modelizando, a contrario sensu, a determinação de s e de r mediante duas equações independentes. Assim, além de se estimar (8) pode estimar-se também como SUSS fez a especificação trivial

$$(9) \quad r = a_0 - a_1 \Delta s + a_2 i m + a_3 r_{-1} + w$$

em que $i m$ constitui uma variável de escala, o nível, logarítmico, das importações ou das transacções a débito da BTC e w um termo aleatório. Se simultaneamente Δr em (8) Δs em (9) forem estatisticamente significativos, então a hipótese de optimização condicionada deve ser abandonada. Chegados a este ponto pensamos que há vantagens de natureza heurística em estimar as equações (8) e (9) para tentar explicar o caso português, não obstante as objecções já referidas e outras ainda que se podem levantar. Procuraremos

QUADRO I
Estimação de equações do modelo de SUSS, E. (1980)

Período	S =	c_4	$-c_1\Delta r$	$+c_2m$	$-c_3y$	$+c_4L$	$\pm c_5t$	$+c_6S_{-1}$	\bar{R}^2	F	h	V_{Dr}	V_m	V_e
65.II-84.IV	1	-1,18 (.65)	-0,10 (1,64)	-0,46 (1,07)	-1,06 (1,54)	+0,25 (1,60)	+0,04 (.32)	+0,963 (26,13)	.99	1608,5	.16	-27	(sc) (ns)	2,86
65.II-84.IV	2	-2,56 (1,71)	-0,08 (1,25)	-0,48 (1,33)	-1,46 (1,93)	+0,17 (1,25)	+0,12 (.80)	+0,959 (27,74)	.99	1618,0	-0,06	-20 (ns)	(sc) (ns)	3,56
75.II-84.IV	3	-1,28 (1,89)	-0,13 (2,86)	-0,54 (.73)	-2,65 (1,75)	+0,53 (1,20)	+2,84 (1,33)	+8,06 (8,02)	.99	516,4	-40	-0,07 (ns)	(ns)	1,37
$r =$		a_0	$-a_1\Delta s$	$+a_2im$	$+a_3ca$	$+a_4r_{-1}$						V_{os}	V_m	V_e
65.II-84.IV	4	.007 (.27)	-1,35 (2,46)	-0,19 (.59)	+0,18 (.55)	+955 (27,88)			.95	345,6	-16	-2,93	(sc) (ns)	.39 (ns)
65.II-84.IV	5	.001 (.01)	-1,13 (1,92)	+0,01 (.28)	+933 (23,30)				.95	476,8	-1,02	-1,69	—	(ns)
75.II-84.IV	6	-408 (2,80)	-0,98 (1,15)	+0,55 (2,85)	+851 (13,73)				.94	185,5	-22	-66 (ns)	—	.37
$r =$		b_0	$\pm b_1\Delta s$	$+b_2\pi u$	$+b_3\hat{y}$	$-b_4\hat{y}_0$	$-b_5c$	$+b_6r_{-1}$				V_{mu}	V_e	V_e
65.II-84.IV	7	.031 (3,63)	-0,60 (1,17)	+0,43 (3,58)	-0,07 (1,06)	-0,08 (.07)	+907 (5,06)	(19,73)	.96	322,5	-1,14	.46	-1,20	(sc) (ns)
75.II-84.IV	8	-230 (.91)	-0,43 (.69)	+0,48 (3,08)	+834 (4,12)	+0,39 (1,20)	+883 (7,40)	(12,49)	.97	178,7	-15	.40	-2,56	7,13

NOTAS: na variável 8, $\hat{y}^c - \sum_{i=1}^k \hat{y}_i$ substituiu \hat{y} veja-se a propósito Antão (1986).

Quando se estimou com MCO (mínimos quadrados ordinários) refere-se a estatística h; quando se utilizou uma correção CORC (Cochrane-Orcutt) referem-se d e p do modelo transformado.

(sc) significa sinal contrário ao da expectativa teórica.

(ns) denota não significativo no sentido de um teste t a 95% de nível de confiança.

entre parênteses sob cada coeficiente apresenta-se o valor da respectiva estatística t

y denota elasticidades de longo prazo.

examiná-las após a apresentação dos resultados da estimação de (8) e de (9) com dados refeitantes à economia nacional nos diversos períodos referidos anteriormente.

Estes resultados encontram-se agrupados no Quadro I e as principais observações a fazer a seu respeito são as seguintes:

a) As variantes 1 a 3 reportam-se à equação (8). As variantes 1 e 2 correspondem ao período de 1965.II-1984.IV e a 3 ao período de 1975.II-1984.IV. Na variante 1 as variáveis exógenas Δr e m correspondem à versão BM (base monetária) enquanto na 2 e na 3 correspondem à versão M2. O poder explicativo destas três regressões é elevado e todos os coeficientes excepto o de m têm os sinais esperados. Particularmente na variante 3 o coeficiente de Δ é estatisticamente significativo. Sendo menor do que zero sugere a existência de uma política de intervenção do tipo LAW embora com fraco impacto ⁷. O facto de nestas regressões coexistirem elevados valores da estatística F e baixos valores t para alguns coeficientes sugere a possibilidade da existência de multicolinearidade elevada entre as variáveis explicativas, o que aliás não anula o interesse do modelo para fins de política económica.

b) O bloco seguinte, formado pelas variantes 4 a 6 reporta-se à equação (9). As variantes 4 e 5 correspondem ao período 1965.II-1984.IV e a 3 ao período 1975.II-1984.IV. na variante 1, r corresponde à versão BM e em 2 e 3 à versão M2. Os resultados são insatisfatórios. Em nenhum dos três casos se conseguem obter coeficientes estatisticamente significativos simultaneamente para Δs e para a variável de escala (im, importações, ou ca, débito da BTC). Note-se ainda que em 1975.II-1984.IV o coeficiente de Δs é não significativo (pelo que não se rejeita a hipótese de arbitragem (r, s) se decidir como um problema de optimização condicionada), enquanto o de ca o é (o único caso nas três variantes).

c) O facto da estimação de r segundo (9) não se ter revelado satisfatória, sugeriu uma alternativa: a de voltar do modelo de PMC ⁸, exogeneizar s e admitir um processo de ajustamento parcial para r.

Vem a expressão seguinte:

$$(10) \quad r = b_0 \pm b_1 \Delta s + b_2 \pi_u + b_3 \hat{y} - b_4 \hat{y}_u - b_5 c + b_6 r_{-1} + u$$

$$\left(\ddot{x} = \frac{dx}{dt} \right)$$



⁷ Nas estimacões de SUSS op. cit. os coeficientes de Δr são, em módulo, bastante superiores e referem-seas economias da RFA, GB, França e Japão.

⁸ PMC (pressão sobre o mercado cambial).

sendo u o termo aleatório, que figura no Quadro I (variantes 7 e 8, ambas com r correspondendo à versão M2). Os resultados continuam a não ser satisfatórios e o coeficiente de Δs continua a não ser significativo.

Em suma, das duas equações sugeridas no modelo de SUSS apenas a primeira, relativa à determinação de s, se revelou aceitável para explicar, eventualmente, o caso português. E surpreendente porém que se não tenha apurado uma estimação aceitável para r. Isso pode ser tomado como um encorajamento para a hipótese segundo a qual as determinações de r e de s não são independentes, antes decorrem de uma decisão de arbitragem que é susceptível de ser formalizada como um problema de optimização condicionada. Mas tal insucesso pode também ser o resultado de limitações do modelo de SUSS, assunto que abordaremos de seguida. Em primeiro lugar há que considerar as críticas que em geral se fazem à abordagem monetária: esta praticamente ignora a influência dos comportamentos e políticas ligados ao mercado de trabalho, à distribuição de rendimentos, à expansão da oferta e, de um modo geral, às mudanças estruturais e institucionais na formação ou correcção de desequilíbrios internos ou externos.

Quanto a estas críticas não é oportuno examiná-las de perto no contexto do presente estudo. Sem minimizar a sua importância, deve contudo frisar-se que abordagem monetária tem os seus créditos bem firmados, pelo menos para uma fase inicial de um estudo sobre a problemática das políticas de ajustamento e que, por outro lado, qualquer enfoque teórico sempre exclui o que não considera essencial. Em segundo lugar, a simplificação de SUSS que consiste em considerar o funcionamento da economia através de uma correspondência entre dois espaços bidimensionais (r, s) e (p, u) pode revelar-se inadequada. Em particular, SUSS ignorou o problema da influência da formação das expectativas dos agentes privados, e dos decisores de política económica, o que, em princípio, constitui uma lacuna importante. Deve aceitar-se a importância deste tipo de crítica, mas é assunto que no âmbito deste estudo só será encarado numa etapa mais avançada da pesquisa. Pode ainda objectar-se que o modelo silencia a influência da política orçamental e reduz a política monetária a um único instrumento (r, na escolha de SUSS). No caso português, e sobretudo para o período de 1975 a 1984, pode admitir-se que o principal efeito da política orçamental foi o de tornar incoerente a política monetária, forçando-a a ser menos restritiva pela obrigatoriedade que na

prática se verificou de financiar os déficits sobretudo mediante criação de moeda primária. Quanto à redução da política monetária a um único instrumento trata-se de um procedimento de simplificação aceitável. No caso português haveria porém que escolher c em vez de r , o que obriga a reformular todo o problema de optimização condicionada, para se prosseguir segundo esta via.

Em síntese diremos que a aplicação do modelo de SUSS ao caso português proporcionou alguns resultados interessantes e outros insatisfatórios. A crítica dos resultados sugere um retorno às origens pensar o problema da arbitragem (r , s) ao longo do tempo como um problema de optimização condicionada com um caminho de expansão não linear.

A construção de um gráfico com valores semestrais, de fim de período, de r e de s , tal como foram definidas no modelo de PMC (5), sugere que esta via pode proporcionar uma explicação plausível para o caso português.

Modelizar a forma não linear do caminho de expansão e considerar as variáveis exógenas que originam desvios em relação a tal caminho é então o problema de especificação que se coloca. Mas isso é assunto para um outro artigo.

Mario ANTÃO

564

O POTENCIAL TECNOLOGICO E A DINAMICA DO MERCADO DE TRABALHO PORTUGUES



Trabalhos recenseados: Almeida Pinho, M. J.: **Perfil do criador / gestor de PMI e as actuais exigências das PMI: alguns elementos de análise.** Bairrada, M. G.; Chagas Lopes, M., e Mil-Homens, A.: **Emprego, Tecnologia e Inovação: necessidade de uma base empírica.** Cadima Ribeiro, J.: **A qualificação do emprego nas indústrias transformadoras nos distritos do Continente, em 1984.** Carvalho, A.: **Condições de trabalho, PME's e novas tecnologias.** Gonçalves, F., e Caraça, J. M. G.: **A mutação tecnológica e o potencial inovador da indústria transformadora.** Guegan, J. C.: **Les nouvelles technologies, essai de definition.** Kovaács, I.: **Mudança tecnológica versus mudança organizacional ou processo de inovação integrado na indústria.** Monteiro Barata, J. M.: **O grau de permeabilidade sectorial à difusão da inovação: ensaio para a indústria transformadora portuguesa.** Roque Amaro, R.: **Mercado de trabalho e franjas marginalizadas - o caso dos imigrantes cabo-verdianos.** Ruivo, B.: **A mobilização dos recursos em criatividade para a mutação tecnológica e a exigência de condições prévias.** Tapia, R., e Costa Pereira, M. J.: **A informática como relação social.**

Trabalhos apresentados na reunião do CISEP (sob *O comportamento dos agentes económicos e a reorientação da Política Económica*, maio, 1986.



Introdução

Nos dias 14, 15 e 16 de maio do corrente ano realizou o CISEP do Instituto Superior de Economia uma conferência subordinada ao tema «*O comportamento dos agentes económicos e a reorientação da Política Económica*».

A Secção II da referida conferência, «*Valorização dos Recursos Humanos e Mutação Tecnológica*», coordenada pelo Professor *Doutor A. Ra-*

mos dos Santos, contou com uma participação de 11 comunicações a cuja recensão se procede seguidamente.

Em linhas gerais, podemos dizer que os trabalhos se desenvolveram à luz dos seguintes tópicos:

1. Análise da qualificação, tanto global como dos quadros superiores;
2. Estudo das potencialidades tecnológicas portuguesas;
3. Os impactos socio-económicos das novas tecnologias;
4. Estudo de alguns segmentos específicos do mercado de trabalho.

Análise da qualificação

A comunicação de **Bairrada Chagas e Mil-Homens**, procura evidenciar as principais lacunas em termos de informação estatística, demonstrando quer a impossibilidade de efectuar estudos e análises indispensáveis à caracterização dos recursos humanos em Portugal quer as possíveis pistas a abordar e desenvolver no caso de se vir a dispôr de informação adequada.

Partindo da explicitação de elementos essenciais à caracterização da crise da economia portuguesa no contexto da crise do modo de regulação no qual ela se insere, considera como principais parâmetros de referência a evolução da relação salarial e a sua expressão no fordismo periférico, conceito pelo qual se designa o regime de acumulação que tem vindo a vigorar em Portugal; ao salientar a intervenção de estratégias de desenvolvimento frequentemente contraditórias, pretende evidenciar-se a particular vulnerabilidade a que estão sujeitas as políticas de recursos humanos e a necessidade de pensar e planificar as mesmas com particular atenção.

Apoiando-se em três temas de indiscutível actualidade - a ligação entre desenvolvimento tecnológico e estrutura das qualificações, a mobilidade socio-ocupacional e seus determinantes e a dinâmica do emprego no terciário - os autores propõem três exercícios que se destinam a gerar os seguintes efeitos:

- evidenciação das dificuldades impostas pelo estudo a longo prazo da tendência geral do emprego por níveis de qualificação;
- demonstração da impossibilidade de construção de uma escala de hierarquização da mão-de-obra com base nos dados estatísticos disponíveis;
- utilização do método de análise em componentes principais para mostrar possíveis desenvolvimentos no domínio da classificação sistemática

dos sectores de actividades, com base em determinadas características dos recursos humanos.

Procede-se ainda à avaliação crítica sistemática do material estatístico disponível com propostas quer quanto ao aperfeiçoamento do mesmo, quer no que respeita a exigências de novo tipo que ainda não encontraram suficiente enquadramento institucional para se virem a concretizar em informação recolhida e tratada sistematicamente; este confronto entre o banco de dados existente e a informação óptima é sempre concretizado através dos exercícios a que se referiu, através deles se podendo também inferir quais os potenciais utilizadores interessados na proposta de recolha e tratamento da informação adicional.

Conclui-se pela necessidade de aprofundar o estudo das potencialidades oferecidas e das expectativas quanto aos recursos humanos em Portugal, com base num tratamento sistemático e numa abordagem pluridimensional. A total imprescindibilidade de uma base de dados adequada ao estudo dos problemas apontados, base para cuja construção e interesse se vão apresentando sugestões e justificações ao longo de todo o texto, constitui um dos pontos mais importantes a realçar.

Cadima Ribeiro propõe-se estudar a qualificação da mão-de-obra naquelas indústrias numa perspectiva regional que permita fazer ressaltar a existência de situações de segmentação do mercado de trabalho.

Começando por um breve enquadramento das concepções de desenvolvimento económico em Portugal, centra-se a atenção na necessidade de análise dos «contextos regionais e sectoriais específicos» das estruturas de emprego. Utiliza-se para tal um indicador de qualificação que é definido como a relação entre o emprego qualificado e o emprego total, indicador esse que nos sugere a seguinte questão: quais as fontes e critérios de medida da qualificação utilizados, sabendo nós que frequentemente tanto uns como os outros são objecto de severas críticas? Conviria, pelo menos, explicitar melhor as opções feitas quanto à constituição do referido indicador e, bem assim, a definição de emprego qualificado que é utilizada.

Constata-se a grande heterogeneidade de situações de qualificação entre distritos para um mesmo sector, denotando-se desde logo duas grandes linhas de clivagem - distritos de Lisboa e Porto /restantes distritos e distritos do litoral/distritos do interior, factos que só por si bastariam para negar a existência de uma estrutura típica de um mercado dualista, na opinião do autor, Avançando na explicação, analisa-se mais em por-

menor a situação dentro de cada distrito a faz-se destacar o grupo integrado por Aveiro, Braga e Leiria, caracterizado pela existência de uma realidade tradicionalmente não apercebida - o peso relativamente elevado do indicador de qualificação proposto em sectores tradicionais como os da madeira, mobiliário e cortiça.

Referindo-se a necessidade de despertar para a análise dos determinantes socio-económicos e tecnológicos da qualificação, não se envereda no entanto por esta via, antes se iniciando a necessidade de questionar as medidas e incentivos tradicionais de política regional em Portugal; com este desenvolvimento perdeu-se, quanto a nós, a ligação ao contexto inicial de análise regional/sectorial da qualificação para que a parte introdutória nos tinha preparado.

Ainda no domínio da análise da qualificação, há a referir a comunicação de **Almeida Pinho**.

Constitui uma tentativa de detecção das características da mentalidade empresarial portuguesa naquele tipo de empresa, face a desafios como o da integração de Portugal na CEE e a introdução de inovações tecnológicas. Socorrendo-se de um Inquérito especialmente encomendado pelo IAP-MEI e dirigido aos candidatos a gestores de PMEI — facto que, mais uma vez, decorre da inexistência de informação sistemática neste domínio — procede-se ao confronto entre as características detectadas nestes potenciais criadores de pequenas e médias empresas e o «perfil ideal» daquele tipo de gestores, nada se avançando, no entanto, sobre as instâncias e os critérios aos quais incumbirá a definição desse perfil.

Apesar de se dispôr de uma amostra relativamente reduzida — 68 candidatos num total de 126 —, limitação que, aliás, o autor abertamente refere, é possível ainda assim chegar a algumas conclusões significativas:

- verifica-se uma percentagem relativamente elevada (35,7 %) dos candidatos com experiência de gestão anterior ou de enquadramento técnico e/ou de chefia:

- regista-se uma percentagem elevada (34,3 %) de posições de relativa indiferença quanto à adesão à CEE, resposta que no fundo se advinha traduzir um desconhecimento do problema:

- cerca de 80 % dos gestores inquiridos mostra intenção de se canalizar para o mercado externo a mais ou menos curto prazo, embora seja superior a 20 % o número dos que consideram desnecessários os estudos de mercado neste domínio;

- quanto as modalidades de organização e gestão e formas de participação do pessoal, as

respostas apontam para uma abertura neste sentido, embora em grau inferior ao que seria de desejar face aos desafios que a mais ou menos curto prazo imporão as novas tecnologias;

- a formação de base média é em geral elevada, mas o peso da formação específica em gestão é pouco expressivo;

- finalmente e quanto às necessidades de associativismo demonstradas pelas intenções destes futuros gestores, constata-se que elas só ganham expressão nas empresas de média dimensão dos distritos do litoral, sendo o objectivo mais frequentemente confessado o do acesso mais fácil à informação.

Poderá concluir-se, em síntese, pela relativa falta de modernidade destes gestores potenciais, o que em parte poderá ter a ver, segundo o autor, com as limitações da maioria das empresas em matéria de meios para uma gestão adequada e ainda com o prolongamento dos ciclos recessivos.

Potencialidades tecnológicas nacionais

Beatriz Ruivo, visa sobretudo salientar a importância da mobilização dos recursos científicos e tecnológicos nacionais para a implementação de uma estratégia de desenvolvimento auto-sustentado, num contexto delimitado pelos novos modelos da política científica e pela integração do país em espaços económicos alargados.

Considerando que a produção de recursos humanos altamente qualificados se tem vindo a fazer substancialmente à custa de formação no estrangeiro, que a importância do sector Estado no domínio da investigação científica tem vindo a crescer ao contrário do que seria desejável e que no contexto das empresas só as indústrias químicas exibem uma capacidade tecnológica satisfatória, passa-se seguidamente em revista os diferentes instrumentos de financiamento da investigação surgidos no final da década de 70 e os diversos tipos de modelos de organização da política científica. De entre estes, faz-se sobretudo realçar o modelo de coordenação surgido após o 25 de Abril e mostra-se a sua evolução para o actual modelo de concertação.

Faz-se, finalmente, uma breve abordagem à questão das pressões decorrentes para o nosso país em matéria de Ciência e Tecnologia em virtude da integração na Comunidade Económica Europeia para mostrar que, em vez da tradicional atitude voluntarista do Estado, existem agora as condições para que as políticas de Ciência e Tecnologia sejam consideradas como questões cruciais.

Monteiro Barata propõe a análise da difusão da inovação por sectores de actividade, com vista à construção de um índice sintético dos condicionantes daquele processo de difusão e ainda à posterior hierarquização dos sectores por graus de permeabilidade.

Não tendo no entanto procedido por ora à análise intersectorial dos processos de difusão, o autor envereda pelo estudo sector a sector de um conjunto de indicadores, os quais integra posteriormente com base na análise em componentes principais. Para além do grau de coerência teórica, são mais uma vez os dados estatísticos disponíveis os principais condicionantes dos tipos de indicadores utilizados e, portanto, da abordagem que neste contexto se pode fazer. Assim, e para além dos indicadores da situação financeira e do equilíbrio entre procura e oferta das empresas, propõem-se indicadores de input da tecnologia de produção, indicadores que em parte virão a ser abandonados numa fase posterior da análise devido ao seu fraco poder explicativo ou ao seu carácter dúbio.

Os indicadores retidos permitem, no entanto, e segundo o autor, integrar um índice composto com o qual se hierarquizam os sectores das indústrias transformadoras portuguesas do ponto de vista da permeabilidade à difusão: o lugar de destaque das indústrias químicas e das electromecânicas na referida hierarquia leva a sugerir a introdução naqueles dois sectores de tipos de novas tecnologias susceptíveis de, com êxito, virem a assegurar-lhes vantagens em termos de competitividade.

Uma contribuição particularmente digna de realce é a veiculada pela comunicação de **Fernando Gonçalves e João Caraça**. Nela se propõem os autores analisar as diferenças quanto a capacidade inovadora e competitividade das indústrias transformadoras portuguesas no período mais recente da sua evolução, dado serem aqueles sectores os responsáveis pela maioria das inovações tecnológicas nacionais.

A crise dos anos 70 nos países ocidentais teve como principais consequências a inexistência nas empresas das condições necessárias ao clima de inovação, nomeadamente devido às vicissitudes de ordem económica, e a tomada de consciência por parte dos poderes públicos da necessidade de uma intervenção deliberada com vista ao enquadramento do esforço inovador. Em Portugal, no entanto, não se caminhou ainda o suficiente em relação a este segundo aspecto.

É, com efeito, ben conhecida a dependência do país em relação ao exterior em matéria de impor-

tação de R e D (via importação de tecnologia imposta pelas condicionantes de mercado) e afigura-se como inevitável o reforço progressivo dessa situação. Haverá então que ter consciência do papel que ao Estado caberá no incremento do poder negocial extremo das empresas e no fomento do investimento «estratégico» em I&DE, mas também da capacidade daquelas mesmas empresas quanto à absorção da tecnologia vinda do exterior, sabendo que por aí passará progressivamente a possibilidade de atenuar qualitativa e quantitativamente as relações de dependência que inevitavelmente se estabelecem; questão crucial é ainda a da capacidade de disseminação e de produção tecnológica própria das empresas nacionais.

A intervenção do Estado no fomento de actividades de R&D afigura-se tanto mais necessária quanto se constata a progressiva «déalage» tecnológica a que estão sujeitas as empresas importadoras face às suas fontes de abastecimento externas, em consequência das práticas por estas desenvolvidas de constituição de parareservas tecnológicas, com os efeitos nefastos daí decorrentes no domínio da tendência contínua à obsolescência da tecnologia importada à qual só parecem escapar os contratos entre fileiras de empresas multinacionais. Torna-se assim necessário o estudo casuístico do ciclo de vida do produto e a detecção da irrupção de inovações radicais operadas pela empresa exportadora de tecnologia, cujos afeitos tornarão ainda mais complexas as relações entre dominantes e dominados.

Afigura-se-nos particularmente importante a introdução do conceito de trajectórias tecnológicas e a caracterização sistemática das modalidades que as mesmas podem revestir, na medida em que, quanto a nós, tal indicia já a existência de um esforço mínimo de planificação da inovação por parte da empresa, em especial nas trajectórias de tipo «predomínio da produção» e «base científica». Admitindo a tipologia proposta a possibilidade de evolução dinâmica das empresas entre trajectórias diferentes, a caracterização que se faz das indústrias transformadoras portuguesas com base naquele critério poderia, quanto a nós, vir a ser desenvolvida pela quantificação, talvez difícil, dos pesos relativos dos diferentes sectores quer em cada uma das trajectórias quer quanto à probabilidade de se moverem entre elas; tal análise, a ser possível, permitir-nos-ia alguma reflexão adicional sobre a evolução provável dos condicionantes da competitividade externa das nossas empresas, aspecto a cujo tratamento os autores têm vindo a proceder em algumas dos seus trabalhos anteriores.

A caracterização do potencial inovador das indústrias transformadoras portuguesas a que se procede quer com base nos indicadores de intensidade tecnológica quer por recurso ao confronto das despesas com I&DE em relação às despesas com a importação de tecnologia, tem o inconveniente a que os autores já por diversas vezes têm aludido de apenas introduzir na caracterização indicadores de input do esforço tecnológico daquelas indústrias nacionais. Constituindo a única possibilidade de caracterização dadas as limitações do banco de dados estatísticos neste domínio, atrevemo-nos ainda assim a avançar uma sugestão que, dadas as referidas limitações, não poderia consistir senão numa achega metodológica: parece-nos, com efeito, que o cruzamento das perspectivas de caracterização que associam os conceitos de indicadores de impacto tecnológico, já abordados pelos autores em trabalhos anteriores, com o das trajectórias tecnológicas agora introduzido, deveria constituir o quadro de fundo para uma análise mais aprofundada das alterações dinâmicas na tecnologia de produção a que estão sujeitas as empresas dos sectores em análise em virtude dos imperativos de inovação a que são permanentemente chamadas a dar resposta.

Impactos socio-económicos das novas tecnologias

568

A análise foi objecto de várias comunicações que, em linhas gerais, podemos atribuir ao domínio da sociologia do trabalho.

René Tapia e Maria João Costa Pereira, fazem uma importante contribuição de medida em que permite evidenciar, de forma clara e perfeitamente concretizada, as consequências da introdução das novas tecnologias informáticas sobre os conteúdos, relações e condições de trabalho, questões que frequentemente são abordadas de forma fragmentada.

Os processos de qualificação/desqualificação da força de trabalho, as práticas de precarização e fragmentação do trabalho por parte das empresas, a banalização e simplificação das tarefas, entre outros aspectos, são apresentadas de forma a que se perceba claramente a necessidade de uma formação contínua adequada dos trabalhadores para evitar a progressiva desumanização dos processos de trabalho.

A forma como a introdução da informática intervem na modificação e distorção das estruturas hierárquicas e de qualificações surge em perfeita articulação com as práticas dos mercados internos das empresas quando visam dar respostas a

questões como a do «trade-off» entre a formação a cargo da empresa ou o recrutamento no mercado externo de trabalhadores já qualificados, permitindo dar o necessário ênfase à imprescindibilidade do estudo das políticas de formação, recrutamento e requalificação.

São ainda avançadas pistas para a exploração das ligações entre os novos sistemas de organização do trabalho e a participação dos trabalhadores, participação essa que encontra os seus vectores de estruturação fundamentais nas práticas sindicais e no próprio sistema de educação nos seus vários níveis.

Ilona Kovács pretende evidenciar as consequências sociais e económicas da não consideração de certos aspectos associados ao progresso tecnológico, nomeadamente aquando da introdução de novas tecnologias.

Assim, haverá que começar por negar a existência de oposição entre objectivos económicos e sociais porquanto se assiste cada vez mais a resultados palpáveis da inovação social, nomeadamente no domínio da melhoria das condições sociais de trabalho, resultados esses que têm efeitos sobre as próprias condições de produção e se materializam, por exemplo, na redução do absentismo e da falta de qualidade dos produtos, no aumento do emprego e da qualificação da força de trabalho.

A rejeição do determinismo tecnológico leva a autora a defender que as afirmações por vezes feitas de que a introdução de novas tecnologias implicará desqualificação e desumanização crescentes do trabalho pressupõem a referencia a modelos de organização e gestão da força de trabalho de tipo mecanicista e que, como tal, terão inevitavelmente de ser ultrapassados. A inovação teria assim de ser considerada como um processo global composto pelas vertentes tecnológica e sociológica-transformação da estrutura organizacional e dos comportamentos humanos.

A análise da informação empírica que terá utilizado leva-a antes a referir não poder detectar-se uma tendência nítida e inequívoca de desqualificação face à introdução das novas tecnologias, variando muito as situações de caso para caso e de sector para sector. Parecer-nos-ia interessante que a metodologia de análise nesta fase do trabalho passasse pela discussão alternativa da existência de situações de estruturação/destruturação dos empregos, de âmbito mais pluridimensional do que a da simples análise de tendência da qualificação.

Partindo de um confronto sistemático entre os conceitos de técnica e de tecnologia **J. C. Guegan** pretende fundamentalmente definir as novas

tecnologias e mostra as consequências da sua inserção em dois domínios sectoriais—a refinação de petróleo e as químicas de base.

Começando por se referir à frequente confusão entre técnica e tecnologia, o autor acaba de adoptar a definição daqueles conceitos proposta pelo Novo Dicionário Económico e Social do CERM dos quais se pode deduzir, fundamentalmente, constituir a técnica uma relação social enquanto que a tecnologia pode ser apreendida quer como ciência das técnicas, quer enquanto sua aprendizagem teórica, quer como preparação para a formação profissional qualificada quer ainda, e finalmente, como referindo o conjunto de todo o ensino técnico.

Sendo, em qualquer caso, a tecnologia definida por referência à técnica, ela terá sempre subjacente o enquadramento científico que visa justificar esta última, mesmo com as «décalgas» temporais que normalmente separam o conhecimento científico da sua praxis e com os efeitos de «feedback» que esta última (aplicação prática) vem a exercer sobre a investigação científica. A técnica, entendida enquanto relação social, terá a ver por sua vez com a posição voluntarista da sociedade em relação ao estabelecimento de um dado conjunto de normas técnicas, podendo fechar-se assim o círculo de relações entre os tres conceitos-chave: técnica, ciência e tecnologia.

A caracterização das novas tecnologias so-correr-se-á ainda, no entanto, dos conceitos de sistema técnico —que visa dar corpo à rede de interacções que permanentemente se estabelecem entre os vários segmentos das técnicas e sua evolução histórica num contexto dinâmico— e de progresso técnico, em relação ao qual se deverão particularmente abordar aspectos como o do seu nascimento e difusão, a velocidade de difusão em ligação com as estruturas de mercado, faltando quanto a nós alguma referência à consideração dos factores de inovação do tipo «demand pull».

Entrando mais directamente na questão das novas tecnologias, começa por se situar o seu enquadramento espacio-temporal, propondo como elemento integrante da sua definição o elevado conteúdo científico que com elas é posto em prática, o que parece não permitir levar em consideração outras experiências alternativas que escapam do contexto das economias ocidentais. Em consequência, seguir-se-ia necessariamente à introdução de novas tecnologias a adopção de novas modalidades na organização e gestão do trabalho e importantes consequências qualitativas sobre o emprego, as quais são seguidamente enumeradas.

Utilizando como ilustração os sectores das químicas de base e da refinação de petróleo, o autor visa sobretudo salientar as alterações nas condições e conteúdos de trabalho, nas cargas de trabalho e complexidade/responsabilidade das tarefas nos processos de recomposição dos colectivos de trabalho. A discussão que neste contexto surge normalmente associada a estas questões e que tem a ver com a tendência ou não para uma progressiva desqualificação da força de trabalho envolvida nas novas tecnologias e como a estruturação/destruturação de empregos que elas engendram é, quanto a nós, assunto que mereceria um desenvolvimento superior ao que é feito na presente comunicação.

Anabela Carvalho procede à análise das condições sociais de trabalho num contexto em que se corre o risco de uma desumanização crescente em consequência da inovação tecnológica desencadeada: dando especial relevo à interpretação das condições oferecidas pelas pequenas e médias empresas em matéria de salvaguarda das referidas condições de trabalho.

Partindo da negação do determinismo tecnológico e adoptando essencialmente uma postura positivista no seguimento das recomendações que o BIT faz neste domínio, trata-se de uma contribuição claramente inserida no domínio da Sociologia do Trabalho. A metodologia adoptada consiste essencialmente no casamento das características das PME's, nomeadamente quanto a dimensão e flexibilidade, com os requisitos da salvaguarda de condições de trabalho aceitáveis.

Referindo-se à situação portuguesa quanto a higiene e segurança no trabalho, faz essaltar o peso relativamente elevado e a gravidade dos acidentes de trabalho registados; a notória falta de dados para ilustrar o caso português sugeriria, no entanto, a exigência de um inquérito sistemático às condições sociais de trabalho, aspecto ao qual em nossa opinião não é dado o devido relevo. A solução encontrada reside na descrição de experiências de outras economias, em especial a RFA, no domínio do controle dos efeitos nocivos das novas tecnologias.

Também em relação ao horário de trabalho —duração, trabalho por turnos, possibilidades de flexibilização— as ilustrações são feitas à custa de experiências de outros países e a crítica que nos surge, mais uma vez, é a da relativa insensibilidade face à inexistência de dados estadísticos equivalentes para retratar a situação portuguesa, embora se refiram estudos de inegável importância como o relatório apresentado ao Governo português pela Comissão PIACT. A contribuição mais

inovadora terá a ver, quanto a nós, como a descrição de uma experiência de auto-controle dos efeitos negativos das novas tecnologias por parte dos mais directamente interessados, ou seja os próprios trabalhadores, neste caso os de uma comunidade do Reino Unido.

A consideração das PME's como espaços privilegiados para a manutenção de boas condições de trabalho resulta entre outros aspectos, e segundo a autora, do facto de aquelas unidades constituírem reservas de mão-de-obra de qualificação média relativamente elevada. Sem entrar na polémica gerada pelo binómio progresso tecnológico/(des)qualificação progressiva, que não teria aqui espaço para se desenvolver, não deixamos de referir que nos parece de particular interesse a exploração da pista indiciada da interligação entre os aspectos qualificação/dimensão da empresa/condições sociais de trabalho.

Situações de segmentação no mercado de trabalho nacional

Não se apresentando explicitamente a questão da segmentação, o objetivo central do trabalho de **Rogério Roque Amaro** consiste em mostrar que a imigração de trabalhadores cabo-verdianos correspondeu sempre às necessidades do modelo de acumulação e da lógica de funcionamento do mercado de trabalho em Portugal.

Assim, se na 1.ª fase (meados da década de 60 até 1974) aquele afluxo de imigrantes veio preencher a lacuna ocasionada pela sangria com a guerra colonial e com a emigração, que veio a afiurar-se superior à que a economia podia comportar, num. 2.º período (1975 e 1976) foi o retorno de nacionais provenientes daquela ex-colónia ou de outras ex-colónias por onde tinham passado entretanto e, finalmente e a partir de 1976, traduziu o recurso a uma mão-de-obra que permitisse resolver o «trade-off» entre a nova relação salarial e a necessidade de recomposição dos mecanismos de acumulação, afectados sobretudo pela rigidez da legislação laboral entretanto em vigor.

A análise das características da inserção produtiva dos trabalhadores cabo-verdianos no mercado de trabalho português é só por si elucidativa da grande tendência à desqualificação daquela componente da população empregue em Portugal-distribuído-se por sectores de ocupação tradicional, como os ligados à construção naval e transportes marítimos, para os homens e aos serviços de hotelaria e domésticos, no caso das mulheres, verifica-se no entanto uma quase «especialização» no

sector da construção e obras públicas que absorve 60 por 100 do trabalho cabo-verdiano no nosso país. Esta incidência neste sector não é fruto do acaso: o enquadramento jurídico-institucional e as condições objetivas de funcionamento do mercado de trabalho surgidas pós 1974 vieram a produzir os processos conhecidos de resistência passiva por parte dos empregadores os quais se manifestaram, entre outros aspectos, pela proliferação das formas de trabalho oculto. Ora o sector da construção e obras públicas reúne características que o tornam propenso ao surgimento daquelas formas de trabalho, trata-se de um sector cujos processos de produção são muito intensivos em trabalho, com mão-de-obra à qual se exige níveis baixos de qualificação e que se remunera com salários muitas vezes inferiores aos da média das outras indústrias; constitui assim uma ocupação «naturalmente destinada» a uma mão-de-obra de baixo nível médio de formação, pouco reivindicativa, capaz de aceitar trabalho penoso, mal remunerado e precário. E, quer se queira quer não, o trabalhador imigrado onde quer que seja é predestinado para este tipo de ocupações.

A concluir, refere o autor: «Pode-se dizer que o trabalhador cabo-verdiano tem uma inserção marginalizada no mercado de trabalho, caracterizando-se pela precarização, submersão e desqualificação, que o tornam particularmente útil para os mecanismos de recomposição, da acumulação do capital (...).»

Apetecer-nos-ia lançar apenas a seguinte questão: em que medida se poderá falar na existência, dentro do mercado de trabalho nacional, de um segmento determinado pelo binómio trabalhador cabo-verdiano/sector da construção e obras públicas? Será certamente uma questão para a qual se virá a procurar uma resposta no âmbito dos trabalhos de investigação de que o autor faz parte e que vem desenvolvendo nesta linha.

Conclusões:

Regista-se com agrado a grande variedade de temáticas abrangidas pelas comunicações apresentadas e, bem assim, o interesse quase sempre manifestado pelos autores em levarem mais adiante a investigação.

Tratando-se de uma área de estudo caracterizada pela relativa novidade das concepções e metodologias de enquadramento, não deixa de ser sintomática quer a oportunidade dos temas apresentados quer a diversidade de linhas de investigação que eles propõem.

A conclusão fundamental, quanto a nós, reside na constatação generalizada da necessidade de aprofundar o estudo do mercado de trabalho e dos recursos humanos em Portugal e, em não menor grau, no descontentamento quanto às insuficiências da base de dados existente neste domínio.

Margarida CHAGAS LOPES

AGENTES ECONOMICOS. QUE COMPORTAMENTO?



Trabalhos referenciados: Santos, Jorge: **As expectativas racionais e a Política Económica**. Pimpão, Adriano: **Processo de Planeamento e Informação Económica**. Batista, João: **Empresários Industriais, Desenvolvimento o Estado**. Gonçalves, Fernando e Caraça, J. M. G.: **A Mutação Tecnológica e o Potencial Inovador da Indústria Transformadora**. Ferreira, José Maria Carvalho: **Mutações Tecnológicas e suas Consequências nos Comportamentos Operário e Sindical**. Silva, M. Manuela: **Agentes Económicos em Situação de Exclusão: os Pobres**.

Trabalhos apresentados na II.^a Conferência sobre Economia Portuguesa, CISEP, maio 1986.



O Centro de Investigação Sobre Economia Portuguesa - CISEP - tem vindo a desenvolver trabalhos de investigação sobre a realidade portuguesa e paralelamente fomentado debates em torno de questões fundamentais para a Política Económica e para a compreensão daquela mesma realidade.

Um pouco na sequência do ritmo de trabalho surge a oportunidade de se lançar a sua II.^a Conferência - a primeira ocorreu em 1983 - e, de imediato a discussão da temática a privilegiar.

Existe um sentimento, de que a abordagem tradicional da Política Económica se revela cada vez menos eficaz para perspectivar o futuro, e mesmo para compreender as razões do estado do presente, mas por outro lado, não são nítidas as alternativas que permitam romper frontalmente com o quadro tradicional.

No entanto, talvez não se trate de romper, mas sobretudo de enriquecer esse quadro de referência com a inclusão de novas abordagens que de algum modo possibilitem uma melhor compreensão/ intervenção em realidades com as especificidades da portuguesa.

Os agentes económicos raramente são estudados na sua dimensão real, estando a sua representação apenas assegurada pelas funções que, de um modo mais imediato, têm a ver com o sistema produtivo. As famílias consomem ou poupam, podendo aqui optar por aplicações diversas, o empresário investirá e inovará assegurando uma gestão eficaz dos negócios etc., o movimento sindical continuará a pugnar pelos salários, condições

de trabalho etc., mas dentro de uma racionalidade que chamaremos de convencional, e que cada vez menos nos satisfaz na compreensão plena dos fenómenos económicos e sociais.

O comportamento do agente económico não se compadece com os modelos apriorísticos. A Teoria Económica tem cada vez mais de ser sociológica-leia-se, de também ser cada vez mais sociológica. A Política Económica vê-se obrigada a compreender e a formalizar os comportamentos dos diferentes agentes e das suas relações com o poder económico, abandonando a visão reducionista dos fenómenos económicos, que por frágil e inadequada tem contribuído para um relativo insucesso da própria Política Económica.

O comportamento dos agentes económicos e a reorientação da Política Económica é provavelmente a ideia que melhor traduzirá esta preocupação que, constituiu o tema da II.ª Conferência que decorreu no passado mês de Maio proporcionando um conjunto de reflexões com várias cambiantes, particularmente no que diz respeito aos modos de abordar o problema.

Sem preocupação de esgotar todos os contributos que neste encontro surgiram, julgo interessante esboçar um ensaio das questões que em meu entender mais de perto tocaram no problema dos comportamentos, ou melhor dizendo, nos comportamentos que, por não padronizados (entrópicos) se constituem em forte limitação não só à formulação, mas sobretudo à própria eficácia da Política Económica.

... a expectativa ...

Uma das áreas sensíveis na discussão da eficácia das políticas económicas relaciona-se com o próprio processo de avaliação dos resultados da aplicação de políticas alternativas através de modelos macroeconómicos. Esta avaliação é, nos moldes tradicionais, feita com recurso a hipóteses simplificadoras sobretudo no que diz respeito à reacção dos agentes económicos em face da implementação de diferentes políticas.

Habitualmente depois de termos estimado um modelo, observamos o comportamento das variáveis objectivo em face das variações ensaiadas nas variáveis instrumentais admitindo a constância dos parâmetros estruturais.

No entanto, a experiência tem demonstrado que nem sempre tais pressupostos são válidos, tornando-se cada vez mais evidente a necessidade de conhecer-mos mais de perto o comportamento dos próprios agentes e particularmente o modo

como reagem às diferentes medidas de política.

Para **Santos**, não se torna necessário introduzir neste raciocínio a perspectiva das expectativas racionais para validar a crítica tradicional dirigida aos modelos macroeconómicos, havendo tão sómente que aceitar o facto de que os agentes reagem às expectativas de mudança de política.

As expectativas na macroeconomia, e nomeadamente na Teoria Geral de *Keynes*, detêm um papel de relevo no que diz respeito à discussão e compreensão dos comportamentos, ainda que se torne particularmente complexo operacionalizar o conceito de expectativa de modo a viabilizar a sua introdução em modelos empíricos.

É um pouco por força desta limitação, e dada a ausência de dados estatísticos reportados ao futuro que surgem como mais «práticas» as expectativas extrapolativas e bem assim as expectativas adaptativas essencialmente assentes na ideia de que a diferença entre os valores esperados de uma variável em dois períodos consecutivos é uma proporção do último erro observado para essa variável, estando deste modo a formação da expectativa totalmente dependente da informação retrospectiva.

Sabemos hoje que esta é uma hipótese demasiado restritiva, e é cada vez mais importante tomar decisões entrando em conta com previsões relativas a situações ou acontecimentos futuros.

É este, um dos pilares da filosofia da expectativa racional, que dentro de determinadas hipóteses se apresenta como a mais precisa dado que a maior parte das variáveis nelas contidas são determinadas por processos facilmente assimiláveis pelos agentes económicos, uma vez que apresentam uma razoável frequência de ocorrência.

Mas nem por esse facto, deixam de estar sujeitas a fortes críticas já que nem todos os agentes utilizarão da forma mais adequada e informação disponível, nem tão pouco conhecerão os comportamentos económicos de modo a constituírem um modelo económico com consistência para a previsão, já para não se falar da própria adequação dessa informação ao modelo económico prevalente. É em todo o caso «quase obrigatório», hoje em dia —utilizando a expressão de **Santos**— testar qualquer modelo não só com as expectativas adaptativas como já vem sucedendo, mas também com as expectativas racionais, e discutir comparando os resultados alcançados.

De qualquer modo devemos reter que se vive num clima de rápidas e muitas vezes imprevisíveis mutações e que, os agentes económicos se movem num espaço de grande incerteza que naturalmente lhes limita a iniciativa.

A *informação* em geral, e a económica em particular deve acima de tudo contribuir para a redução do grau de incerteza cumprindo segundo **Pimpão** fundamentalmente dois requisitos: o da oportunidade temporal e o da credibilidade em termos quantitativos.

Para tal, é absolutamente necessário que o agente económico encare o próprio sistema estatístico não só como produtor de informação económica, mas também como elemento fulcral na recolha dessa mesma informação fundamental como é para a sua própria decisão.

Entre o input e o output há que solucionar conjuntamente no diálogo com o agente/utilizador, o grau de tratamento da informação que melhor se adequa às necessidades. Sem informação económica não existe sensibilidade para as experiências do passado como forma primeira de ensaiar situações futuras, ou se quisermos, como forma de direccionar a acção conhecendo o melhor possível os riscos que se correm.

Mas quem direcciona a acção?

A atitude/comportamento do agente económico é racional por coerente com o modelo teórico predominante? por fundamentado em modelo macroeconómico? por consonante com o papel do agente regulador?

Um dos comportamentos que importa conhecer e caracterizar é sem dúvida o do *empresário* enquanto agente económico e social que dispõe, pelo seu posicionamento no aparelho produtivo, de poder estratégico e de um sentido de orientação que é necessário decifrar e compreender.

O trabalho de **Batista** é rico de sugestões na abordagem deste comportamento, que constitui factor decisivo na dinâmica do sistema económico. Se é verdade que a administração burocrática, enquanto processo de racionalização crescente o impessoal das organizações pos em causa a figura do empresário Schumpeteriano - o capitão da indústria - não é menos verdade que a sua prática influencia de forma marcante o sucesso ou a derrocada de qualquer política económica.

Num inquérito que efectuou a algumas dezenas de presidentes de Conselhos de Administração de grandes empresas industriais privadas, públicas e estrangeiras tenta localizar o comportamento tendencial do empresário, partindo de uma primeira caracterização que aponta para uma estabilidade tanto em termos da permanência no sector económico como na longevidade nos cargos que desempenham, com excepção para as empresas públicas —elas próprias ainda jovens— que recrutam os seus gestores nas camadas mais altas da so-

riedade, manifestando um elevado grau de aproximação ao poder de estado.

Mas como se comporta/reage o empresário português perante questões como a do papel do Estado na definição/condução das estratégias de desenvolvimento, da inovação tecnológica, da formação profissional e gestão da empresa e até da necessidade de «consenso social»?

Depois de abordar cada um destes tópicos em pormenor, e recorrendo-se da análise dos resultados do inquérito a que fizemos referência, **Batista** alinhava, diríamos que em jeito de conclusão três ideias fundamentais:

i) o empresário industrial valoriza a actuação política enquanto factor de desenvolvimento, ainda que localize nas áreas político-institucionais bem como no funcionamento do Aparelho de Estado, os principais obstáculos a esse mesmo desenvolvimento. Não se escusa de atribuir à debilidade da gestão e organização empresarial a responsabilidade pela baixa productividade da empresa;

ii) reflectindo alguma imprecisão quanto ao papel do Estado entende, no entanto, que a ele está acometida a função de criar condições de suporte a um modelo de crescimento e desenvolvimento. A inovação tecnológica, a modernização da gestão e até a própria formação profissional estão num plano secundário quando comparados com o papel do próprio empresário enquanto elemento dinamizador de todo o processo;

iii) à instância política cabe a realização de consensos, sem os quais não é possível iniciar uma acção construtiva. Justifica a ausência de iniciativa com a carência de decisões em áreas onde «o político» deveria possuir um maior e mais esclarecido sentido de responsabilidade e acção.

A imagen utilizada por **Batista** é particularmente feliz para ilustrar este relacionamento/comportamento com o Estado: «é a recriminação entre um casal com longos anos de vivência comum e que conhecendo as fraquezas e debilidades mútuas se limita a enunciá-las em público, sem que pretenda pôr fim ao casamento. No fundo já seria difícil viver sem ele, mesmo e apesar de, aparentemente tal ser desejável para ambos».

Que desafios se colocam ao Estado, que tipo de relação poderá induzir uma situação de equilíbrio latente capaz de proporcionar as condições de uma retoma de sentido para o desenvolvimento?

... a inovação...

Partilhamos das opiniões de **Gonçalves e Ca-**

raça. A promoção de actividades de I&D Experimental deverá ser encarada como um investimento estratégico.

Sendo a empresa um dos principais agentes inovadores e persistindo em Portugal um clima particularmente agreste á inovação, importa eleger em objectivo prioritário de Política Científica e Tecnológica a criação de condições favoráveis ao estímulo da propensão á inovação.

Aqui, o Estado deverá reforçar o poder negocial das empresas que recorrem ao mercado das tecnologias estrangeiras, aoiando a formação de capital humano, disseminando as inovações e as informações sobre novas tecnologias. A empresa compete absorver/assimilar a tecnologia minimizando a dependência, ao empresário cabe o reconhecimento consciente da importância decisiva deste factor de desenvolvimento, estabelecendo um clima favorável ao esforço de criação autónoma de inovação.

É, naturalmente necessário fomentar a conjugação das políticas tecnológicas com as políticas de ensino, de modo a propiciarmos uma maior eficácia nas interligações entre a investigação científica e o sistema produtivo.

Mas, é muito mais da parte da empresa/empresário que importa vermos surgir indicadores de disponibilidade para renovar, repensar formas novas para as relações sociais, estudar novos métodos de trabalho e até novos modos de pensar, sem perdermos de vista que ao Estado uma tal atitude positiva perante a inovação, coloca desafios crescentes particularmente enquanto parceiro numa sociedade em rápida mutação. Haverá que, pelo diálogo, encontrar consensos dentro das próprias conflitualidades, orientados para uma moderação dos custos sociais das transformações da sociedade sem se secundarizarem os problemas decorrentes das necessidades fundamentais das populações e mesmo da melhoria das condições de trabalho.

Os comportamentos clássicos serão inevitavelmente alterados e assistiremos a novas atitudes também no *campo operário e sindical*.

Qual o grau de evolução e adaptação dos sindicatos face aos desafios decorrentes das modificações induzidas pelas novas tecnologias na organização social do trabalho, e que incidências cognitivas e psicosociais resultarão da nova tipologia comportamental estabelecida entre o operário e a nova tecnologia?

São algumas das questões equacionadas por **Ferreira**. Para ele verificar-se-á uma profunda alteração no «saber-fazer» do operário clássico substituído pelo robot que desempenhará as tarefas re-

petitivas, os trabalhos mais violentos e que podem envolver riscos mais elevados. «Ele» vai mesmo assumir o lugar do trabalhador em muitas das qualificações clássicas do operariado (torneiros, pintores, fresadores, etc.) provocando também por seu lado o surgimento de novas profissões (vigilância, controlo, reparação e manutenção, etc.).

A pirâmide da nova organização social do trabalho decorrente destas modificações, terá inevitavelmente no topo, os técnicos de gestão e programação e, na base, o operário não qualificado que controla e vigia as máquinas automatizadas e que, não necessitando mais de um «saber-fazer» inerente ao operário clássico é conduzido a uma situação de desqualificação perante o trabalho.

Este é um dos factores de docilidade de uma mão-de-obra cada vez mais excedentária perante o avanço da automação, cada vez também mais isolada e mais dividida dentro de uma racionalidade empresarial que deste modo melhor ultrapassa contestações (o excedente existe, e a quantidade de qualificados necessária ao sistema é cada vez menor) conseguindo mesmo, ganhos de produtividade.

A força sindical é impotente e ineficaz num quadro de mutações que conduziram á destruição da homogeneidade de interesses e motivações coletivas, através do desemprego, da segmentação do mercado de trabalho e da própria flexibilidade da mão-de-obra. A progressiva dessindicalização mais não é que o reflexo daquela desintegração progressiva de interesses.

O comportamento dos sindicatos é, nas actuais condições, segundo **Ferreira** orientado para a negociação dos principais processos de progressiva reconversão do tecido industrial provocada pela «3ª Revolução Industrial». Torna-se necessário ter acesso a toda a informação respeitante á execução e concepção de todos os mecanismos relacionados com a introdução de sistemas de automação no processo e organização social do trabalho, sob pena de assitirmos á perda progressiva do conteúdo do próprio movimento sindical que, desse modo, se verá excluído dos debates decisivos relacionados com a reconversão do sistema produtivo.

...exclusão...

Mas, se para o movimento sindical a principal questão se coloca no âmbito da reformulação de objectivos e consequentes modos de actuação, já para um crescente número de famílias (agentes económicos profusamente estudados) a mesma questão se vem traduzindo em sistemática ex-

clusão não só da actividade económica, por via do consumo do emprego e do acesso aos meios de produção, mas também exclusão social, cultural e política.

É o conteúdo da pobreza que persiste, quando não mesmo se agrava, ainda que em contextos de crescimento económico sustentado e só justificável pelas características do estilo do crescimento adoptado.

Para **Silva**, os traços mais saientes desse estilo, que de forma significativa contribuíram para a perpetuação de pobreza em Portugal são, a marginalização da agricultura e consequente agravamento das condições de vida, no sector, a subavaliação da força de trabalho, a insuficiente criação de emprego, a degradação do tecido urbano e a precária situação do sistema de segurança social.

Mas mais do que caracterizar a pobreza em Portugal como a expressão de uma carência, importa analisar o fenómeno enquanto factor de marginalização ou exclusão, e perspectivar os efeitos de tal situação sobre o comportamento dos agentes económicos e sobre a formulação da Política Económica.

Na sociedade portuguesa os reflexos imediatos estão localizados no sector informal da economia que aumenta de importância, no enfraquecimento do poder sindical com reforço dos comportamentos patronais de sobre-explorar.

A expansão do sector informal —que representará entre 1/5 e 1/4 do produto a maior proporção de população activa— cuja actividade se realiza à margem da relação mercantil ou da monetarização da economia, funciona como amortecedor do choque de exclusão do sistema, como atitude de recurso para o fenómeno crescente de desemprego, da desqualificação de força de trabalho e da modificação na organização social do trabalho.

Dessa actividade, que poderá envolver todo o agregado familiar se constituírem recursos para a subsistência e se perpetuarão os próprios factores de exclusão: o filho menor que trabalha e não estuda, o dinheiro que se realiza e se consome na subsistência não assegurando a aquisição de bens duradouros, a «casa» que não se consegue e que perpetua a solução de recurso, etc., etc.

São em todo o caso, agentes cuja racionalidade (pragmática, por de subsistência) o economista raramente estuda, com acesso a uma informação marginal, ela própria decorrente da situação de marginalidade, e que a própria Política Económica tem excluído das suas atenções.

A «exclusão» é por assim dizer un grupo não organizado que por esse facto não é, enquanto tal, objecto das preocupações da Política Económica

—excepção feita para os períodos pré-eleitorais— mas que adquirindo um comportamento próprio e alimentando o comportamento de outros agentes, se transforma em limitação à formulação o eficácia da Política Económica que os ignora.

Sem plagiar, e se **Batista** me permitir utilizar a sua imagem das relações entre o Estado e a Empresa, diria que aquele «casal» com longos anos de vivência, mesmo discutindo, não põem em causa os valores do matrimónio.

Mas a Política Económica não pode também alhear-se (como o casal) dos agentes que, dando-lhe razão de ser, se encontrem (por qualquer lógica), excluídos da racionalidade clássica, da informação económica, do movimento operário e sindical, etc.

Serão porventura «esses» que suscitarão a reformulação da Política Económica, ou devermos nós próprios modificar a nossa atitude perante a realidade económica e social com a qual diariamente nos deparamos?

Luis VIOLANTE

Libros publicados por la Dirección de Cooperación Económica del Instituto de Cooperación Iberoamericana

Organismos interamericanos. Madrid, 1978.

Transnacionalización y dependencia. Osvaldo Sunkel, Edmundo Fuenzalida, F. H. Cardoso, Carlos Fortín, Dudley Seers y otros. Madrid, 1980. P.V.P.: 1.000 pesetas.

La obra de José Medina Echavarría. José Medina Echavarría y Adolfo Gurrieri (estudio preliminar). Madrid, 1980. P.V.P.: 800 pesetas.

La Sociología como ciencia social concreta. José Medina Echavarría. Madrid, 1980. P.V.P.: 300 pesetas.

La internacionalización de la economía mundial. Una visión latinoamericana. Aníbal Pinto. Madrid, 1980. P.V.P.: 280 pesetas.

El análisis estructural en economía: ensayos de América Latina y España. Selección de José Molero. Coedición ICI y Fondo de Cultura Económica. Madrid, 1981. P.V.P.: 1.500 pesetas.

Medina Echavarría y la sociología latinoamericana. F. H. Cardoso, Enzo Faletto, Jorge Graciarena, Adolfo Gurrieri, Aníbal Pinto, Raúl Prebisch, Marshall Wolfe. Madrid, 1982. P.V.P.: 375 pesetas.

Las relaciones económicas entre España e Iberoamérica (estudio conjunto ICI-CEPAL). Madrid, 1982. P.V.P.: 800 pesetas.

El arbitraje comercial en Iberoamérica (coeditado con el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España). Madrid, 1982. P.V.P.: 1.700 pesetas.

Efectos de la adhesión de España a la CEE sobre las exportaciones de Iberoamérica. José Antonio Alonso y Vicente Donoso. Madrid, 1983. P.V.P.: 500 pesetas.

Un siglo de historia económica de Chile (1830-1930). Dos ensayos y una bibliografía. Osvaldo Sunkel y Carmen Cariola Sutter. Madrid, 1984. P.V.P.: 1.000 pesetas.

El cobre. Estructura del mercado internacional e importancia para América Latina y España. Germán Granda y otros. Madrid, 1984. P.V.P.: 1.150 pesetas.

Transnacionalización y desarrollo agropecuario en América Latina. Raúl Vigorito. Madrid, 1984. P.V.P.: 500 pesetas.

América Latina. Deuda, crisis y perspectivas. Varios autores. Madrid, 1984. P.V.P.: 500 pesetas.

Comercialización de Productos Básicos. Varios autores (co-edición ICI-DESCO). Madrid, 1984. P.V.P.: 600 pesetas.

La Empresa Exportadora Española frente a Iberoamérica y la CEE. José Antonio Alonso y Vicente Donoso. Madrid, 1985. P.V.P.: 700 pesetas.

Aportaciones del pensamiento económico iberoamericano. Siglos XVI-XX. Varios autores (editado en colaboración con la Comisión Nacional del V Centenario del Descubrimiento de América). Madrid, 1986. P.V.P.: 800 pesetas.

Agricultura y Alimentos en América Latina. El poder de las transnacionales. Gonzalo Arroyo, Ruth Rama y Fernando Rello. Coedición Universidad Nacional Autónoma de México e ICI. México, 1985. P.V.P.: 900 pesetas.

Pedidos: Instituto de Cooperación Iberoamericana. Distribución de Publicaciones. Avenida de los Reyes Católicos, 4. Ciudad Universitaria. 28040 Madrid. Teléfono: 244 06 00.

Resúmenes de Artículos



Ofrecemos en esta sección 174 resúmenes de artículos (112, de autores y revistas de América Latina; 39, de España, y 23 de Portugal), publicados en las revistas académico-científicas del área iberoamericana incluidas en la sección «Revista de Revistas»¹, y aparecidos durante el año anterior a la publicación de este número. También incluimos resúmenes de algunos trabajos editados o mimeografiados por instituciones del área iberoamericana que no forman parte de revistas o, en algún caso, que han sido publicados en otras revistas no incluidas en la sección «Revista de Revistas Iberoamericanas».

El objetivo es presentar un panorama amplio y complementario del ofrecido en las otras secciones informativas («Reseñas Temáticas» y «Revista de Revistas»), que conforman las tres secciones fijas de la revista, del quehacer en el campo de la economía política y ciencias sociales, de los autores e instituciones iberoamericanos. De los 174 resúmenes que presentamos, 166 fueron editados por publicaciones periódicas (43 revistas de 13 países latinoamericanos, 16 revistas españolas y 9 portuguesas)², y el resto, por instituciones en forma distinta a la revista (monografías o mimeografiados). La presentación de dichos resúmenes se realiza por áreas (América Latina, España y Portugal), atendiendo al lugar de edición de la revista donde están incluidos los artículos resumidos y, dentro de cada área, se presentan por orden alfabético del primer apellido del autor (o, en su caso, del primer autor) de los mismos. *Pensamiento Iberoamericano* pretende seguir ampliando los acuerdos de colaboración con las revistas del área para que, en su gran mayoría, los resúmenes sean realizados por el propio autor y enviados a

577



¹ No se ofrecen, lógicamente, resúmenes de aquellos artículos incluidos en la sección «Reseñas Temáticas», ni tampoco de aquellos que ya están seleccionados, según los temas identificados, para reseñas temáticas del próximo número.

² En algún caso, el hecho de haber recibido tarde la publicación ha impedido que incluyéramos artículos en esta sección. Por otra parte, debemos explicar que, en general, no se han incluido artículos publicados en revistas aparecidas a partir de octubre de 1986, período que será el considerado en esta sección en el número 11.

nuestra redacción por los directores o editores de las revistas correspondientes, siendo la selección de los mismos responsabilidad de nuestra redacción.

El límite establecido para estos resúmenes debe ser de 150 palabras como máximo.

En esta edición los resúmenes han sido realizados, según los casos, por el equipo de redacción de la revista, por los propios autores, por las redacciones de revistas que los publicaron o, en último caso, por los colaboradores de esta sección citados en la página 3.

A) Resúmenes de artículos publicados en revistas latinoamericanas

Acevedo C., María Nelly: «La pobreza en Colombia. Una medida estadística».

Analiza la distribución del ingreso en Colombia a través de la curva de Lorenz, que permite determinar el porcentaje de población que está en los grupos más bajos del ingreso, aunque no permite obtener la brecha entre sus ingresos y un nivel específico de bienestar.

La escasez estadística obliga a tomar como fuente de estimación los datos publicados por el DANE (1971).

Refleja que una proporción importante de los pobres está constituida por hogares grandes que trabajan en la agricultura y dependen, principalmente, de la mano de obra familiar no remunerada. También alcanzan proporciones significativas los pobres en el sector servicios y en el comercio.

Entre las causas más relevantes figura la alta concentración de los factores de la producción, especialmente la tierra y el capital, por lo que se requiere la adopción de políticas sociales y económicas que reduzcan dicho desequilibrio.

El Trimestre Económico, núm. 210, abril-junio 1986, p.p. 315-340, México D. F. (*México*).

Alarco, Germán; Falconi, César: «La apertura externa y el sector Industrial: la experiencia reciente del Perú».

Revisa la política económica en relación al sector industrial en Perú entre 1979 y 1982, describe la evolución de las ramas productivas que lo integran y, asimismo, la evolución en las importaciones de bienes manufacturados, para posteriormente plantear que el incremento observado se explica fundamentalmente por una elevación en la propensión media a importar (efecto penetración).

A continuación trata de explicar las variaciones en la producción industrial a través de los efectos de demanda interna, exportaciones y sustitución de importaciones, encontrando que es característico del período un proceso de des-sustitución de importaciones a diferencia de los períodos anteriores.

Finalmente, plantea un modelo macroeconómico global con el que examina la importancia de la política concerniente a las importaciones, y compara los resultados con los de otros estudios similares aplicados a Argentina, Chile y México.

Apuntes, núm. 16, primer semestre 1985, p.p. 43-69, Centro de Investigación, Universidad del Pacífico, Lima (*Perú*).

Albornoz, Hugo; Bengolea, Manuel: «Flujos de capital externo, nivel de actividad y política monetaria».

Discute las alteraciones inducidas por el flujo de capitales neto, de medio plazo, que recibe una economía pequeña con tipo de cambio fijo (Chile 1976-1982) en la relación entre precios de bienes comerciales y precios de bienes no comerciales, y en los cambios operados en la valoración de activos.

Caracteriza, asimismo, las repercusiones en los mercados de bienes y en el mercado financiero discutiendo los efectos sobre la tasa de interés real y el nivel de actividad.

Estudia empíricamente, por último, el papel del cambio de precios intersectorial en la determinación de las alteraciones de corto plazo del ingreso agregado.

Los resultados obtenidos configuran un esquema en el cual un incremento del flujo de capitales que no sea acompañado por una política monetaria adecuada a ciertas especificaciones genera un ciclo de sobreendeudamiento, un mayor desempleo, una importante expansión del sector no comercial, una revalorización de activos no comerciales y un aumento de las tasas de interés reales de corto plazo.

Monetaria, Vol. VIII, núm. 3, julio-septiembre 1985, p.p. 279-297, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México D. F. (*México*).

Altimir, Oscar: «Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina, 1953-1980».

Pretende contribuir a angostar la brecha existente entre los imperativos analíticos y la utilización efectiva de estadísticas de la distribución del ingreso por niveles, mediante una reseña de las que están disponibles, una discusión de su confiabilidad y comparabilidad recíproca y una reflexión sobre las tendencias que ellas revelan acerca de este aspecto principal de la distribución del bienestar.

Una de las conclusiones relevantes es que con posterioridad a 1975 se registró un cambio, probablemente estructural, en el patrón distributivo; la Argentina, que a principios de los años 70 se contaba entre los países de de-

sigualdad moderada con mayor participación de sus estratos bajos, se ha desplazado al otro extremo de este grupo de países de desigualdad moderada para ubicarse entre los que cuentan con una menor participación de sus estratos populares.

Desarrollo Económico, Vol. 25, núm. 100, enero-marzo 1986, p.p. 521-566, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires (*Argentina*).

Alvarado, José Antonio y otros: «Dinámica y crisis de la economía salvadoreña».

La causa inmediata de la crisis salvadoreña se encuentra en el aparato productivo, pero no en los desajustes de los precios relativos de bienes y factores, sino en su carácter trunco. Los orígenes de la crisis hay que buscarlos en las estructuras sociales, políticas y de distribución de los medios de producción.

Plantea la hipótesis de que el patrón estructural de la sociedad, la apropiación del excedente, la distribución del poder político, la apropiación de los medios fundamentales de la producción, etc., que condicionan la modalidad adoptada por la estructura productiva, no sólo se manifiestan en el deterioro de las condiciones de vida de las mayorías y en su marginación progresiva, sino además en la imposición de límites macroeconómicos a la propia expansión cuantitativa de la estructura productiva conformada hasta desembocar en la crisis actual.

Estudios Centroamericanos (ECA), Año XLI, núm. 447-448, enero-febrero 1986, p.p. 18-32, Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas», San Salvador (*El Salvador*).

Anisi, David; Bermejo, Marta: «Cambio técnico y formas de vida».

Somete a discusión el tema de que el incremento de productividad derivado de la fuerte onda innovadora que se conoce desde la década de los 70, deba conducir a una mejora de las formas de vida.

Tras definir el concepto «forma de vida», rescatando de la escuela neoclásica su teoría de la asignación del tiempo, elabora un modelo integrado de producción —según la línea propuesta por Pasinetti—, donde el consumo se concibe como el requerimiento de las materias primas necesarias —que se obtienen fuera del hogar— para la obtención de actividades deseables.

Concluye que no existen mecanismos automáticos que permitan traducir los incrementos de productividad en variaciones positivas del producto, sino que, en ausencia de intervencionismo, el resultado será un aumento del desempleo.

La solución del problema exige una profunda transfor-

mación política e institucional en el sentido de un «redescubrimiento de lo social» en lugar de «un redescubrimiento del mercado».

El Trimestre Económico, núm. 209, enero-marzo 1986, p.p. 59-80, México D. F. (*México*).

Arango Restrepo, Mariano: «Cálculo económico y diferenciación demográfica en economías campesinas: los casos del Oriente antioqueño, Córdoba y Sucre».

Confronta algunas importantes teorías sobre las economías campesinas con los resultados de dos investigaciones realizadas en las regiones campesinas del Oriente antioqueño, Córdoba y Sucre, donde se encuestaron, respectivamente, 616, 385 y 404 unidades de producción. Estas resultaron con más de un 80 por 100 del valor de su producción integrada al mercado e impregnadas por relaciones salariales, ante todo por razones estacionales, en todos los rangos de tamaño, pero sin que esto eliminara su condición de economías campesinas. A consecuencia de lo anterior, los productores toman sus decisiones económicas sobre el aumento de unos cultivos y reducción de otros con base en sus cuotas de ganancia y no de acuerdo con sus precios de costo. Esta forma de cálculo económico está condicionada por la diversificación de riesgos a través de policultivo, la ampliación de la explotación a medida que aumenta su tamaño y el compromiso de sólo una parte pequeña del patrimonio con el crédito adquirido. Asimismo, se encontró cierto grado de diferenciación demográfica en estas explotaciones campesinas.

Lecturas de Economía, núm. 19, enero-abril de 1986, p.p. 175-207, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Medellín, Medellín (*Colombia*).

Barre, Marie-Chantal: «Los sin patria. Destierro y migración en Centroamérica».

Los recientes movimientos de población en Centroamérica poseen características nuevas en relación a los refugiados tradicionales a los cuales América Latina nos tiene acostumbrados: son masivos, importantes en su dimensión rural, y representan una proporción notable de indios (de Guatemala y Nicaragua). Un elemento nuevo: «los desplazamientos internos», cada vez más y más numerosos (sobre todo en El Salvador y Guatemala). Solamente El Salvador tiene un tercio de su población total desplazada (tanto en el interior como en el exterior del país).

Si el factor «refugiados» ocupa un lugar común nada desdeñable en esta región y en las relaciones entre los Es-

tados, las preocupaciones frente a su realidad oscilan entre la seguridad nacional y el problema humanitario. Degradadamente, si este último aspecto se invoca a nivel del discurso, en la práctica permanece subordinado a la primera.

Nueva Sociedad, núm. 79, septiembre-octubre 1985, p.p. 123-131, Caracas (Venezuela).

Baumann, Renato; Braga, Helson: «A racionalidade econômica da seleção de produtos beneficiados com financiamento preferencial à produção para exportação».

Procura avaliar a racionalidade econômica subjacente nas listas de produtos beneficiados com subsídio creditício à exportação. A análise é feita a partir do tipo de produtos incluídos nessas listas e dos respectivos percentuais utilizados para cálculo do volume de recursos a serem providos.

As características de oferta e de demanda de cada setor são comparadas com os percentuais de atendimento e os resultados não sugerem a existência de critérios ben definidos tanto do ponto de vista estático (em termos de características do processo produtivo) quanto dinâmico (em termos de desempenho das exportações) na classificação dos diversos produtos.

É ressaltado o fato de que, uma vez que a política setorial se baseia na adoção de critérios predeterminados, esses critérios deveriam obedecer a uma racionalidade econômica mais clara.

Revista Brasileira de Economia, Vol. 39, núm. 4, outubro-dezembro 1985, p.p. 385-399, Instituto Brasileiro de Economia, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro (Brasil).

Bekerman, Marta: «Promoción de exportaciones. Una experiencia latinoamericana: el caso de Brasil».

Brasil ha mostrado en su historia reciente una gran capacidad de maniobra en materia de comercio exterior y de expansión del sector industrial. A períodos de sustitución de importaciones siguieron etapas de veloz crecimiento de las exportaciones y luego se hizo hincapié de nuevo en las políticas sustitutivas con cambios importantes en la estructura productiva.

Así, pertenece al conjunto de países en desarrollo, como Corea, que tuvieron una rápida expansión de sus exportaciones, pero, al igual que en el caso argentino, conservando un gran peso su mercado interno como fuente de demanda de la producción industrial.

Expone los efectos de las políticas de comercio exterior realizadas en Brasil en los últimos años, incluyendo el pe-

ríodo de ajuste de sus cuentas externas durante 1980-1983, señalando los cambios de estrategia y los instrumentos específicos de promoción de exportaciones utilizados.

Comercio Exterior, Vol. 36, núm. 5, mayo 1986, p.p. 424-433, Banco Nacional de Comercio Exterior, México D. F. (México).

Berrocal Martín, Luciano: «La situación económica de República Dominicana en su dimensión caribeña y sus relaciones comerciales y financieras con Europa. Una perspectiva europea».

República Dominicana está entre los países latinoamericanos que mejor han soportado los efectos de la crisis. Su situación socioeconómica no presenta índices alarmantes. En cambio, su sector externo evidencia una débil integración con la economía latinoamericana que hace falta superar, bien por medio de una específica política comercial, bien por mecanismos de cooperación múltiple. En los intercambios con Europa se repite la estructura latinoamericana: exportación de productos primarios básicos contra importación industrial. La pérdida del dinamismo de los flujos comerciales con la Comunidad puede superarse mediante una profunda modificación de la estructura de la oferta. Además, las perspectivas de cooperación son importantes tanto por el interés creciente de la Comunidad en Latinoamérica, como por la nueva estrategia de desarrollo dominicano, que favorece una mayor integración en las nuevas corrientes del comercio internacional, sobre todo a través de las zonas francas industriales en las que debería haber más presencia europea.

Homines, Revista de Ciencias Sociales, Vol. 10, núm. 1, enero-julio 1986, p.p. 156-177, Universidad Interamericana de Puerto Rico, San Juan (Puerto Rico).

Beserra'Alencar, Adalmi: «Planejamento urbano e uso do solo».

A ocupação do solo urbano é analisada sob vários aspectos: desde a elaboração dos planos diretores institucionais, os quais são considerados inadequados, até a divisão sócio-econômica do espaço urbano delimitado pelo poder aquisitivo das populações. O planejamento de uso e ocupação do solo legítima a divisão do espaço urbano, ensejando a existência de áreas ocupadas pela classe de baixa renda e pelo restante das classes sociais, bem como a valorização diferenciada do solo, de acordo com sua localização. Também são apontadas como causas das deficiências do processo de ocupação do espaço urbano a existência de monopólio de uso do solo, fator determinante da especulação imobiliária e, conseqüente-

mente, da elevação exorbitante dos preços no mercado de terra. Este comportamento do mercado impossibilita o acesso ao solo da grande massa da população, que é obrigada a habitar em favelas ou em áreas onde não há condições dignas de sobrevivência humana.

Revista Económica do Nordeste, Vol. 17, núm. 2, abril-junho 1986, p.p. 273-283, Banco de Nordeste de Brasil, Fortaleza (*Brasil*).

Bitar, Sergio: «El protagonismo internacional de Japón: una visión latinoamericana».

Analiza el caso de Japón que, junto con el sudeste asiático, se ha convertido en un nuevo polo dinámico de la economía mundial.

Resalta el hecho de que suponga un exponente del reverso de la economía latinoamericana, pues su mayor problema radica en contener las exportaciones y estimular las importaciones por el tremendo desequilibrio que su superávit comercial ocasiona a Europa y, fundamentalmente, a EE.UU.

Al describir el «milagro japonés», cuyo despegue descansa en las ciencias básicas y la tecnología, destaca el importante papel jugado por ciertas tradiciones y valores culturales.

Las tensiones que le enfrentan a EE.UU. y el desequilibrio entre su poder económico y su presencia en la política internacional podrían propiciar el estrechamiento de relaciones con América Latina, aunque en la actualidad sólo el 4 por 100 de su comercio y el 10 por 100 de su inversión externa se dirijan a la región y sean poco relevantes para ambas partes.

EURAL, Documento de Trabajo, núm. 9, 1985, p. 18, Centro de Investigaciones Latinoamericanas, Buenos Aires (*Argentina*).

Boisier, Sergio; Silva Lira, Iván: «Política comercial y desarrollo regional: el impacto de la apertura externa de Chile sobre la estructura industrial regional».

Evalúa *ex post* algunas dimensiones del impacto regional de la política de apertura externa, particularmente durante la segunda mitad de la década de los setenta. Elige el período 1974-80 porque es cuando la rebaja acelerada de aranceles se manifiesta con mayor nitidez y porque a partir de 1974 se establece legalmente la regionalización actual.

El análisis se restringe al estrato del sector industrial comprendido por establecimientos de más de cincuenta personas ocupadas (gran industria).

El problema analizado plantea dos cuestiones interrelacionadas desde la perspectiva de formulación de políticas económicas nacionales o macroeconómicas y las políticas de desarrollo regional, y la cuestión metodológica de cómo medir anticipadamente el impacto regional de una determinada política, un insumo para resolver el punto anterior.

Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales, EURE, Vol. XII, núm. 34-35, diciembre 1985, p.p. 65-91, Instituto de Estudios Urbanos de la Facultad de Arquitectura y Bellas Artes de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago (*Chile*).

Bonelli, Regis: «Além do ajuste: uma nota sobre dilemas e limitações da industrialização brasileira na segunda metade dos anos 80».

Analiza as perspectivas de médio prazo da economia brasileira, tendo como pano de fundo o esforço de ajustamento implementado de 1981 a 1984.

Evalua-se a evolução da economia brasileira no período 1975-1984, com especial ênfase no desempenho do sector industrial. As fontes de demanda para o sector industrial neste período foram descompostas em termos de variação da demanda interna, expansão das exportações, e substituição de importações.

Estuda-se a recuperação observada em 1984, caracterizando-se o atípico do ano em questão, procurando estimar o impacto das exportações sobre o crescimento da economia brasileira.

A conclusão básica do trabalho-entanto que a constatação de um importante conjunto de modificações estruturais ocorridas em meio do processo de ajustamento (quedas nos coeficientes de importação, ganhas de competitividade das exportações, etc.) e a de que não parece razoável supor que o setor exportador possa vir a se constituir na mola muestra de un crecimiento económico auto-sustentável para o Brasil nos próximos anos.

Estudos Econômicos, Vol. 15, núm. 3, setembro-dezembro 1985, p.p. 405-426, Instituto de Pesquisas Econômicas, Universidade de São Paulo, São Paulo (*Brasil*).

Braga, Helson C.; Rossi, Jose W.: «Mensuração da eficiência técnica na indústria brasileira: 1980».

Duas alternativas são usadas para o cálculo da eficiência técnica: os enfoques da fronteira determinística e da fronteira estocástica da função de produção. Os índices de eficiência técnica foram calculados tanto a nível da firma como para cada uma das 136 indústrias a quatro dígitos da classificação utilizada pela Secretaria de Recieita

Federal, em 1980. Para a função de produção adotou-se a especificação Cobb-Douglas, tendo como variável dependente o valor adicionado e como variáveis explicativas, o número de empregados, um índice de qualificação de mão-de-obra e uma medida do fluxo de serviços do capital.

Correlacionou-se, então, a média ponderada da eficiência técnica a nível da firma com a correspondente medida estimada para a eficiência (média) populacional-isto para as 136 indústrias e considerando-se tanto o caso determinístico como a estocástico. Como esses resultados foram superiores para a caso da fronteira estocástica, apenas as medidas obtidas com-essa técnica foram utilizadas no exercício seguinte, onde correlacionou-se, dentro de cada indústria, a eficiência técnica da firma com um número selecionado de variáveis destas mesmas firmas, a saber: tamanho, intensidade de capital, lucratividade, grau de integração e parcela de mercado.

Revista Brasileira de Economia, Vol. 40, núm. 1, janeiro-março, 1986, p.p. 89-118, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro (*Brasil*).

Bueno, Eduardo; Morcillo, Patricio: «Estrategias empresariales españolas en un mundo interdependiente».

Comienza describiendo la nueva coyuntura de la división internacional del trabajo y los principales cambios observados en ella en los últimos años (nuevas condiciones de intercambio, aparición de nuevos agentes a escala mundial, nuevas formas de concurrencia internacional, etc).

A continuación, analiza las principales características que definen a España como un país intermedio, mediador importante en las actuales relaciones Norte-Sur.

Propone, sintéticamente, los elementos constitutivos de una estrategia competitiva para la empresa española en este contexto:

- Principio de flexibilidad económica interna y externa.
- Política industrial agresiva, sobre todo en el papel estratégico de las actividades de I + D.
- Funcionamiento de las empresas españolas como «bisagra» entre la CEE y América Latina para el fomento del intercambio entre ambas zonas.

Comercio Exterior, Vol. 36, núm. 5, mayo 1986, p.p. 400-408, Banco Nacional de Comercio Exterior, México D. F. (*México*).

Busleiman, Edith: «La educación: ¿agente u obstáculo para la integración latinoamericana? El caso argentino».

En relación con la integración latinoamericana se han descuidado las variables socioculturales, especialmente la

educación, cuyo papel en la producción y transmisión de una ideología latinoamericanista no se ha considerado. Es preciso afrontar algunas interrogantes: ¿cómo se transfirió al sistema educativo la política nacional referida a la integración latinoamericana?, ¿hasta qué punto la política educativa contribuye a crear el valor «integración latinoamericana»? ¿cuál es la situación de la escuela respecto a la integración? La investigación evidencia que el sistema educativo no brinda los instrumentos necesarios para que la política global que impulsa la integración sea asumida por la mayoría, es decir, distintos aspectos de un mismo proyecto político están desarticulados. Es preciso, pues, redefinir la función política del sistema educativo como agente socializador e instrumento de desarrollo para que impulse el proyecto integrador.

Integración Latinoamericana, núm. 111, abril 1986, p.p. 28-35, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires (*Argentina*).

Casar, José I.: «Sobre el agotamiento del patrón de desarrollo en México».

Ofrece una explicación alternativa de la tendencia al estancamiento económico observado en México desde principios de los 70, basado en el carácter desequilibrado de la industrialización y, concretamente, en la práctica inexistencia de un sector productor de bienes de capital.

La experiencia de los últimos 30 años revela un agotamiento de los efectos dinamizadores que conllevaba el proceso de sustitución de importaciones.

La causa radica en el cambio de comportamiento de los agentes inversores, que del papel innovador, al estilo schumpeteriano, han pasado a un comportamiento cíclico, al estilo kaleckiano, limitándose a ampliar capacidad en las ramas en las que ya estaban instalados y consolidados y marginando el desarrollo de nuevas actividades.

Las perspectivas, a largo plazo, dependen, por tanto, de la dirección que tome el excedente invertible.

Es ineludible la reestructuración de las relaciones entre Estado, capital nacional y transnacionales, que posibilite su coordinación en la utilización del excedente.

Investigación Económica, núm. 174, octubre-diciembre 1985, p.p. 183-198, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F. (*México*).

Castro Andrade, Regis de: «Libertad intelectual y democracia».

El lugar de las ciencias sociales, en una sociedad concreta, viene determinado, entre otros aspectos, por las relaciones entre los cambios político-culturales y el modo como se piensa la sociedad y el propio trabajo del científico social. En Brasil, siguiendo este planteamiento, el pensamiento sobre la sociedad se desarrolló en cuatro fa-

ses marcadas por: la revolución popular antioligárquica, la caída de Vargas, el golpe del 64 y la restauración democrática. Cada uno de estos acontecimientos, y sus complejas implicaciones, condicionaron los focos de interés de las ciencias sociales, su relación con el Estado y su imagen social. En el caso del proceso democratizador, el fortalecimiento de la sociedad civil lleva a las ciencias sociales a repensar sus métodos, alcance y función juntamente con una redefinición de sus interlocutores y una mayor presencia del científico social en el espacio público. El trabajo científico se reincorpora a la vida social que lo origina.

David y Goliath, núm. 48, noviembre 1985, p.p. 52-59, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires (*Argentina*).

CEPAL: «Bases y opciones estratégicas para reorientar el desarrollo».

Transcribe el Tercer Capítulo del Documento «Crisis y desarrollo en América Latina y el Caribe», síntesis de las reuniones celebradas en Santiago de Chile del 29 de abril al 3 de mayo de 1985.

Se divide en 8 apartados donde se explican ampliamente las siguientes exigencias:

1. Aplicación de criterios de eficiencia social para el logro de un crecimiento sostenido, unido a un grado aceptable de autonomía.
2. Líneas concretas de actuación para reorientar el desarrollo económico.
3. Prioridad de una política de transformación estructural sobre las políticas a corto plazo.
4. Articulación específica de la estructura productiva diferenciada en los países pequeños.
5. Adaptación a la reestructuración industrial y tecnológica implantada en los países avanzados.
6. Modernización de los mecanismos de financiación e instauración de patrones de inversión acordes con las prioridades nacionales.
7. Cooperación intrarregional.
8. Protagonismo del Estado, la planificación y la organización democrática.

El Trimestre Económico, núm. 209, enero-marzo 1986, p.p. 175-209, México D. F. (*México*).

CEPAL: «El comercio exterior de bienes de capital en América Latina».

Presenta, por vez primera, en forma sistemática información estadística acerca de las exportaciones e importaciones de bienes de capital de origen metalmeccánico en 16 países de América Latina, los 11 países miembros de la ALADI, más los 5 países del Mercado Común Centroamericano, que suponen aproximadamente el 90 por 100 del panorama regional en el período 1970-1982.

En el examen de las importaciones según el tipo de productos se muestran series continuas para el período 1970-1982, distinguiendo dos orígenes, aquellas provenientes del resto del mundo y las de origen exclusivamente latinoamericano.

Por su parte, para el análisis de las exportaciones según la naturaleza de los bienes y la zona de destino se han elegido determinados años del período.

Finalmente contiene diversos anexos que incluyen los títulos de los estudios realizados en el marco del Proyecto CEPAL/ONUDI/PNUD, y otros donde se precisa la naturaleza de la información estadística utilizada.

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, núm. 11, 1986, 288 p.p. CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL: «Políticas de promoción de exportaciones en algunos países de América Latina».

Con un endeudamiento externo de 360.000 millones de dólares América Latina enfrenta una situación difícil en el presente y de graves consecuencias en el futuro. Los resultados parecen demostrar que la época de la política del comercio abierto ha terminado.

Enfrentados a esta situación, los responsables de las políticas económicas en América Latina han debido adoptar medidas de urgencia que, en general, apuntan a resolver situaciones coyunturales. Sin embargo, cada vez se hace más evidente la necesidad de imponer racionalidad a largo plazo y encontrar caminos que impulsen el crecimiento hacia adentro, fortaleciendo a la vez el flujo de bienes a los mercados internacionales.

Presenta las experiencias en la promoción de exportaciones no tradicionales de diversos países de la región —Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, República Dominicana—, prestando especial atención a la evolución de los instrumentos utilizados, la presentación de los resultados obtenidos y un esfuerzo de evaluación de la bondad de los diferentes sistemas.

La selección de países atiende al criterio de mostrar tanto la experiencia de países con sistemas débiles e incompletos como la de otros con una estructura promocional completa, fortalecida por resultados positivos a lo largo de años.

Estudios e Informes de la CEPAL, núm. 55, 1985, 297 p.p. CEPAL, Santiago de Chile.

Coraggio, José Luis: «Estado, Política Económica y Transición en Centroamérica (notas para su investigación)».

La investigación, preocupada por los procesos de transformación social en Centroamérica ha de encarar estas hipótesis:

— La política económica es una pieza fundamental para construir la hegemonía popular.

— Una política económica eficaz requiere un conocimiento, empíricamente fundado, del sistema contradictorio de prácticas estatales y sociales interrelacionadas.

— La construcción de un «nuevo Estado» exige estudiar, en su funcionamiento previo a la transición, las claves históricas de cada sociedad concreta.

— Resolver las contradicciones derivadas de la propuesta de mantener la reproducción del capital privado, pero subordinándola a un sistema de acumulación no capitalista, requiere el análisis de sus componentes estructurales y coyunturales para diseñar las estrategias políticas populares.

— El carácter extremadamente «abierto» de las sociedades centroamericanas, en todas sus esferas, afecta al Estado nacional y condiciona el campo de posibilidades de sus políticas.

— La renta agraria diferencial es una categoría central que tiende a asumir nuevas formas en una etapa de transición.

Estudios Sociales Centroamericanos, núm. 37, enero-abril, 1984, p.p. 73-87, Programa Centroamericano de Ciencias Sociales, San José (*Costa Rica*).

Cortés, Rosalía; Marshall, Adriana: «Salario real, composición del consumo y balanza comercial».

Revisa críticamente los supuestos del modelo «standard» sobre la economía argentina que otorga un papel preponderante a cambios en el nivel del salario real en la determinación de variaciones en la balanza comercial. Muestra que, a diferencia del planteamiento del modelo «standard», la oferta de exportables agrícolas no es inelástica, en tanto que en el caso de la carne el elemento residual no es el cuántum de exportaciones, sino el volumen del consumo interno. Además, la demanda internacional para los bienes agropecuarios no es infinitamente elástica en el corto plazo. Del análisis se concluye que el modelo «standard» ignora el consumo de los no asalariados, que representa por lo menos la mitad del consumo privado global, así como las diferencias de comportamiento del consumo de exportables e importaciones por parte de asalariados y no asalariados.

Desarrollo Económico, Vol. 26, núm. 101, abril-junio, 1986, p.p. 71-88, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires (*Argentina*).

Costa Romao, Mauricio: «Ajustamento interno em uma economia heterogênea e seus efeitos sobre a distribuição de renda: O caso Brasileiro».

A política econômica recessiva do governo brasileiro,

derivada principalmente da crise do balanço de pagamentos e das políticas de estabilização adotadas a partir de 1980, tem mais pobres, os quais tem absorvido a maior parte dos custos internos de ajustamento. Ademais, tal política traz em seu bojo, invariavelmente, uma conjugação de forças latamente regressivas do ponto de vista distributivo, pois, nos períodos recessivos, o impacto negativo sobre o produto, o emprego e a renda é acompanhado por efeitos perversos sobre a distribuição de renda, tanto funcional quanto pessoal. E exatamente essa possibilidade que se pretende explorar neste estudo. Procura-se mostrar que o uso do arsenal de medidas de ajuste do tipo ortodoxo, não seletivo, em economias estruturalmente heterogêneas e com mercados diferenciados de trabalho tende a aumentar a iniquidade distributiva de renda. Ênfase especial é dada à compreensão dos pressupostos contidos na teoria de «heterogeneidade estrutural», cuyo entendimiento da distribuição do producto social e visto em conexão com as particularidades das estruturas produtivas e sociais dos países latino-americanos.

Estudos Econômicos, Vol. 16, núm. 2, maio-agosto, 1986. Instituto de Pesquisas Economicas (USP), São Paulo (*Brasil*).

Cotler, Julio: «¿Nuevos horizontes para el Perú?»

Analiza los antecedentes y factores que condujeron al triunfo de Alan García, las primeras medidas decretadas y las crecientes expectativas que ha generado esta novedosa experiencia política.

Desde el inicio de su mandato pone medidas espectaculares, comunicándose directamente con las masas: acabar con la desarticulación entre los diversos sectores de la producción y la sociedad, mejorar la distribución de la riqueza, moralizar la administración pública, combatir el narcotráfico, control militar en la lucha antisubversiva, afrontar el problema de la deuda externa pagando sólo el equivalente del 10 por 100 del valor de las exportaciones para servirla y rechazar la intervención del FMI en la definición de la política económica de Perú.

En lo internacional relanzó la política tercermundista y de integración latinoamericana. Su apoyo a Contadora y Nicaragua permite sostener que el nuevo Gobierno pretende convertir a Perú en sujeto autónomo en las relaciones con EE.UU.

Nueva Sociedad, núm. 80, noviembre-diciembre, 1985, p.p. 115-122, Caracas (*Venezuela*).

Devlin, Robert: «La estructura y comportamiento de la banca internacional en los años setenta y su impacto en la crisis de América Latina».

Analiza el comportamiento de los bancos privados in-

ternacionales en la década de 1970 y su rol como fuente endógena de la crisis de América Latina. En primer lugar se examina resumidamente una interpretación de la banca privada a nivel internacional, que descansa en la tradicional teoría de inversiones de cartera y presenta a los bancos como eficientes, conscientes de los riesgos que asumen, prestamistas cautelosos en un mercado atomizado en el cual los agentes económicos son maximizadores del cálculo riesgo/rendimiento. Esta visión tradicional se compara luego con otra que tiene un enfoque institucional distinto, es decir, muestra al banco como una empresa transnacional en un mercado oligopólico, que es desestabilizado por nuevos entrantes. Esto, junto a un examen de cómo los bancos traducen institucionalmente la evaluación del riesgo en un volumen y un precio del crédito, nos permite demostrar técnicamente que uno de los resultados de la expansión bancaria en la década del setenta puede haber sido la permisividad y no la disciplina. Con ello se comienza a elaborar los cimientos técnicos para respaldar la aserción latinoamericana de que existe una responsabilidad compartida en la crisis.

Estudios Cieplan, núm. 19, junio, 1986, p.p. 5-55, Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina (CIEPLAN), Santiago (*Chile*).

Diamond, Marcelo: «Industrialización. Paradigma clásico y estructura productiva desequilibrada».

Critica la utilización del paradigma clásico en el análisis de la evolución de la economía argentina.

El modelo de industrialización seguido —que de haberse tenido en cuenta la teoría, nunca se habría iniciado—, parte de unos precios industriales más altos que los internacionales, pero no por razones de ineficiencia, sino por razones estructurales.

Conlleva, pues, una importante traba, que es la insuficiencia de divisas, a la que se añaden los verdaderos errores cometidos en la asignación de recursos.

La estrategia sólo puede consistir en actuar intensamente sobre el sector externo, olvidándose de los remedios clásicos que sólo introducen confusiónismo, al no contener en sus esquemas soluciones válidas para «una estructura productiva desequilibrada».

Realidad Económica, núm. 68, primer bimestre 1986, p.p. 58-74, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), Buenos Aires (*Argentina*).

Di Tella, Torcuato: «Las perspectivas a mediano plazo de la evolución política y social de América Latina».

Las perspectivas de América Latina están condicionadas por el estrangulamiento generado por la deuda. Su-

perar tal estrangulamiento exige incrementar la producción y las exportaciones así como renegociar la carga financiera. Esto supone reconstruir las capacidades política y de acumulación a nivel regional sobre la base de una nueva industrialización sustentada en los siguientes requisitos: operar en escala subregional; reforzar la legitimidad social respaldando sistemas democráticos; tecnificar el Estado para que cumpla su papel planificador necesariamente complementario del mercado; promoción industrial que tenga en cuenta su impacto en el sistema institucional y cultural; crear identificaciones ideológicas supranacionales en un marco regional; acciones colectivas en política internacional que refuercen una negociación conjunta de la deuda. Es necesario superar el estrangulamiento por la deuda porque neutraliza recursos necesarios para el éxito de los programas industrializadores.

Revista Paraguaya de Sociología, núm. 62, enero-abril 1985, p.p. 7-19, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción (*Paraguay*).

División Conjunta CEPAL/Unido de Desarrollo Industrial: «Reflexiones sobre industrialización, articulación y crecimiento».

Comienza planteando el concepto de *articulación* como elemento diferenciador entre las estructuras productivas y sociales de los países avanzados y los países latinoamericanos.

A continuación introduce la noción de *núcleo de dinamización tecnológica* que abarca la valoración positiva de quienes ejercen el liderazgo del significado nacional de satisfacer las carencias internas y de favorecer una inserción sólida en una economía mundial.

Finalmente trae a colación ejemplos de países de otras regiones para demostrar que no hay contraposición entre la sustitución de importaciones y la exportación. Todos los países que han tenido éxito en su industrialización han hecho uso de ambas en forma complementaria, pero lo privativo de América Latina en el proceso fue la falta de creación.

Revista de la CEPAL, núm. 28, abril 1986, p.p. 49-66, CEPAL, Santiago de Chile.

Escobar, José Antonio; Saavedra, Luz Amparo: «Oferta de trabajo y desempleo en Colombia».

Muestra las características de las tendencias y las fluctuaciones tanto de la oferta de trabajo como del empleo informal, así como sus posibles interrelaciones, poniendo énfasis en aquellos cambios directamente relacionados con los ciclos económicos.

Es posible establecer una relación entre el componente

inestable de la oferta de trabajo y los cambios en el sector informal. Se demuestra que en la determinación del nivel de empleo es más importante la dinámica de la generación de empleo en el sector moderno en relación con el crecimiento tendencial de la oferta de trabajo, que las oscilaciones de la oferta de trabajo y el empleo informal.

Economía Colombiana, núm. 172-173, septiembre 1985, p.p. 40-45, Contraloría General de la República, Bogotá (Colombia).

Esguerra, Pilar: «El papel de las ventajas comparativas en el comercio andino de manufacturas».

Se divide en tres secciones:

1. Descripción del intercambio intrazonal andino, diferenciando el período de auge (1969-1980) del período de deterioro (hasta la actualidad). Ambos son consecuencia de la evolución del sector externo de los países de la región, concretamente de las manufacturas.

2. Análisis del comercio interindustrial según el modelo de Heckcher-Ohlin-Samuelson para averiguar la dirección de la especialización.

La estimación econométrica realizada refleja que sólo tres países presentaron un patrón definido: Bolivia y Venezuela se especializaron en exportación de bienes intensivos en capital físico. Colombia, en manufacturas intensivas en empleo no calificado.

3. Análisis del comercio intraindustrial desde posturas heterodoxas como las de Krugmen, Lancaster... Se constata que esta modalidad se desarrolla cuando las estructuras industriales de los países que comercian son tan similares que se agota el comercio interindustrial.

Se concluye que cualquier intento institucional de lograr la integración comercial debe tener en cuenta las oportunidades que ofrece el comercio intraindustrial.

Coyuntura Económica Andina, núm. 7, junio 1986, p.p. 203-232, FEDESARROLLO, Bogotá (Colombia).

Estudios Centroamericanos (ECA): «Estados Unidos y la democratización de Centroamérica».

Parte de la consideración de la responsabilidad de Estados Unidos en la falta de democracia en los países centroamericanos. En sus relaciones con los pueblos centroamericanos, Estados Unidos no ha puesto en su mira la voluntad popular ni las necesidades reales de la mayoría, no ha aceptado como buenos en el orden regional los mecanismos políticos y sociales que estima buenos en el orden interno de su propio país y ha puesto por delante los intereses de su propia seguridad nacional (entendida como hegemonía y dominación) sobre la afirmación de los ideales democráticos en la zona.

Presenta una serie de principios básicos sobre los que basar una nueva orientación de las relaciones EE.UU.-Centroamérica:

— necesidad de una nueva política de medio y largo plazo frente a planteamientos coyunturalistas,

— la seguridad nacional de EE.UU. no puede ser utilizada como argumento para la intervención en el destino histórico de Centroamérica,

— EE.UU. debe respetar la soberanía nacional, el pluralismo político y las relaciones exteriores que cada país autónomamente quiera establecer,

— EE.UU. debería apoyar el Plan Contadora, la desmilitarización de los gobiernos centroamericanos y el proceso de integración en la región.

Estudios Centroamericanos (ECA), Año XL, núm. 450, abril, 1986, p.p. 255-274, Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas», San Salvador (El Salvador).

Faletto, Enzo: «La juventud como movimiento social en América Latina».

Describe las principales tendencias de los movimientos sociales juveniles en la historia latinoamericana del presente siglo.

Comienza esbozando los movimientos estudiantiles, militares y políticos de los años veinte y algunos de los contenidos doctrinales como el antioligarquismo, el latinoamericanismo y los conceptos de pueblo y nación.

A partir de 1930 cobran importancia las juventudes de los partidos políticos, los estudiantes universitarios se profesionalizan y adquieren relevancia los valores de modernización y desarrollo. Al principio los conflictos giran en torno a la oposición entre lo tradicional y lo moderno; posteriormente se refieren a la forma que debería adoptar la modernidad y a la manera de lograrla. Esta última configuración del conflicto alcanza en algunos países una virulencia extrema, cuya culminación trágica sirve de punto de partida a los años ochenta.

Finalmente plantea algunos interrogantes de las orientaciones actuales de los jóvenes frente al trabajo, la educación, la familia y la política, las posibilidades de participar o de ser excluidos, y las reacciones que ello puede provocar.

Revista de la CEPAL, núm. 29, agosto 1986, p.p. 185-191, CEPAL, Santiago de Chile.

Félix, David: «La impotencia del activismo de la política macroeconómica: una evaluación crítica de la Nueva Macroeconomía Clásica».

Engloba en dicho término al nuevo monetarismo de Milton Friedman, la escuela de expectativas racionales de Lu-

cas-Sargent y algunos economistas de oferta, porque todos ellos comparten concepciones similares sobre el papel del Estado en el crecimiento económico.

En la I Parte rechaza, en un plano teórico, que la importancia y/o nocividad del activismo macroeconómico a largo plazo sean deducciones inexorables de los axiomas básicos de la competencia y el comportamiento maximizador en una economía de mercado.

En la II Parte lo invalida en un plano empírico comparando datos históricos del período anterior —*laissez faire*— y posterior —intervencionista— a la II Guerra Mundial, sobre crecimiento y tasa de desempleo, que no avallan los pronósticos de la Nueva Macroeconomía Clásica.

En la III Parte ofrece pruebas de que, aparte de la inestabilidad de la inversión, el comportamiento privado conlleva fuerzas acumulativas desestabilizadoras.

El Trimestre Económico, núm. 208, octubre-diciembre 1985, p.p. 945-1020, México D. F. (*México*).

Fernández Riva, Javier y otros: «Protección aduanera e incentivos a las exportaciones. Experiencia colombiana reciente».

Es un trabajo valorativo del manejo de los principales instrumentos de comercio exterior en Colombia durante los últimos años.

Se divide en varias secciones:

- La II recoge la evolución de la protección arancelaria a las importaciones.
- La III contiene las restricciones administrativas a las importaciones, que se redujeron en 1982 y aumentaron en 1983 y 1984.
- La IV es una estimación del nivel de protección efectiva en productos sujetos a restricciones administrativas.
- La V analiza el cambio en los principales instrumentos de promoción de exportaciones: crédito de PROEXPO, subsidio «ad valorem» y Plan Vallejo, comentando brevemente las posibilidades de los dos nuevos instrumentos: SIEX y SEIC.
- La VI es una comparación entre los incentivos que reciben las exportaciones y la que reciben las importaciones.
- La VII recoge las conclusiones, entre las que destacan el acierto de las últimas reformas y el problema que plantea la inestabilidad de la política de comercio exterior porque dificulta una correcta asignación de recursos.

Revista de Planeación y Desarrollo, núm. 4, diciembre 1985, p.p. 73-150, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá (*Colombia*).

Ferrer, Aldo: «De la crisis de la deuda a la viabilidad financiera».

Parte de que el modelo de transnacionalización financiera ha inducido a una mala asignación de recursos en los países del Cono Sur, agudizada tras el estallido de la crisis, por exigir, además, una transferencia de recursos al exterior.

Actualmente, el escenario internacional es diferente y el problema se ha convertido en un problema de viabilidad financiera.

Su solución por la vía del ajuste a través de disminución de importaciones está agotado por el tremendo coste económico y social que ha supuesto.

La única vía posible es la de políticas nacionales que condicionen el pago de la deuda a la necesidad interna de recursos para consumo y formación de capital.

Concluye que es requisito indispensable la cooperación internacional, teniendo en cuenta que los países acreedores se encuentran incapacitados para imponer sus criterios como hasta ahora y América Latina puede afrontar un desarrollo económico independiente.

Integración Latinoamericana, núm. 100, abril 1985, p.p. 53-57, INTAL, Buenos Aires (*Argentina*).

Fiallo, Fabio R.: «Un ataque en dos frentes a la crisis de pagos de los países en desarrollo».

Las medidas propuestas se relacionan con el establecimiento de una moneda internacional en productos básicos, la cual podría ser administrada por el FMI y con la adopción por los países en desarrollo de una estrategia más persuasiva en las negociaciones sobre acceso a los mercados. Las medidas propuestas requerirían que los países en desarrollo asumieran un papel activo, por cuanto tendrían que utilizar sus propios recursos naturales y mercados de importación, manipulándolos como bases de negociación.

Así, lejos de resolverse estos problemas con nuevos compromisos de cooperación internacional o con la adopción de programas mundiales, la crisis de pagos sólo podrá superarse con una gestión orientada a crear activos líquidos y generar ingresos cambiarios, especialmente mediante el comercio exterior.

Este ataque en dos frentes mejoraría el poder de los países en desarrollo para negociar los plazos y las condiciones de pago de la deuda y serviría, además, para aliviar el peso de los programas de ajuste vigentes en la actualidad.

Revista de la CEPAL, núm. 27, diciembre 1985, p.p. 83-101, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

Figueredo, Reinaldo: «El comercio internacional y las políticas para el establecimiento del mercado subregional andino».

Analiza las causas que originaron el debilitamiento del proceso integrador del Grupo Andino.

Las causas externas consideradas son: las medidas proteccionistas internas y externas, la contracción de la demanda de productos básicos en los países desarrollados, y la fuerte elevación de la deuda externa a través del crecimiento de las tasas de interés y la disminución de la transferencia neta de recursos de financiamiento público para el desarrollo.

Entre los factores de orden interno, considera el desfase creciente entre la aplicación de los mecanismos e instrumentos del esquema y el énfasis dado en la actualidad a la industrialización. Asimismo, las variaciones sufridas a lo largo de proceso de integración, en el equilibrio de intereses políticos, económicos y sociales en los países miembros, son otros de los factores de dificultad de orden interno. Por último, se señala la rigidez de las metas previstas que han sido de difícil cumplimiento, al menos en los plazos estipulados.

Plantea la necesidad de renovar el proceso integrador, eliminando la rigidez que supone al desarrollo en un contexto internacional sin trabas, flexibilizando los mecanismos y haciéndolos aptos para funcionar en períodos de crisis económica.

Integración Latinoamericana, Año 10, núm. 98, enero-febrero 1985, p.p. 14-31, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires (*Argentina*).

Foxley, Juan: «Determinantes económicos del ahorro nacional: Chile 1963-1983».

Desde que la capacidad de financiación externa comenzó a disminuir, ha renacido en varias naciones latinoamericanas una mayor preocupación por el ahorro nacional como fuente de financiamiento para crecer. Desgraciadamente, esta preocupación no se corresponde con el escaso conocimiento real de las causas y determinantes de esta magnitud a nivel nacional.

Realiza estimaciones econométricas de funciones de ahorro nacional agregado para Chile en el período 1963-1983 en modelos donde, junto a las variables tradicionales, se destacan el rol sustitutivo del ahorro externo, los efectos de la incertidumbre y el cambio estructural.

Como era previsible, el comportamiento del ahorro nacional es consistente con la hipótesis del ingreso permanente. Otros resultados econométricos indican que los efectos de la tasa de interés en el ahorro doméstico agregado son poco significativos, mientras que la financiación externa y la inestabilidad económica incentivan el consumo.

Cuadernos de Economía, Año 23, núm. 68, p. p. 119-127, abril 1986, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Frenkel, Roberto: «Salarios e inflación en América Latina».

Recopila y analiza investigaciones recientes sobre determinantes de los salarios nominales y la relación entre dinámica de los salarios nominales e inflación en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Chile.

Además de una presentación sistemática de resultados empíricos, compara y resalta los elementos teóricos y los contrasta con la literatura anglosajona.

Esto permite, por un lado, poner de relieve los aspectos comunes de los estudios nacionales y facilitar su comparación; por otro lado, destacar características específicas de la estructura y comportamientos de las economías latinoamericanas.

Desarrollo Económico, Vol. 25, Núm. 100, enero-marzo 1986, p.p. 587-622, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires (*Argentina*).

Fuentes, Rodrigo; Haindl, Erik: «Estimación del stock de capital en Chile: 1960-1984».

Construye una serie homogénea del stock de capital de la economía chilena entre 1960 y 1984. El enfoque metodológico básico es el desarrollado por Arnold Harberger. En los casos en que este método no es aplicable por falta de información, se desarrollan métodos indirectos de medición. El stock de capital calculado comprende bienes de capital fijo, inventarios, bienes durables de uso doméstico y capital humano. Al comparar el crecimiento de las series obtenidas en los 25 años analizados, se observa que el stock de capital humano crece a un ritmo similar al del PGB, indicando que la razón capital-producto se ha mantenido relativamente constante. En contraste con lo anterior, el stock de bienes durables muestra un crecimiento promedio cuatro veces superior al crecimiento del PGB en este período.

Estudios de Economía, Vol. 13, núm. 1, abril 1986, p.p. 41-72, Universidad de Chile, Departamento de Economía, Santiago (*Chile*).

Furquim Werneck, Rogério: «Empresas estatais, controle de preços e contenção de importações».

Nos últimos anos, as empresas estatais têm sido frequentemente utilizadas no Brasil como instrumento de política macroeconômica de curto prazo. O controle sobre

dispêndios globais estabelecido pela Secretaria de Controle de Empresas Estatais (Sest) é apenas a faceta mais notória desta experiência. Neste artigo outras facetas menos conhecidas, mas igualmente importantes, são analisadas criticamente: a utilização da política de preços e tarifas de bens e serviços produzidos pelas empresas estatais como instrumento de política antiinflacionaria, e a imposição de controle sobre as importações e compras de produtos importados no mercado interno feitas por estas empresas, como parte da política de estabilização do balanço de pagamentos.

Revista Brasileira de Economia, Vol. 40, núm. 1, janeiro-março 1986, p.p. 37-62, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro (*Brasil*).

Furtado, Celso: «América Latina y los cambios en la economía mundial en el decenio de 1980».

Destaca como rasgo sobresaliente de la nueva situación la aparición de la interdependencia entre las economías, como el elemento realmente dinámico de la economía mundial.

Esta característica, al no responder a ningún proyecto preconcebido, ha generado graves asimetrías, profundos desajustes estructurales, que impiden que la superación de la crisis pueda conseguirse mediante la reactivación de la economía con alguna fórmula mágica.

En este contexto, América Latina debe redefinir su espacio, partiendo de una conciencia de su propia debilidad para aunar los esfuerzos y crear sus nuevos recursos de poder.

La coordinación que se postula debe perseguir los siguientes objetivos:

- No hacer transferencias al exterior mientras dure la reactivación.
- Estabilizar los flujos de transferencia de capital para inversión, a medio y largo plazo, a través de instituciones oficiales o intergubernamentales.
- Disciplinar la creación de liquidez internacional.
- Recuperar los instrumentos de regulación macroeconómica interna.

Integración Latinoamericana, núm. 103, julio 1985, p.p. 56-65, Instituto para la Integración de América Latina, CEPAL, Buenos Aires (*Argentina*).

García, Rigoberto: «El proceso de Desindustrialización Monetarista-Autoritario, 1973-1984».

Analiza la evolución del sector manufacturero en Chile durante el período 1973-1984, en el que, a través de un gobierno autoritario, se implantan políticas que pretenden corregir los desequilibrios a que había dado lugar el modelo de desarrollo hacia adentro.

Los nuevos lineamientos desplazaron a las manufacturas del liderazgo en la acumulación en el proceso de desarrollo nacional, en favor de sectores primario-exportadores e industrias procesadoras de recursos naturales tradicionales, sometiéndolo a cambios estructurales de gran incidencia sobre el empleo, la generación industrial y la capacitación industrial.

Describe, también, los efectos del abandono por parte del Estado de su papel de principal inversor, la concentración, la liberalización del comercio exterior y la entrada de inversión extranjera, sobre todo a partir de 1981 por los problemas de liquidez.

Su conclusión del proceso es que el país se ha desindustrializado y ofrece sugerencias para la nueva estrategia.

Revista Nórdica de Estudios Latinoamericanos, Vol. XV:1-2, 1985, p.p. 51-84 (NOSALF), Estocolmo (*Suecia*).

García H., Alvaro; Gatica B., Jaime: «Reindustrialización: una condición para el desarrollo».

Los datos presentados confirman que la pérdida de dinamismo de la industria explica gran parte de la crisis de la economía chilena y su dependencia externa.

La reactivación que se ha iniciado en 1983 y 1984 no parece verse alentada con la política emprendida por el último gabinete, pues tanto la rebaja de aranceles como la disminución del gasto público afectan negativamente a las ramas que han liderado la recuperación.

Se concluye que falta una perspectiva de medio y largo plazo. La solución estaría en privilegiar el incremento de sistemas integrados de producción, en bienes de consumo básicos y aquellos sectores que gozaran de ventajas comparativas, vinculando esta estrategia a una política de redistribución del ingreso. Es urgente, por tanto, definir los sistemas prioritarios, enfatizando en aquellas fases que supongan mayor dependencia externa, que se impulsarán en el corto plazo.

Chileconómico, núm. 4, septiembre 1986, p.p. 29-52, Vector, Santiago (*Chile*).

Gerchunoff, Pablo: «Gasto público, tasa de cambio e impulso capitalista después de la hiperinflación».

Presenta algunas lecciones aplicables al caso argenti-

no que surgen del estudio de las estabilizaciones aplicadas a procesos hiperinflacionarios. La atención se concentra en los casos de Alemania después de la Primera Guerra Mundial y de Hungría después de la Segunda Guerra Mundial.

Tanto Alemania como Hungría pudieron consolidar la

estabilización mediante una combinación de factores de oferta y demanda que por razones históricas y económicas no pueden jugar un rol similar en el caso argentino. Del lado de la oferta, Alemania y Hungría contaron con el arreglo de sus conflictos internacionales y con la reapropiación de territorios y factores productivos. Del lado de la demanda, los gobiernos aplicaron políticas de estirpe keynesiana, basadas en el incremento del gasto público y de los salarios.

En la Argentina, el factor de la oferta es más débil que en los casos históricos, mientras que el factor de demanda encuentra barreras en la necesidad de mantener tanto el equilibrio fiscal como la estabilidad del tipo de cambio real.

Desarrollo Económico, Vol. 25, núm. 100, enero-marzo 1986, p.p. 623-657, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires (*Argentina*).

Glower, Carlos J.: «La interrelación entre el ahorro interno y el cambio estructural en América Latina: un análisis factorial».

Examina las posibles interrelaciones entre la tasa de ahorro y otras variables económicas indicadoras del cambio estructural en los países de América Latina, con la finalidad de apoyar o rechazar las tesis ya contrastadas para el comportamiento de tal tasa en economías desarrolladas.

Tras hacer un repaso sobre la literatura acerca del tema y explicitar las hipótesis y factores explicativos analizados (nivel de desarrollo económico, endeudamiento externo, política económica, tasa de crecimiento, modernización y factor demográfico), presenta los resultados alcanzados.

Estos indican que el factor fundamental en la evolución temporal de la tasa de ahorro es el grado de desarrollo económico. El segundo factor en importancia es el ahorro externo, pero éste tiene una asociación negativa con el ahorro interno.

Por orden decreciente aparecen, a continuación, el factor de política económica, el crecimiento del ingreso, la modernización y el factor demográfico.

La importancia relativa descrita para los distintos factores indica que las perspectivas de desarrollo para los países latinoamericanos no parecen muy halagüeñas pues llevan hacia un círculo vicioso de difícil resolución entre ahorro-desarrollo económico-endeudamiento externo.

Monetaria, Vol. VIII, núm. 2, abril-junio 1985, p.p. 153-193, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México D. F. (*México*).

González, Norberto: «Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1985».

El crecimiento débil y concentrado en muy pocos países de la actividad económica, la generalización y acen-

tuación de los procesos inflacionarios, los considerables progresos realizados en algunas de las economías donde aquélla había alcanzado tasas extraordinariamente altas y el deterioro del sector externo, fueron los rasgos principales que caracterizaron la evolución económica de América Latina en 1985.

Por otra parte, como consecuencia de la menor entrada de préstamos, en 1985 siguió reduciéndose el ritmo de crecimiento de la deuda externa (apenas un 2 por 100 más que en 1984), disminuyendo en términos reales por primera vez en la historia reciente de la región.

No obstante, la relación deuda/exportaciones volvió a elevarse en 1985, alcanzando un valor del 340 por 100, y la relación intereses/exportaciones se mantuvo por cuarto año consecutivo a un nivel muy alto de alrededor del 36 por 100.

Una vez expuestas las tendencias expresadas se presentan una serie de reflexiones acerca de los desafíos inmediatos a enfrentar: limitaciones del actual proceso de ajuste, la necesidad de un nuevo enfoque de la deuda externa y las nuevas perspectivas de la cooperación regional e internacional.

Comercio Exterior, Vol. 36, núm. 2, febrero 1986, p.p. 105-124, Banco Nacional de Comercio Exterior, México D. F. (*México*).

González Casanova, Pablo: «Las Ciencias Sociales en América Latina».

591

De 1945 a 1959 las ciencias sociales estuvieron bajo predominio estructural-funcionalista. La tradición colonial de la cultura latinoamericana incidió en la aceptación acrítica de esta teoría que sustentaba la denominada sociología «científica». Desde 1959 los procesos de revolución y contrarrevolución en Latinoamérica abrirán un período crítico para las ciencias sociales que afectará tanto a la sociología «científica» como a sus críticos: nacionalistas y desarrollistas eran, por igual, expresiones de la ideología burguesa. A finales de los 60 el concepto de «dependencia», surgido del clima revolucionario y de la crisis del pensamiento cepalino, era profundamente cuestionado. La ruptura de la frontera ideológica de la nación exigía el vínculo con perspectivas clasistas afirmadas en la emergencia de poderosas organizaciones de masas. Tras la caída de Allende las ciencias sociales han de afrontar cuestiones cruciales: reconstrucción democrática en situación de crisis estructural y constitución de sujetos sociales complejos.

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 117-118, julio-diciembre 1984, p.p. 9-21, UNAM, México D. F. (*México*).

Guillén Romo, Héctor: «Hayek y la austeridad en México».

Comienza repasando los sucesivos modelos aplicados en México (sustitución de importaciones, exportación masiva de productos petroleros) para, tras resaltar cómo la crisis de 1982 pone en peligro el orden monetario vigente, centrar su atención en el modelo de austeridad hayekiano implantado en 1983.

Dicha doctrina invierte una relación básica de la economía capitalista al pensar que el ahorro determina la inversión y, por tanto, es preciso disminuir el consumo.

Sirviéndose de una ecuación planteada por Kalecki, concluye que la política económica diseñada parece más destinada a agudizar la crisis porque deprime las ganancias capitalistas.

Sus logros se reducen a equilibrar cuentas a costa de una salvaje recesión, como lo ilustra la caída del PIB en 5,3 por 100 en 1983 (la mayor contracción desde la Gran Depresión) y el deterioro de los salarios reales en 42 por 100 desde enero de 1977 a junio de 1984.

Cuadernos Políticos, núm. 44, julio-diciembre 1985, p.p. 82-89, México D. F. (México).

Guimaraes, Edson; Braga, Helson: «Estructura industrial e exportação de manufacturados no Brasil: 1978».

Tendo como ponto de referência teórico as recentes tentativas de integração das áreas de economia internacional e organização industrial, procura aprofundar o conhecimento sobre os fatores determinantes do desempenho exportador —medido pela proporção das vendas das indústrias que é exportada— e as características estruturais mais importantes, bem como outras variáveis sugeridas pela teoria e a evidencia empírica do comércio internacional. A principal conclusão extraída do estudo é que a estrutura de mercado constitui um importante fator determinante do desempenho exportador das diferentes indústrias. Em particular, o poder de mercado, refletido no grau de concentração industrial, exerce uma influência positiva e significativa sobre esse desempenho. Assim, do ponto de vista estritamente da promoção de exportações, políticas voltadas para o aumento da escala de operações das unidades produtivas seriam especialmente indicadas.

Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 16, núm. 1, abril 1986, p.p. 167-188, Instituto de Planejamento Econômico e Social, Rio de Janeiro (Brasil).

Haguenuer, Lia: «O complexo químico brasileiro; organização e dinâmica interna».

Análise do complexo químico brasileiro partindo de uma rápida visão da formação e evolução do complexo a nível internacional. Em seguida estuda sua implantação no Brasil e relações estabelecidas entre suas indústrias; é realizada então uma análise quantitativa quanto às dimensões relativas da indústria, sua evolução recente e inserção internacional. Analisa também as estruturas de mercado vigentes, procurando avaliar estratégias de concorrência, propriedade do capital, padrões de diversificação e concentração. Faz ainda um estudo do papel da tecnologia no complexo e das indústrias responsáveis pelo dinamismo nesta área, avaliando as perspectivas de sua evolução.

Universidade Federal Rio de Janeiro/IEI, 1986, p. 114, Rio de Janeiro (Brasil).

Hernández, Homero: «EL SELA: un análisis pragmático en sus diez años».

Supone un intento de evaluación del SELA, tomando como punto de partida lo que se pretendía evitar, más que lo que se pretendía obtener, en la perspectiva de 1975.

En este sentido se apuntan como logros:

1. La amplitud temática y operativa.
2. La pedagogía del interés y de la acción.
3. Aumento en la capacidad de discusión y análisis.
4. Coordinación y cooperación centralizadas.
5. Sensibilidad a introducir en su programa puntos de interés especial.
6. Independencia política del organismo.

A continuación destaca la existencia de una serie de problemas: crisis de identidad, necesidad de mayores realizaciones concretas, falta de interés uniforme y consecuente, parálisis organizativa y falta de apoyo suficiente.

Finaliza analizando las perspectivas para los próximos diez años y concluye que, dado que la situación en 1985 se ha agravado respecto a 1975, es necesario fortalecer al SELA, que es el único organismo genuina e integralmente latinoamericano.

Capítulos del SELA, núm. 10, julio-diciembre 1985, p.p. 5-11, Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano, Caracas (Venezuela).

Hernández Chávez, Alcides: «Política económica y pensamiento neoliberal. El caso de Honduras».

Al tomar posesión el gobierno de Suazo Córdoba, la situación socioeconómica hondureña estaba caracterizada,

entre otras, por las siguientes características: recesión con inflación; desempleo masivo; reforma agraria paralizada; aguda iliquidez de las pequeñas y medianas empresas; alto déficit fiscal; deshonestidad e inercia en la función pública; decreciente nivel de vida de la población. La respuesta gubernamental a esta problemática se concretó en el diseño y puesta en práctica de una política económica de corte estrictamente neoliberal que no podía permitir superar, sino más bien agudizar, la situación aludida. Una política alternativa ha de procurar la transformación radical de la estructura productiva, el control estatal sobre el sistema financiero, el desarrollo de las comunicaciones y una política laboral y social favorable a las mayorías.

Estudios Sociales Centroamericanos, núm. 37, enero-abril 1984, p.p. 231-257, Programa Centroamericano de Ciencias Sociales, San José (Costa Rica).

Hernández Rodríguez, Rogelio: «Empresarios, Estado y condiciones laborales durante la sustitución de importaciones».

El postulado empresarial del necesario ambiente de seguridad para desarrollar su actividad supone dos exigencias: una política económica favorable y unas relaciones obrero-patronales estables. Esta última resulta especialmente significativa porque en su alteración ven los empresarios un peligro potencial para la propiedad privada. Ante tal amenaza responden como clase reduciendo la inversión y exigiendo la intervención del Estado para restituir la paz social. Y entienden que el contenido de tal intervención ha de orientarse a: limitar los aumentos salariales, imponer la norma del rendimiento individual como mecanismo de incremento salarial, ilegalizar la huelga en tanto instrumento abocado a la lucha de clases y neutralizar el sindicato, reduciendo su función a la defensa de intereses que no afecten al orden o al bien común. Tal es la línea de pensamiento que surge del análisis de documentos empresariales dirigidos al gobierno durante el período de sustitución de importaciones en México.

Foro Internacional, Vol. XXVI, núm. 2, octubre-diciembre 1985, p.p. 157-171, El Colegio de México, México D. F. (México).

Herrera, Felipe: «25 años del Banco Interamericano de Desarrollo».

A partir de 1974, frente a las nuevas tendencias de la economía mundial, comenzó a perder progresivamente importancia relativa el financiamiento público internacional para los países latinoamericanos. El crecimiento de la liquidez monetaria internacional dio a la Banca internacional una desconocida gravitación en términos absolutos y relativos. Sin embargo, al persistir el proceso de recesión

mundial, se vuelve evidente que nuestros países debieran encontrar nuevamente la respuesta a sus necesidades en organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo.

La experiencia de los últimos 25 años en América Latina muestra que el financiamiento público internacional, desde cualquiera de sus perspectivas, constituye una forma de cooperación esencial para el progreso de la región.

(El autor fue el primer presidente del Banco Interamericano de Desarrollo.)

Revista de la CEPAL, núm. 27, diciembre 1985, p.p. 151-160, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, Santiago de Chile.

Hirschman, Albert: «En contra de la parsimonia: tres formas fáciles para complicar algunas categorías del discurso económico».

Desarrolla la tesis de que la teoría económica tradicional se ha basado en algunos postulados muy simplistas, entre los que están el principio de la maximización del interés individual, la escasez de recursos y la existencia de preferencias exógenas. Estos postulados excluyen aspectos centrales de la realidad humana y, por lo tanto, la teoría resulta incapaz de explicar muchos fenómenos económico-sociales.

En este artículo se exploran algunas implicancias derivadas de la utilización de postulados más complejos. En particular se introducen dos «recursos» del ser humano que no se agotan con su uso, sino más bien se acrecientan: la capacidad de autoevaluarse y discernir sobre las propias preferencias, reflexionando sobre ellas en base a valores prevaletentes; y en segundo lugar, el «recurso» del amor y del espíritu cívico, en contraposición al interés personal. De aquí surgen dos tensiones: una, en el interior del ser humano, entre los «gustos espontáneos» y su discernimiento; y la segunda, entre las acciones instrumentales, destinadas a lograr resultados concretos y medibles, y las acciones no instrumentales, destinadas a expresar y a afirmar los valores en que se cree.

Estudios Cieplan, núm. 19, junio 1986, p.p. 135-147, Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina (CIEPLAN), Santiago (Chile).

Hodara, Joseph: «Reflexiones sobre la condición latinoamericana».

La coherencia del sistema latinoamericano se ha visto mermada por la confusión crónica entre poder, sociedad y mercado. Ninguna de estas categorías cristalizó plenamente ni se impuso entre ellas un orden normativo. Si, además, a la rígida estratificación, al reparto clasista del espacio y a la fragmentaria integración nacional se suma la amenaza de proletarización creciente y la implosión de

expectativas que afecta a la legitimidad política, resulta claro que los apremios actuales afectan especialmente a Latinoamérica forzando un cruce, diferenciando según situaciones, de crisis económica y política, cuya superación precisa: nuevas orientaciones en materia de crecimiento (detener desustitución de importaciones, incentivar tecnologización de las economías, revolucionar el sector agrícola-rural); nueva política de empleo (recalificar mano de obra y acelerar la movilidad geográfico-sectorial) e ingresos (promover ahorro institucional); una orientación definida del Estado que supere la ambigüedad existente.

Revista Paraguaya de Sociología, núm. 62, enero-abril 1985, p.p. 21-38, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción (*Paraguay*).

Hoffman, Rodolfo; Kageyama, Angela: «Distribuição da renda no Brasil, entre famílias e entre pessoas, em 1970 e 1980».

São analisados os dados sobre distribuição da renda dos Censos Demográficos de 1970 e 1980. Verifica-se que na década de 70 cresceu a desigualdade entre pessoas economicamente ativas, embora de forma menos intensa do que na década anterior. Entre 1970 e 1980 o processo de concentração da renda foi mais intenso no setor agropecuário do que nos setores urbanos, ao contrário do ocorrido na década de 60, para todas as regiões do país. Quando se consideram as famílias como unidades de análise, observa-se, entre 1970 e 1980, um ligeiro decréscimo no grau de desigualdade da distribuição da renda. Esse decréscimo se deve, em grande parte, ao aumento do número de pessoas trabalhando por família, especialmente de mulheres e nas famílias mais pobres. O Brasil continua a ser, em 1980, um dos países de renda mais concentrada do mundo.

Estudos Econômicos, Vol. 16, núm. 1, 1986, p.p. 25-51, Instituto de Pesquisas Econômicas, São Paulo (*Brasil*).

Homem de Melo, Fernando Bento: «A necessidade de uma política alimentar diferenciada no Brasil».

Apresenta uma revisão do comportamento da produção agrícola brasileira durante 1977-84 e discute cinco fatores que, no momento atual, são relevantes para a alocação de recursos no setor agrícola, em particular levando-se em conta a sua segmentação em produtos domésticos (mercado interno) e de exportação. Com base nas evidências apresentadas nessas duas primeiras partes, a seção final dedica atenção à questão de se introduzir uma política alimentar diferenciada, isto é, considerando-se a existência dos sub-setores de bens domésti-

cos e de exportação e diferenciada a favor das culturas do primeiro sub-setor.

Estudos Econômicos, Vol. 15, núm. 3, setembro-dezembro, 1985, p.p. 361-385, Instituto de Pesquisas Econômicas da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, São Paulo (*Brasil*).

Ibiate, Francisco J.: «Un programa de estabilización y reactivación económica».

Presenta los límites impuestos por el marco político y económico en que se ha decretado el «Programa de estabilización y reactivación económica» en El Salvador.

Enfatiza el hecho de que los términos estabilización-reactivación son problemas superficiales en el sentido de que derivan de problemas más fundamentales o estructurales, tanto por lo que atañe a las relaciones económicas y políticas externas como por lo que se refiere a dichas relaciones en el orden interior.

Hacia afuera, recomienda aunar esfuerzos con otros países deudores en orden a combinar el pago de la deuda y el desarrollo social. Hacia adentro, la economía de crisis y guerra prolongadas requiere iniciar el camino hacia un modelo más austero, más sencillo, más equitativo en la distribución del sacrificio.

De cualquier modo, el poner fin a la guerra civil es una condición previa para cualquier logro en el orden económico.

Estudios Centroamericanos (ECA), Año XLI, núm. 450, abril 1986, p.p. 275-290, Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas», San Salvador (*El Salvador*).

Leff, Nathaniel; Sato, Kazuo: «Entrada de capital extranjero, ahorro interno e inversión en la América Latina: una historia negativa y precautoria».

Plantea la explicación de las causas determinantes del flujo de capital hacia América Latina, con el objetivo de obtener recomendaciones en orden a reducir su participación en el PIB sin afectar la tasa de formación de capital.

La estrecha conexión de este problema con el de las posibilidades de incrementar la tasa de ahorro interno obliga a analizar la sensibilidad del ahorro al crecimiento del ingreso.

Dicho aspecto se aborda desde la perspectiva del enfoque de los coeficientes aleatorios, incluyendo como variables relevantes, además de las tradicionales —magnitud de las razones riqueza-ingreso deseados, grado de desigualdad en la distribución del ingreso, extensión de la intermediación financiera, tasa de inflación, velocidad de

ajuste del ahorro efectivo al deseado...—, el gasto en armamentos y publicidad.

El análisis empírico no aporta resultados significativos, por lo que no es posible sugerir opciones concretas de política.

El Trimestre Económico, núm. 211, julio-septiembre 1986, p.p. 561-584, México D. F. (*México*).

Levy, Santiago: «Cambio tecnológico y uso de la energía en México».

Analiza el efecto del cambio tecnológico sobre la demanda de insumos energéticos, desarrollando una metodología que descompone los cambios observados en la producción total sectorial en un efecto tecnológico y un efecto demanda.

Las principales regularidades empíricas observadas, aunque no sean acompañadas por las respectivas hipótesis explicativas, son:

- El efecto tecnológico en la economía como un todo ha sido neutral.
- El efecto tecnológico en los sectores energéticos ha sido negativo.
- Aunque las tendencias no son homogéneas en todos los sectores, los dos resultados anteriores indican que la economía mexicana ha sufrido un cambio hacia el empleo de técnicas de producción más intensivas en el uso de energía.
- Los aumentos en los coeficientes energía/producto se han traducido (período 1970-75) en una marcada reducción de los requerimientos de trabajo en el 85 por 100 de los sectores de la economía, reduciéndose el coeficiente agregado trabajo/producto en un 28 por 100 en el mismo período.

El Trimestre Económico, Vol. LII (4), núm. 208, octubre-diciembre 1985, p.p. 1141-1163, México D. F. (*México*).

Lira, M.: «La larga marcha de Prebisch hacia la crítica del capitalismo periférico y su teoría de la transformación de la sociedad».

Distingue tres etapas en la evolución de su pensamiento:

1. 1948-1963 (Secretario Ejecutivo de la CEPAL): Concibe el modelo centro-periferia.
2. 1964-1969 (Secretario Ejecutivo de la UNCTAD): Crítica el orden económico internacional de posguerra, radicalizándose hasta plantear la sustitución del capitalismo periférico por otro modelo de sociedad profundamente distinto.
3. Mitad de la década de los 70 hasta su retorno a CE-

PAL: surge su teoría del «capitalismo periférico» a partir de la interpretación del ciclo largo del desarrollo capitalista en los países más avanzados de América Latina.

La superación de la crisis exige una profunda transformación socioeconómica y política —no simples cambios en la estrategia de desarrollo—, debido al creciente conflicto entre los procesos de generación y apropiación del excedente.

Finaliza con una síntesis de las críticas dirigidas a la teoría del capitalismo periférico y a la de su transformación, centrándose en los aspectos de mayor trascendencia teórica y política.

El Trimestre Económico, núm. 211, julio-septiembre 1986, p.p. 451-476, México D. F. (*México*).

Londoño, Juan Luis: «Evolución reciente del empleo y el desempleo urbanos».

En primer lugar muestra por qué, con la heterogeneidad del mercado laboral en Colombia, la tasa de desempleo no es el indicador adecuado de los desequilibrios en el mercado de trabajo.

Plantea, a continuación, que la dinámica del empleo depende esencialmente de los niveles de actividad de los sectores productivos y, en menor grado, del crecimiento de los costos salariales. Bajo esta perspectiva, la recesión en el sector industrial y de la construcción es causa esencial de la evolución del desempleo en el presente quinquenio.

En consecuencia, una política de empleo debe enmarcarse en políticas macroeconómicas, a mediano plazo, que lleven a la recuperación de las actividades productivas urbanas, donde el sector informal es estratégico.

Por último, hace un análisis de posibilidades y limitaciones de los programas a corto plazo contra el desempleo.

Economía Colombiana, núm. 172-173, agosto-septiembre 1985, p.p. 10-22, Contraloría General de la República, Bogotá (*Colombia*).

Lopes, Francisco; Modiano, Eduardo: «Determinantes externos e internos da atividade econômica no Brasil».

Aborda o problema da identificação empírica dos determinantes do nível de atividade econômica no Brasil através de un exame detalhado dos episódios recessivos de 1981 e 1983.

A principais conclusões são:

- as variáveis do setor externo, como exportações e importações, não parecem ter efeito direto significativo sobre o PIB, mas a necessidade de equacio-

nar o problema da dívida externa pode condicionar o comportamento de outros determinantes importantes do PIB.

- um desses determinantes importante é o montante dos gastos públicos.
- não há evidencia clara de que o comportamento dos agregados monetarios tem influência sistemática sobre a evolução do PIB.
- há fortes indícios que as restrições seletivas sobre o crédito ao consumidor foram um determinante importante da recessão de 1981.

Estudos Econômicos, Vol. 15, núm. 3, setembro-dezembro 1985, p.p. 387-404, Instituto de Pesquisas Econômicas, Universidade de São Paulo, São Paulo (*Brasil*).

López, Hugo y otros: «Memorando de coyuntura económica colombiana. Abril de 1986».

Analiza el comportamiento de la economía colombiana durante 1985 y esboza las principales tendencias para los próximos años. La política de sobreajuste fiscal y monetario, asociada a la urgencia de corregir los desequilibrios del sector externo, generó una desaceleración del ritmo de crecimiento económico y un deterioro de las condiciones del mercado laboral. Sin embargo, las perspectivas para los próximos años son halagüeñas en virtud de las nuevas condiciones del mercado mundial cafetero que, junto con las perspectivas de exportación de combustibles, deberán eliminar las restricciones en el sector externo de la economía. Los aspectos reseñados en este trabajo son los siguientes: coyuntura cafetera, mercado laboral, inflación, políticas monetaria y fiscal, sector externo y sector financiero.

Lecturas de Economía, núm. 19, enero-abril de 1986, p.p. 241-303, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Medellín, Medellín (*Colombia*).

Maia Gomes, Gustavo: «Monetaristas, neoestructuralistas e inflación brasileña en 1985».

Basándose en las estadísticas del período 1979-1984 analiza la capacidad explicativa de la corriente monetarista y del moderno estructuralismo —enriquecido con la tesis de la inflación inercial— en la interpretación de la inflación brasileña.

Las conclusiones derivadas de este estudio le permiten abordar el análisis de la estabilidad de la inflación en 1985, período caracterizado, a diferencia del anterior, por un crecimiento económico modesto.

Las perspectivas no aseguran el mantenimiento del equi-

librio tan inestable existente y, a pesar de que del estudio se deriva un mayor acierto de las teorías estructuralistas, se sugiere un poco de prudencia monetarista en factores tales como el déficit público, la expansión de la base y el control de la oferta monetaria.

En ocasiones, la realidad se comporta produciendo circunstancias que favorecen la verificación de ciertas teorías, pero que, al mismo tiempo, inhiben las fuerzas incompatibles con las conclusiones de sus razonamientos.

El Trimestre Económico, núm. 210, abril-junio 1986, p.p. 283-313, México D. F. (*México*).

Manigat, Leslie F.: «El SELA y el porvenir de las relaciones políticas y económicas de América Latina y el Caribe».

Propone algunas ideas básicas para la reorientación del SELA pasando revista a los factores, sobre todo de índole política, asociados a su establecimiento y a los rasgos que ha adquirido como consecuencia de su funcionamiento.

El SELA se podría proponer, desde el punto de vista institucional, el cumplimiento, en el campo de las relaciones económicas intralatinoamericanas, de funciones parecidas a las que correspondieron a la OEEC (Organización Europea de Cooperación Económica), así como, en lo relativo a una mayor institucionalidad para negociar con los países desarrollados, funciones similares a las que desempeña el grupo de países ACP. Desde una perspectiva más general, el SELA también podría cumplir la función de una verdadera «anficiónia» moderna de los países latinoamericanos, ampliando su ámbito material a la cooperación cultural y social y sentando, de este modo, las bases de una futura confederación de los Estados de la región.

Integración Lationamericana, Año 10, núm. 108, diciembre 1985, p.p. 40-53, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires (*Argentina*).

Martins Alves, Paulo Sérgio: «Estimativas de diferenças inter-regionais na produção industrial brasileira: 1960-1975».

Procurou estimar a elasticidade de substituição e os retornos de escala para alguns ramos industriais, bem como a participação relativa dos fatores produtivos no produto e a eficiência industrial nos diversos Estados do Brasil. A obtenção de diferentes níveis de eficiência industrial pelos diversos Estados constitui um importante referencial

para uma política de desenvolvimento e de descentralização industrial. Ademais, os resultados relativos à elasticidade de substituição poderiam, eventualmente, orientar uma redefinição da política de estímulos à implantação, nos diversos Estados, de atividades produtivas que contemplem instrumentos mais eficazes para à consecução dos objetivos de maior e mais rápida absorção de mão-de-obra. Finalmente, os resultados obtidos também tendem a indicar que acréscimos nos retornos de escala entre 1960 a 1975, provavelmente ligados à ocorrência de progressos técnicos, estariam a contrabalançar uma possível maior participação da mão-de-obra no produto industrial.

Revista Econômica do Nordeste, Vol. 17, núm. 2, abril-junho 1986, p.p. 185-223, Banco do Nordeste de Brasil, Fortaleza (*Brasil*).

Martner, Gonzalo: «La inserción de la América Latina en la economía mundial».

En primer lugar, analiza los obstáculos que enfrenta América Latina en sus relaciones económicas, dividiendo la economía mundial en cuatro grandes áreas: Estados Unidos, Europa Occidental, Países Socialistas de Europa Central y del Este y el resto de los continentes subdesarrollados.

Posteriormente, agrega una breve descripción de los obstáculos de carácter global que inciden en esta articulación: deuda externa, intercambio desigual, tendencias del proceso tecnológico en el mundo industrial hacia el armamentismo y desplazamiento de mano de obra.

Finalmente, se discuten los siguientes lineamientos estratégicos para el lapso 1985-2000:

- Transformaciones estructurales básicas.
- Nuevas políticas de articulación con las áreas de mayor potencial de crecimiento (Japón y Europa Occidental).
- Control de los recursos latinoamericanos.
- Prioridad a la política de comercio intralatinamericano.
- Estímulo a la cooperación Sur-Sur.
- Proceso de reindustrialización orientada a satisfacer la demanda interna.
- Construcción de un sistema alimentario, de transportes y financiero latinoamericano.
- Establecimiento de un mecanismo latinoamericano de inteligencia económica y comercial.

El Trimestre Económico, núm. 208, octubre-diciembre 1985, p.p. 1021-1048, México D. F. (*México*).

Mateo, Fernando de; Gitli, Eduardo: «Proteccionismo y ajuste estructural. Reflexiones en ocasión del XX aniversario de la UNCTAD».

Desde la perspectiva de la crisis actual de la economía internacional, pasa revista a los antecedentes del proteccionismo durante la primera época dorada del libre comercio (finales del siglo XIX) y examina brevemente cómo las instituciones internacionales surgidas al final de la segunda guerra mundial contribuyeron a la existencia de una segunda época dorada en el período 1945-1970.

Centra su análisis en el carácter del proteccionismo actual y en sus repercusiones en la economía mundial, y, sobre todo, en los países en desarrollo.

Presenta una serie de propuestas tendentes a ajustar el funcionamiento de las economías de mercado a pautas de comercio que respeten las ventajas comparativas existentes y potenciales de los distintos países.

Comercio Exterior, Vol. 36, núm. 2, febrero 1986, p.p. 139-151, Banco Nacional de Comercio Exterior, México-D. F. (*México*).

Meller, Patricio; Arrau, Patricio: «Revisión metodológica y cuantificación de las cuentas nacionales chilenas».

Complementa una revisión anterior de las tasas de crecimiento del Producto Geográfico Bruto (PGB) y de las Cuentas Nacionales Oficiales (CNO) en que ofrecía el PGB a precios constantes, con desagregación sectorial y a nivel de toda la economía.

Ahora proporciona la descomposición del GPGB (gasto) a precios constantes en sus componentes principales: consumo de hogares, gastos de gobierno y formación bruta de capital fijo.

Describe minuciosamente la metodología global de cálculo del PGB y del GPGB medidos a precios constantes y corrientes; además se proporciona el procedimiento necesario para compatibilizar todo el sistema de Cuentas Nacionales, tanto para la parte real y la nominal, como con la compatibilización de ambas partes entre sí.

Estudios CIEPLAN, núm. 18, diciembre 1985, p.p. 95-184, Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina, Santiago (*Chile*).

Méndez V., Sofía: «México y los países del CAME».

Ante la pérdida de participación de los países en desarrollo en el comercio mundial, se plantea el problema del posible estrechamiento de vínculos económicos con los países europeos del CAME.

La vía principal estaría en el campo industrial, dado que las relaciones incluyen un conjunto de medidas que contribuyen a la diversificación productiva y al asentamiento de bases para una inserción internacional más favorable a los países en desarrollo (asistencia técnica, transferencia de conocimientos científicos y procesos tecnológicos, formación de recursos humanos...).

En este sentido, México, como único país con saldo negativo en su comercio exterior con el CAME, tendría, a corto plazo, perspectivas favorables para incrementar sus exportaciones. A medio plazo, la intensificación de relaciones exigiría una voluntad política al respecto, así como una modificación estructural de su aparato productivo y de la composición de sus flujos de comercio.

Investigación Económica, núm. 174, octubre-diciembre 1985, p.p. 73-93, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F. (México).

Mesa-Lago, Carmelo: «Seguridad Social y desarrollo en América Latina».

Analiza la situación financiera de la Seguridad Social en 20 países latinoamericanos, agrupados de acuerdo con su situación respecto al desarrollo del sistema de protección, y se examinan sus semejanzas y diferencias y sus tendencias en materia de financiación y equilibrio financiero.

Abarca una gran variedad de aspectos entre los que destacan la evolución histórica de la protección social en América Latina, los problemas de cobertura, prestaciones, financiación y costes, y el impacto de la Seguridad Social en el desarrollo.

Concluye en la necesidad de reforma de la Seguridad Social: en los países pioneros, para enfrentar problemas de financiación a corto plazo, residuos de la estratificación y del mantenimiento del nivel de prestaciones básicas; en los países con sistemas de Seguridad Social más nuevos, para extender la cobertura con un sistema de financiación capaz de garantizar las prestaciones a largo plazo.

Revista de la CEPAL, núm. 28, abril 1986, p.p. 131-146, CEPAL, Santiago de Chile.

Montoya, Aquiles; Martínez, Julia Evelyn: «La política económica de la democracia cristiana».

Analiza la política económica del gobierno demócrata cristiano de El Salvador, situándola dentro de un proceso reformista que ha logrado, en alguna medida, una disminución del poder absoluto del gran capital.

El modelo económico del presidente Duarte es caracterizado por la tendencia a trasladar el eje de acumulación desde la producción agrícola tradicional hacia la exporta-

ción de bienes industriales y agroindustriales destinados al mercado norteamericano.

Los costes mayores de implementación de este modelo estarían recayendo sobre los sectores populares más desfavorecidos, al haber relegado a un segundo plano el desarrollo social y la redistribución del ingreso.

Estudios Centroamericanos (ECA) Año XL, núm. 445, noviembre 1985, p.p. 788-800, Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas», San Salvador (El Salvador).

Montuschi, Luisa: «Los sectores clave para el trabajo asalariado en la economía argentina, 1963-1970».

Define como sectores clave a aquellos cuya expansión permitiría la maximización del empleo total consistente con la posibilidad de obtener el mayor incremento posible en el ingreso asalariado.

Se parte de la utilización del modelo insumo-producto, tomando en cuenta tres criterios alternativos:

- Criterio tecnológico, calculando los coeficientes totales de empleo e ingreso asalariado.
- Un criterio alternativo que tiene en cuenta la incidencia real de cada sector en la economía, mediante la ponderación de los coeficientes anteriores por el vector de demanda final.
- La tendencia definida por el cambio total observado en las variables pertinentes y la desagregación de dicho cambio en tres componentes: un efecto productividad, un efecto estructura y un efecto demanda final.

El análisis aplicado a la economía argentina en el período 1963-1970 permite identificar a los sectores «construcción» y «servicios personales y financieros» como sectores clave para el trabajo asalariado.

Económica, Año XXXI, núm. 1, enero-abril 1985, p.p. 81-98, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de la Plata, La Plata (Argentina).

Musgrove, Philip: «Distribución del ingreso familiar en la República Dominicana, 1976-1977».

Trata de obtener, a pesar de la precariedad informativa, los rasgos principales de la distribución del ingreso en la República Dominicana, para corregir las concepciones erróneas existentes y sugerir aquellas que pueden ser de utilidad en las decisiones de política económica.

Utiliza un doble enfoque: numérico y gráfico, sin que ninguno se revele mejor que el otro para detectar las cuestiones de interés.

Los resultados no son sorprendentes porque se confirma que la pobreza abunda más en las áreas rurales, en la

agricultura y entre los menos educados. Pueden destacarse como hallazgos más relevantes los siguientes:

- Si la población rural tuviera que depender sólo de la agricultura habría más pobreza en las áreas rurales que en todo el país.
- Las familias cuyo jefe no pertenece al mercado de mano de obra están mejor que las familias agrícolas o que aquellas cuyo jefe es analfabeto.
- Frecuencia de la pobreza entre los clasificados como empleadores.

El Trimestre Económico, núm. 210, abril-junio 1986, p.p. 341-392, México D. F. (México).

Ocampo Gaviria, José Antonio: «El sector externo colombiano: retrovisión y perspectivas».

Hace un examen general de la evolución comercial y financiera externa colombiana en el decenio 1974-1984 y de su relación con las políticas económicas de los tres últimos gobiernos, con el propósito de explicar el origen y las características de la crisis del sector externo colombiano iniciada a mediados de 1980 y que subsiste en la actualidad. Esta crisis ha tenido causas externas (debilitamiento del mercado mundial del café y dificultades del mercado internacional de capitales), pero, también, una causa doméstica: las inadecuadas políticas claramente contrarias a la estabilización del sector externo han dejado de tomar medidas anticíclicas, o han adoptado las medidas indicadas, pero en dosis equivocadas o de manera tardía. De todas formas, y por razones diferentes a medidas coyunturales del Estado, el sector externo colombiano presenta una perspectiva favorable para el período 1986-1990.

De este análisis extrae algunas lecciones sobre el tipo de intervenciones estatales en el frente externo de la economía colombiana que deberían adoptarse en el futuro próximo.

Lecturas de Economía, núm. 17, p.p. 9-21, mayo-agosto 1985, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Medellín, Medellín (Colombia).

Ochoa Franco, Francisco Javier: «Incidencia de los problemas financieros en los racionamientos de energía eléctrica».

La crisis financiera crónica del sector eléctrico colombiano tiene su origen en la brecha creciente que se ha creado entre requerimientos de fondos para inversión y para atender el servicio de deuda contraída en el pasado y la disponibilidad de recursos con tales fines, fruto de la insuficiente capitalización de las empresas del sector y de

las dificultades para conseguir y hacer efectivos los créditos nacionales e internacionales requeridos para satisfacer una elevada tasa de crecimiento de la demanda de energía eléctrica. El análisis de los problemas financieros del sector eléctrico —capitalización insuficiente, alto nivel de endeudamiento externo e interno, política de tarifas subsidiadas, crecimiento acelerado del servicio de la deuda, requerimientos elevados de inversión, etc.— muestra su gran incidencia en el desarrollo de los programas de expansión, precipitando periódicamente racionamientos de energía eléctrica. La conclusión a que conduce este análisis es que, dada la difícil situación financiera actual de este sector, su déficit tendría necesariamente que resolverse mediante racionamientos programados de energía eléctrica en los próximos años.

Lecturas de Economía, núm. 19, enero-abril de 1986, p.p. 33-96, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Medellín, Medellín (Colombia).

Oliveira Filho, Gesner José de: «Aspectos do comércio mundial no pós-guerra e o papel do Brasil na divisão internacional do trabalho».

O objetivo deste estudo é descrever os principais aspectos da evolução do comércio mundial, relacionando-os às mudanças do papel de Brasil na divisão internacional do trabalho. No capítulo I explicita referências teóricas do aparecimento de centros intermediários de liderança comercial entre as áreas menos avançadas. No capítulo II descreve a evolução do comércio mundial. No capítulo III faz o mesmo em relação ao Brasil, destacando a indústria automobilística, e no capítulo IV discute as tendências recentes assim como desenha combinações de alternativas que poderão se concretizar.

IPEA. INPES, 1985, p. 204, Río de Janeiro (Brasil).

Ominami, Carlos: «El socialismo y los actores del proceso económico».

Constituye una visión socialista de los problemas económicos actuales desde la perspectiva de que el socialismo es un proceso abierto, cuyo norte es la satisfacción de las necesidades mayoritarias de la población.

En este sentido propone una política que:

- Utilice los mecanismos del mercado como instrumento de información y coordinación.
- Recorra al Plan como anticipación colectiva en torno a un proyecto común de desarrollo.
- Renueve la planificación evitando la centralización excesiva y la tecnocracia a través del énfasis en la concertación social y la regionalización.
- Postule el pluralismo en materia de formas de propiedad, asignando a la empresa pública un papel

fundamental en innovación tecnológica y social.

- Incentive la diversificación de las demandas sociales, alentando su expresión en ámbitos diversos de la sociedad.
- Abra un espacio de interlocución con el medio empresarial.

En definitiva, la práctica socialista exige su absoluta adhesión a la democracia, la justicia social y la socialización del poder.

Chileconómico, núm. 4, septiembre 1986, p. 99-105, Vector, Santiago de Chile.

Pantojas García, Emilio: «Desarrollismo y lucha de clases: los límites del proyecto populista en Puerto Rico durante la década del cuarenta».

Suele concebirse el proyecto aplicado en Puerto Rico, durante los años cuarenta, por el Partido Popular Democrático, como un plan orientado al desarrollo capitalista por una clase nacional que vio truncadas sus aspiraciones. Frente a esto se afirma que tal proyecto representó la alternativa de un sector de la clase dominante a la crisis del enclave cañero colonial. Esta tesis se fundamenta analizando: la crisis de la década del treinta y su impacto en la estructura social; la rearticulación de las alianzas de clase en torno al Estado; la implantación del programa de reformas y su impacto, especialmente en el agro y la industria; finalmente, la base clasista del proyecto y sus contradicciones. Es decir, se analizan las condiciones económicas y políticas en las que surge, se desarrolla e implanta el proyecto y los intereses de clase que expresa.

Revista de Ciencias Sociales, Vol. XXIV, núm. 3-4, 1985, p. 355-391, Centro de Investigaciones Sociales, Universidad de Puerto Rico, San Juan (*Puerto Rico*).

Piñeyro, José Luis: «Seguridad Nacional en América Latina. Propuestas metodológicas».

Reseña las proposiciones, aportes y limitaciones de las tres percepciones analíticas surgidas como reacción al estructural-funcionalismo que campeaba en las teorías de relaciones internacionales: la dependencia estructural (del continente latinoamericano respecto a Norteamérica), la dependencia estratégica (de la Unión Americana de materias primas latinoamericanas para su industria civil y de guerra y mano de obra barata para sus transnacionales en el continente) y la estrategia global norteamericana, con gran énfasis en el aspecto militar, o sea, las distintas tácticas o subestrategias (económicas, comerciales, financieras, militares, etc.), utilizadas para la consecución de su estrategia integral y sus objetivos generales (reproduc-

ción de su dominio y penetración en las economías y sociedades de América Latina).

Nueva Sociedad, núm. 81, enero-febrero 1986, p.p. 97-105, Caracas (*Venezuela*).

Quintero Rivera, Angel: «La cimarronería como herencia y utopía».

Plantación y contraplantación, esclavitud y cimarronería son elementos que caracterizan el eje constitutivo de la sociedad caribeña. Pero fue la cimarronería el elemento crucial que marcó el patrón cultural del desarrollo histórico caribeño. En su origen la cimarronería supuso una estrategia de huida (y oposición) del trabajo esclavo y del dominio estatal sobre la base de una solidaridad plural. Estos valores tomaron una mayor proyección transformadora en el movimiento obrero que, en su maduración clasista, desarrolló un nuevo cimarronaje de ataque al Estado capitalista. Sin embargo, cuando las dirigencias obreras insertan al movimiento en la lógica estatal, la cimarronería vuelve a la huida pero con un nuevo sentido: refugio en la intimidad y en lo cotidiano como espacios ajenos a la jurisdicción estatal. Hay que resaltar que la cimarronería, en cada una de sus fases, mantuvo una significativa expresión musical (danza, canto, instrumentos) de sus contenidos.

David y Goliath, núm. 48, noviembre 1985, p.p. 37-51, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires (*Argentina*).

Rama, Germán W.: «La juventud latinoamericana entre el desarrollo y la crisis».

El ciclo de transición estructural y las intensivas políticas de modernización y participación social por la vía de la educación generaron un conjunto de cambios en las estructuras sociales —oportunidades de movilidad social ascendente— cuyos principales beneficiarios fueron las generaciones jóvenes.

La irrupción de la crisis ha acentuado la tendencia de los grupos de poder a frenar y revertir los procesos de movilidad ascendente. Los grupos jóvenes que no habían logrado educación son desalojados del mercado de trabajo; los de origen social bajo que habían logrado educarse son empujados hacia la exclusión social; el ingreso y la permanencia en la Universidad dependen del origen social y, en definitiva, en lugar de movilidad ocupacional ascendente, comienzan a reproducirse las posiciones de una generación a otra.

De este modo la crisis ha acentuado el carácter polarizado de las sociedades, pues al agravar las consecuencias del agotamiento del ciclo de cambio estructural, plantea una situación en que las relaciones sociales se esta-

blecen entre grupos relativamente cristalizados. El problema de la juventud se transforma, así, en los problemas de las juventudes de grupos sociales distintos y estratificados.

Revista de la CEPAL, núm. 29, agosto 1986, p.p. 17-39, CEPAL, Santiago de Chile.

Ramos, Lauro R. A.; Mata, Milton da: «A questão energética e a economia brasileira: experiência recente e perspectivas».

Examina as grandes linhas da política energética no período 1974/84, destacando as variações da política de preços. Feita tal retrospectiva, passa-se à discussão mais atual e substantiva que consiste em explorar alternativas de evolução para o próximo quinquênio. São apresentadas várias sugestões de políticas, envolvendo preços relativos, ênfase quanto aos níveis de investimentos e metas de produção. Explora-se, também, a questão de equilíbrio/desequilíbrio entre oferta e procura dos diversos energéticos nos próximos anos.

Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 15, núm. 3, dezembro 1985, p.p. 537-566, Instituto de Planejamento Econômico e Social, Rio de Janeiro (Brasil).

Restrepo, Juan Camilo: «Reflexiones sobre la rentabilidad empresarial en Colombia».

Analiza las causas del decaimiento de la rentabilidad empresarial en Colombia en términos macroeconómicos, los síntomas en que se expresa y los límites al desarrollo que origina: la baja rentabilidad empresarial asociada al proceso inflacionario, la obsolescencia de ciertos equipos de producción —vinculados al comercio exterior y al contrabando—, el crecimiento financiero desequilibrado de la década anterior, el acelerado endeudamiento de las empresas, el aumento de los pasivos laborales y un descuidado y no muy austero manejo de los gastos generales. Entre las consecuencias destaca la incapacidad para competir en el mercado de capitales, el debilitamiento de las empresas y sus dificultades para retener sus recursos, la disminución de la inversión en activos fijos y la excesiva dependencia de las ayudas estatales.

Para recuperar la rentabilidad empresarial es imprescindible llevar a término las políticas de ajuste y de control fiscal en curso.

Ensayos sobre Política Económica, núm. 7, junio 1985, p.p. 11-27, Banco de la República, Bogotá (Colombia).

Rieznik, Pablo: «Endeudamiento externo y crisis mundial». «Antecedentes sobre el caso brasileño».

El tema dominante de los dos textos que componen este trabajo es el de la deuda externa. El primero es un análisis del caso brasileño, de la evolución de su balance de pagos y endeudamiento con el exterior desde la posguerra hasta la década pasada. El segundo, en cambio, aborda la cuestión desde el ángulo de la crisis actual, analiza el carácter mundial del fenómeno, sus expresiones en las potencias capitalistas desarrolladas así como su repercusión sobre las condiciones de vida de la población laboriosa y de las naciones oprimidas. Se concibe la deuda como un aspecto más del *impasse* general de la sociedad actual y de los límites históricos que le son propios.

El estudio sobre el denominado sector externo de la economía brasileña data de 1979, lo que explica las características del enfoque, su tono al mismo tiempo más especializado y restrictivo. En el análisis que cubre la época más reciente se explicita el vasto alcance, político y social, de los problemas vinculados al debatido tema del endeudamiento externo.

CLACSO, Biblioteca de Ciencias Sociales, junio 1986, 123 p.p. Buenos Aires (Argentina).

Rodríguez, Miguel: «Auge petrolero, estancamiento y políticas de ajuste en Venezuela».

Analiza la situación actual de la economía venezolana, su evolución en la década pasada, y el rol que jugó la política económica para producir la paradoja del estancamiento en medio de una enorme abundancia de recursos externos.

Discute de modo especial la supuesta necesidad y las consecuencias de las políticas de ajuste que se han instrumentado en los últimos seis años y que se continúan aplicando en la actualidad.

La conclusión general es que las políticas restrictivas instrumentadas desde 1979 han sido injustificadas y han tenido efectos profundamente negativos sobre la economía. La crisis de 1983 no habría sido producto de un exceso de crecimiento, sino de la más espectacular fuga de capitales privados de la historia económica reciente de Venezuela.

Finaliza afirmando el gran margen de maniobra que actualmente sigue teniendo la economía venezolana para intentar una reactivación sostenida sin ocasionar efectos perniciosos sobre la inflación o la balanza de pagos.

Coyuntura Económica, Vol. XV, núm. 4, diciembre 1985, p.p. 201-227, Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO, Bogotá (Colombia).

Roedel, José Palomino: «Evaluación sobre la situación de la inversión extranjera en el Grupo Andino».

Recopila y analiza la información que, coherente y sistemáticamente sólo se obtiene a partir de 1960, respecto a la evolución de la Inversión Extranjera Directa (IED).

Consta de cuatro partes, más un anexo de comentarios sobre fuentes estadísticas y otro de datos.

La I Parte ofrece una síntesis de los resultados del trabajo.

La II Parte recoge las tendencias de la IED en el mundo, que se resumen en:

- Crecimiento relativo descendente.
- Principal proveedor: Estados Unidos.
- Concentración en los sectores manufactureros y de servicios.
- Importancia creciente de la reinversión de utilidades.
- Saldo positivo para los países desarrollados y negativo para los subdesarrollados.
- Crecimiento del financiamiento externo en detrimento de la inversión.

La III Parte evalúa la IED para el Grupo Andino, cuya información se obtiene con precisión a partir de 1970 con la Decisión 24.

La IV Parte examina la evolución de los contratos de tecnología en el Grupo Andino.

Junta del Acuerdo de Cartagena, núm. 5, noviembre 1985, 85 p.p., Serie Financiamiento, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela.

Salazar Santos, Felipe: «EL SELA: antecedentes y realizaciones».

Después de examinar las principales disposiciones del Convenio de Panamá, así como las finalidades, características y estructura institucional del SELA, analiza las acciones que ha llevado a cabo, tanto en el área de la coordinación y la consulta frente a terceros como en el campo de la cooperación económica entre los países miembros.

El balance es diferente según se haga el análisis desde la perspectiva de las actividades de cooperación o de las de coordinación y consulta. Los resultados obtenidos en las primeras han sido menos satisfactorios que los obtenidos en las segundas. Varias causas han determinado este desequilibrio. Una de las más importantes es la renuencia de los gobiernos de los países miembros a contraer compromisos que consideren que limitan su autonomía para la adopción de decisiones relativas a cuestiones importantes de sus políticas nacionales.

Este comportamiento ha condicionado los logros menos satisfactorios de la acción del SELA en el desarrollo de la cooperación económica intrarregional. No ha afectado, en cambio, la amplitud y profundidad de las activi-

dades de coordinación y consulta frente a terceros, ya que éstas no han supuesto compromisos que despierten recelos sobre posibles restricciones a la autonomía.

Integración Latinoamericana, Año 10, núm. 107, noviembre 1985, p.p. 3-27, Instituto para la Integración de América Latina, INTAL, Buenos Aires (*Argentina*).

Sebastián, Luis de: «España ¿es realmente puente entre Europa y América Latina?»

España no parece darse cuenta de las nuevas oportunidades de jugar un papel realmente importante en América Latina, por primera vez desde la Independencia, en el proceso histórico de consolidar una democracia latinoamericana basada en el desarrollo económico y social.

España sigue prisionera de dos vicios del pasado: la subordinación a los intereses norteamericanos en Latinoamérica y a hispanocentrismo exagerado.

Para determinar en qué debe consistir la función de ser puente, responde a las siguientes preguntas: qué quiere Europa de América Latina, a qué tipo de relaciones aspira, qué quiere América Latina de Europa, qué vínculos desea con el Viejo Continente y qué puede hacer España para acercar la realización de las aspiraciones y deseos mutuos de Europa y América Latina.

Estudios Centroamericanos ECA, Año XL, núm. 446, diciembre 1985, p.p. 908-919, Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas», San Salvador (*El Salvador*).

Secchi, Carlo: «El papel de las empresas pequeñas y medianas en el mejoramiento de la estructura productiva de los países en desarrollo».

Sostiene que la experiencia italiana, mucho más que la de otros países industrializados, puede ser de alto interés (como modelo de emulación y para conocer los errores que hay que evitar) para muchos países en desarrollo.

Comienza analizando la interacción entre el espíritu de empresa y el medio ambiente externo a la firma (sección I), con el objeto de establecer directrices sobre la relación recíproca entre el desarrollo y la eficacia económica (sección II). Las ventajas de las pequeñas y medianas industrias se consideran a continuación (sección III), antes de describir las condiciones que permiten y estimulan su nacimiento y crecimiento (sección IV). Tras discurrir la función que desempeñan estas industrias en la introducción de innovaciones y en los procesos de internacionalización (sección V), concluye formulando algunas observaciones (sección VI), principalmente sobre los desafíos que se plantean a la política gubernamental.

Revista de la CEPAL, núm. 27, diciembre 1985, p.p. 139-150, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, Santiago de Chile.

Silva Marques, Newton Ferreira: «A concentração do capital bancário no Brasil (1964-1984)».

O objetivo principal do trabalho é analisar as motivações que levaram as autoridades econômicas a acelerar o processo de concentração do capital bancário no período pós - 64.

Os fatos analisados indicam que este resultado foi consequência da estratégia governamental na adoção de un «modelo» de crescimento para uma economia internacionalizada, de capitalismo tardío, onde o capital não concorrencial foi o maior beneficiado, e tendo como os maiores agentes, os grandes bancos privados nacionais.

Os resultados do processo reflectiram-se na concentração bancária medida em participação relativa dos quatro e sete maiores bancos privados nacionais no total do sistema bancario.

Revista Brasileira de Mercado de Capitais, Vol. 11, núm. 34, abril-junho 1985, p.p. 157-175, Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais, Rio de Janeiro (*Brasil*).

Siqueira Telles, Paulo Roberto: «Reflexões sobre as importações brasileiras de tecnologia».

Trata dos gastos nacionais com a importação de tecnologia e apresenta sugestões para reduzir tais dispêndios a través de medidas governamentais. Na sua introdução e feita uma descrição geral dos conceitos básicos e citados os órgãos oficiais envolvidos com a importação de tecnologia no Brasil: tecnologia explícita e implícita, propriedade industrial e «know-how», Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) e Banco Central. Em seguida, é mostrada a situação brasileira atual quanto aos gastos realizados com pagamentos relativos aos contratos de transferencia de tecnologia e, ainda, estimativa de gastos com tecnologia implícita devidos à importação de produtos manufaturados. Por último, e objetivando uma maior contenção de gastos com as importações de tecnologia, são propostas medidas que poderão contribuir para essa finalidade.

Revista Econômica do Nordeste, Vol. 17, núm. 2, abril-junho 1986, p.p. 252-272, Banco do Nordeste de Brasil, Fortaleza (*Brasil*).

Sojo, Ana: «Morfología de la política estatal en Costa Rica y crisis económica».

Del 48 a comienzos de los 70, el Estado costarricense combinaba su contribución a la valorización del capital con

una política redistributiva. Posteriormente, durante la Administración Oduber, abierta ya la crisis, el Estado diversifica sus funciones, amplía su influencia y continúa su política social recurriendo al endeudamiento. Con la Administración Carazo el Estado es impugnado por sectores burgueses que buscaban un repliegue estatal junto al desmantelamiento de sus políticas reguladoras. El objetivo no se logra, pero el Estado keynesiano entra en crisis al tener dificultades para cumplir su cometido. Finalmente, durante la Administración Monge, se inicia la construcción de un acuerdo interburgués que busca desarrollar las maquilas y recabar mayor inversión extranjera; complementariamente, se ponen en práctica políticas tendentes a reducir el exceso de expectativas en el Estado. Hay algo significativo: la crisis económica no ha conducido, de momento al menos, a la crisis política.

Estudios Sociales Centroamericanos, núm. 37, enero-abril 1984, p.p. 139-162, Programa Centroamericano de Ciencias Sociales, San José (*Costa Rica*).

Soler, Ricaurte: «Latinoamericanismo».

El latinoamericanismo ha sido y es una realidad y un proyecto cultural y político que encuentra su legitimidad histórica en la necesidad de preservar una contradictoria unidad frente a la enajenación colonialista e imperialista. Hunde sus raíces en el hispanoamericanismo en tanto éste expresaba su voluntad política unitaria frente al expansionismo colonialista europeo y norteamericano. Precisamente el posterior imperialismo norteamericano generará la ideologización panamericanista con vocación ocultadora de lo que tal estrategia implica. Ante esto el latinoamericanismo supone un proyecto de unitaria resistencia contra la absorción imperialista. En cambio, el iberoamericanismo podría resultar un proyecto complementario si, aparte de asumir su múltiple riqueza cultural, supera las contradicciones políticas que existieron y existen entre las ex metrópolis y las ex colonias.

Tareas, núm. 62, septiembre-diciembre 1985, p.p. 93-100, Centro de Estudios Latinoamericano «Justo Arosemena», Panamá (*Panamá*).

Subsede de la CEPAL en México: «Centroamérica: bases de una política de reactivación y desarrollo».

Desde comienzos del presente decenio Centroamérica se halla sumida en la depresión económica más profunda y en la convulsión política más grave del último medio siglo.

Plantea la búsqueda de soluciones a esta situación partiendo de un examen de la evolución experimentada por las economías y las sociedades centroamericanas duran-

te el período de la posguerra y las causas por las que esos rasgos se alteraron abruptamente hacia finales de los años setenta.

Una vez hecha esta exposición y formuladas algunas consideraciones sobre las perspectivas a corto plazo de las economías de la región, identifica los recursos que poseen, precisa el papel que la cooperación intrarregional puede cumplir en el comienzo de un proceso de reactivación y desarrollo, explora la interacción entre el ámbito económico-social y el político y concluye con algunas reflexiones sobre el papel del Estado.

Revista de la CEPAL, núm. 28, abril 1986, p.p. 11-47, CEPAL, Santiago de Chile.

Suess, Paulo: «Alteridad-integración-resistencia. Apuntes sobre liberación y la causa indígena».

Formula siete hipótesis:

- Las sociedades indígenas autónomas se caracterizan por un equilibrio entre los sistemas de adaptación (cultura material), asociación (relaciones sociales) e interpretación (cosmología).
- Estas sociedades se distinguen de las sociedades nacionales fundamentalmente por la forma de acceso a la tierra, por el origen de la apropiación primaria de la misma, por su uso productivo, la estructura de propiedad y la ideología que la informa.
- Las presiones integracionistas estatales se expresan en el traslado de poblaciones indígenas desde territorios aborígenes a reservas controladas.
- La cuestión de la liberación aparece dentro de este contexto de dominación estatal en el que las peculiaridades étnicas tienden a sustentar un proceso de radicalización.
- En esta lucha de liberación es necesario establecer alianzas entre poblaciones indígenas y otros sectores sociales explotados.
- Las ciencias sociales con sus teorías (o teología) de la liberación subordinan las cuestiones reales de los grupos étnicos a los problemas de clase.
- Las diferentes Iglesias han apoyado históricamente el proceso de colonización e integración en el Estado Nacional, proceso que hoy se refuerza y continúa a través de la apelación a las ideas de solidaridad, conformismo y universalidad.

América Indígena, Vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre 1985, pp. 723-745, Instituto Indigenista Interamericano, México, D. F. (México).

Tavares de Araujo Jr., José: «Los mercados disputables y la competencia schumpeteriana en las economías de industrialización reciente».

En primer lugar señala los rasgos básicos de ambas teorías, así como las influencias recíprocas entre el progreso técnico y la estructura industrial.

A continuación analiza las economías de industrialización reciente, desde la perspectiva de la polémica en torno a si el Gobierno debe apoyar las actividades de ciencia y tecnología o es una duplicación del esfuerzo ya realizado en el Norte y sólo sería prioritario en las fases de expansión de la economía.

Concluye que es imposible el crecimiento industrial sin un componente endógeno de progreso técnico aunque las oportunidades de cambio se vean frecuentemente bloqueadas por el tipo de inserción internacional de cada país.

En el Tercer Mundo, son prioritarias las inversiones de esta naturaleza ya que, dado que sólo una pequeña porción de conocimientos se transforma en técnicas productivas, el diseño de la estructura industrial en el mundo actual constituye una sola versión del conjunto de opciones.

El Trimestre Económico, núm. 211, julio-septiembre 1986, p.p. 505-528, México D. F. (México).

Teitel, Simón; Thoumi, Francisco: «Da substituição de importações às exportações: as experiências argentina e brasileira no campo das exportações de manufaturados».

Demuestra que, nas economías grandes e relativamente mais industrializadas, como as de Argentina e do Brasil, o crescimento das exportações resultou não apenas de um maior processamento de recursos naturais, mas também dos produtos manufaturados que esses países aprenderam a produzir durante a fase de substituição de importações. Examina, ainda, a evolução da composição de produtos manufaturados exportados no período 1960/80 e discute as hipóteses que ligam o crescimento das exportações desses produtos ao processo de crescimento industrial dos países analisados e às características dos produtos exportados, além de examinar o efeito dos incentivos às exportações sobre o crescimento destas. Além de negar que o substancial crescimento das exportações na década de 70 tenha sido mera consequência dos incentivos fiscais às exportações, a trabalho conclui não apenas que estas não representaram formas excessivamente dispendiosas de obter divisas externas, mas também apresentaram, muito provavelmente, benefícios dinâmicos, como maior utilização de capacidade, economias de escala e aprendizado tecnológico.

Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol. 16, núm. 1, abril 1986, p.p. 129-166, Instituto de Planejamento Econômico e Social, Rio de Janeiro (Brasil).

Testa, Mario: «Tendencias de Investigación en Ciencias Sociales para Planificación».

Parte de que la utilización de la planificación en América Latina ha sido víctima del malentendido que supone

aplicar una herramienta socialista a países capitalistas.

Desde el enfoque científico metodológico de la teoría de sistemas crítica tanto la planificación normativa —válida para situaciones de poder concentrado con consenso en la base y no cuando el poder compartido es reflejo de conflictos sociales de origen organizativo— como la planificación racional sistémica —que opera sobre estructuras, la predicción es medio para diseñar futuros deseables y diferencia entre políticas y viabilidad de los aspectos operativos—, como la planificación estratégica —incorpora explícitamente lo político como objeto de trabajo.

Con base en estas consideraciones, propone:

- Una planificación cuyo objetivo central sea promover condiciones que posibiliten acciones conducentes a cambios sociopolíticos y económicos en los países.
- Un postulado de coherencia entre propósitos, métodos y organización, que desarrolle ampliamente.

Cuadernos del CENDES, núm. 5, enero-abril 1986, p.p. 65-100 (CENDES), Caracas (Venezuela).

Tomassini, Luciano: «Relaciones Internacionales: teoría y realidades».

Analiza las necesidades de reemplazar el paradigma clásico o realista que ha prevalecido en el estudio de las relaciones internacionales, por una visión actualizada que recoja la complejidad multipolar del mundo moderno. Para ello, después de señalar los rasgos fundamentales de la escuela clásica, examina los principales cambios que han ocurrido en el plano de las relaciones políticas y económicas internacionales durante los últimos quince años. Por último, indica algunas de las consecuencias que ha traído consigo la transformación de ese paradigma, particularmente tratándose de las relaciones externas de los países latinoamericanos. Estos han de ensayar estrategias de participación selectiva en el sistema internacional que les permita afrontar los verdaderos problemas que tienen en su frente externo: transformación tecnológica, desarrollo socioeconómico y construcción de sociedades democráticas y participativas dentro de un marco de paz.

Revista de Ciencia Política, Vol. VII, núm. 2, segundo semestre 1985, p.p. 7-22, Instituto de Ciencia Política - Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago (Chile).

Tornell, Aaron: «¿Es el libre comercio la mejor opción? Comercio Heckscher-Ohlin vs. comercio intraindustrial».

Sustenta la tesis de que la mejor política para promover el desarrollo eficiente del sector manufacturero es la liberalización selectiva, con países similares en su dotación de factores, de manera que pueda generarse un comercio intraindustrial.

Se fundamenta en las nuevas teorías del comercio internacional, que se describen, y que se contraponen a la tradicional de Heckscher-Ohlin.

Recoge las experiencias centroamericana y europea que, sin recurrir al proteccionismo, aprovecharon las economías de escala que procuraban el acceso a un mayor mercado, evitando la destrucción de industrias que la competencia habría eliminado.

Señala, también, la posible utilización que puede hacerse de las estadísticas de comercio exterior para elaborar una política de este tipo.

Finaliza con la evidencia empírica de México, que avala la necesidad de fomentar el comercio intraindustrial. Obtiene como resultado significativo que, comerciando más intensamente con los países desarrollados, la participación del componente intraindustrial es mayor con los países latinoamericanos.

El Trimestre Económico, núm. 211, julio-septiembre 1986, p.p. 529-560, México D. F. (México).

Torres Zorrilla, Jorge; Gana, Eduardo: «Comercio y equilibrio entre los países de ALADI».

Cuando aparece más necesaria la cooperación efectiva de los países latinoamericanos para superar el estrangulamiento externo y restablecer los niveles de intercambio zonal, la crisis económica ha repercutido fuertemente en forma negativa en dichas corrientes de comercio.

Se propone una metodología para seleccionar productos de intercambio potencial entre los países de la zona e identificar los ejes para la recuperación de las corrientes de comercio.

Las conclusiones indican que las futuras negociaciones en el seno de la ALADI deberían considerar preferentemente las relaciones comerciales entre los tres países mayores y los ocho menores de la Asociación, eje más afectado por la contracción; que la reactivación a corto plazo podría estar basada en un número limitado de productos de intercambio comercial recíproco; y que, finalmente, la utilización de algunas modalidades no tradicionales del intercambio, como el comercio compensado y otros, pueden contribuir a dinamizar la recuperación de las corrientes comerciales de los países de la ALADI.

Revista de la CEPAL, núm. 27, diciembre 1985, p.p. 73-81, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.

Uribe de Hincapié, María Teresa: «Las clases y los partidos ante lo regional y lo nacional en la Colombia decimonónica. Contribución a un debate».

Aporta algunos elementos metodológicos que permiten explicar la relación entre clases y partidos políticos y su in-

ciencia en la constitución del Estado Nacional colombiano durante la segunda mitad del siglo XIX. En un intento por desbordar los esquemas economicistas y mecánicos, adopta la perspectiva de lo regional y enfatiza la incidencia de los procesos de legitimación de lo político. El texto recoge la experiencia histórica de la alianza política entre los grupos regionales de comerciantes exportadores, la identidad de intereses económico-corporativos que les permitió impulsar las reformas políticas del Medio Siglo (1850) y su adscripción partidista diferencial debida a procesos de legitimación también distintos; por último, analiza la incidencia del bipartidismo en la conformación de la nacionalidad colombiana.

Lecturas de Economía, núm. 17, mayo-agosto 1985, p.p. 23-42, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Medellín, Medellín (*Colombia*).

Urquidi, Víctor L.: «Hacia un mundo sin empleo. Más allá del eterno corto plazo».

Para el año 2000 es preciso crear 560 millones de empleos adicionales en los países en desarrollo y 90 millones en los países industrializados. Sin embargo, la creación de empleos está amenazada por el lento crecimiento y la situación crítica de la economía internacional y por las tendencias ahorradoras de trabajo de la tecnología moderna. Si no se atienden los graves problemas estructurales, a largo plazo marcharemos hacia un mundo sin empleo. El caso en México es ilustrativo, pese al descenso de la fecundidad del último decenio.

Demografía y Economía, Vol. XVIII, núm. 4 (60), octubre-diciembre 1984, El Colegio de México, México D. F. (*México*).

Vial, Joaquín; Le Fort, Guillermo: «Deuda externa y perspectivas de crecimiento en América Latina».

Analiza en qué medida influye la restricción externa impuesta por la crisis de la deuda externa sobre el crecimiento económico de los cuatro países más importantes de la región (Argentina, Brasil, Chile y México). El modelo que se utiliza para ello está dividido en dos bloques: el de las cuentas nacionales y el de las cuentas externas, y la variable crítica en el análisis es la tasa de interés internacional. Examina diferentes escenarios de la economía internacional y encuentra que aun en las mejores circunstancias algunos países de la región experimentarían serios problemas de crecimiento a causa de la citada restricción externa.

Integración Latinoamericana, Año 11, núm. 109, enero-febrero 1986, p.p. 19-25, Instituto para la Integración de América Latina, INTAL, Buenos Aires (*Argentina*).

Vitelli, Guillermo: «Empresas industriales y empleo durante la industrialización sustitutiva. Notas exploratorias».

Establece categorías globales sobre los rasgos peculiares de la empresa que surge en América Latina durante el proceso de sustitución de importaciones, así como sobre la evolución del empleo requerido por ese tipo de organizaciones industriales.

El trabajo se basa en numerosos estudios empíricos de empresas y plantas industriales elaborados a partir de la segunda mitad de los sesenta.

Ofrece a partir de dichos estudios una tipología de la empresa representativa de este proceso, en un cuadro comparativo que contiene información sobre aspectos tales como el origen de la tecnología y el capital, el tipo de aprendizaje de la mano de obra y las razones que explican la evolución del empleo, para un grupo de 31 actividades industriales diferentes.

Comercio Exterior, Vol. 36, núm. 3, marzo 1986, p.p. 250-267, Banco Nacional de Comercio Exterior, México D. F. (*México*).

B) Resúmenes de artículos publicados en revistas españolas

Abad Balboa, Carlos: «La industria alimentaria española. Caracterización de la concentración y la internacionalización de las mayores empresas».

En el aspecto de la concentración demuestra que el típico sobre el minifundismo industrial del sector puede haberse relativizado al experimentarse el fuerte crecimiento de un segmento de grandes empresas dinámicas e innovadoras que controlan una gran parte de diferentes mercados alimentarios.

Desde el punto de vista de la inversión extranjera en el sector —una vez señalados y cuantificados los efectos sobre la dependencia tecnológica y el comercio exterior— cuantifica sectorialmente su importancia y analiza las pautas de especialización que rigen su presencia.

Destaca el hecho de que tras unas etapas en que se desplazaron industrias y producciones tradicionales para introducir productos marquisistas de nueva concepción, el capital extranjero está tomando posiciones en aquellas ramas que cuentan con empresas bien dimensionadas y buenas redes de comercialización, de cara a asegurarse el control de la expansión de los mercados generada por la integración en la CEE.

Estudios sobre Consumo, núm. 6, diciembre 1985, p.p. 63-120, Instituto Nacional de Consumo, Madrid.

Alcaide Inchausti, Julio: «Rasgos básicos del desempleo en España».

Dentro del conjunto de países de la OCDE, España cuenta con el mayor nivel de desempleo y la menor tasa de actividad económica. Las causas explicativas de esta situación hay que buscarlas en la alta tasa de natalidad en los años sesenta y primera parte de los setenta; en el retorno de trabajadores españoles de Europa, y, en el acusado crecimiento de los costes reales del factor trabajo a partir de 1974.

El paro español es marcadamente juvenil, femenino, de larga duración, afecta principalmente a los sectores industriales tradicionales y al sector de la construcción, y se distribuye desigualmente a nivel regional.

Las expectativas de evolución futura del desempleo son sombrías; la población en edad de trabajar seguirá creciendo hasta 1996. Tendría que crecer el empleo en una tasa apreciable para que el paro descendiese, lo que exi-

giría notables aumentos del PIB dado el crecimiento previsible de la productividad española, sensiblemente inferior a la media comunitaria.

Papeles de Economía, núm. 26, 1986, p.p. 59-73, Fundación FIES-CECA, Madrid.

Barceló Vila, Luis Vicente: «El papel de la política agraria en la actual crisis económica mundial».

Comienza realizando una valoración de la política agraria en el contexto de crisis económica general en que se hallan sumergidas las economías occidentales desde hace algo más de una década.

La principal característica de dicha política ha sido y es el proteccionismo, por lo que se analiza la valoración que de él se hace por los economistas agrarios españoles.

Estudia, también, la incidencia de la crisis energética, los nuevos datos aportados por la crisis y los aspectos fundamentales de la misma: violentas fluctuaciones en los precios mundiales, agudización de la distorsión existente en el mercado de trabajo, encarecimiento de los inputs energéticos y del capital exterior.

Esta valoración entraña la doble consideración de cómo ha sido y cómo debería haber sido dicha política, finalizando con unas reflexiones sobre el papel de la política agraria en el contexto de crisis económica mundial, en el ámbito de los países subdesarrollados y en los países socialistas de planificación centralizada.

Agricultura y Sociedad, núm. 35, abril-junio 1985, p.p. 9-47, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Buesa, Mikel: «Política industrial y desarrollo eléctrico en España (1940-1963)».

Aborda el análisis de la política industrial que, instrumentada a través de la aplicación de la Ley de Protección a las nuevas Industrias de Interés Nacional, afectó al sector eléctrico español en el período 1940-1963. Dicha política buscó como objetivo fundamental el logro de un nivel de abastecimiento que evitara situaciones de restricción en el suministro de energía eléctrica como las que se produjeron en la segunda mitad del decenio de los cuarenta y en algunos años aislados del decenio de los cincuenta. Para ello, el Estado estimuló la construcción de nuevas centrales, así como de la red de interconexión entre las distintas zonas de producción y consumo, aplicando los beneficios establecidos en la mencionada ley, complementando esta acción interventora con una regulación del sistema de tarifas eléctricas que benefició a las principales compañías. Los resultados de esta política muestran un importante protagonismo de la intervención esta-

tal en el incremento de la capacidad productiva —especialmente, en la termoeléctrica— y en la construcción de las redes de transporte del que resultaron beneficiadas las empresas oligopolistas del sector y, con ellas, los intereses de los grupos bancarios privados.

Información Comercial Española, núm. 634, junio 1986, p.p. 121-135, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

Coll y Bertrán, Josep; Pérez i Peral, Anastasi: «Análisis regional: matriz de localización-especialización».

El análisis de localización de actividades económicas y de especialización de regiones económicas puede resultar, a veces, impreciso y difícil si no se dispone de algún método que permita evidenciar las interrelaciones entre los distintos ratios e indicadores que normalmente se utilizan para dicho análisis.

Aquí se presenta la «Matriz de Localización-Especialización» como herramienta que integra el Cociente de Localización, el Coeficiente de Localización y el Coeficiente de Especialización. La descripción de la matriz y de su utilidad se realizan mediante una aplicación al caso de la economía catalana (26 sectores industriales) dividiendo Cataluña en un total de 39 subregiones.

Estudios Territoriales, núm. 20, enero-abril 1986, p.p. 111-119, Instituto del Territorio y Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.

Cortés Conde, Roberto: «Las finanzas y la formación de los Estados nacionales en Hispanoamérica».

Describe la historia de la constitución del Estado nacional argentino como un proceso ligado al de la historia de los gobiernos para procurarse recursos financieros, una vez que la hacienda pública se hubo dissociado de la del monarca.

El desorden financiero, causa y consecuencia de los numerosos conflictos por obtener los ingresos, derivados, en un primer momento, de la minería y el comercio y, posteriormente, de aduanas y de la emisión, impidieron la pretenión de los líderes independentistas de 1810.

Esta herencia constituye la base sobre la que se asientan las primeras administraciones centrales de Mitre (1862), Sarmiento y Avellaneda, en un país dominado por las distancias y la precariedad de sus medios de transporte.

Sólo el cambio en las condiciones económicas hizo posible que, 20 años después, se constituyera una auténtica administración con poder efectivo sobre todo el territorio.

Revista de Occidente, núm. 62-63, julio-agosto, 1986, p.p. 152-159, Madrid.

Cuervo-Arango, Carlos: «Inversión y financiación en la empresa industrial española».

Estudia la estructura y el comportamiento financiero de la empresa privada industrial española y, en particular, la relación entre sus principales fuentes de financiación y su actividad inversora a partir de la información ofrecida por la Central de Balances del Banco de España.

Destaca el papel de los recursos generados en la explotación como fuente básica de financiación de la inversión en inmovilizado, sobre todo en las grandes empresas.

El crédito a corto plazo ocupa una posición desproporcionada en la financiación del conjunto de las empresas debido a su mayor flexibilidad y menor racionamiento por parte de los intermediarios financieros.

El proceso de capitalización por parte de los accionistas de las empresas parece menos intenso relativamente en las empresas grandes que en las medianas y pequeñas.

Investigaciones Económicas, Suplemento (1986), Actas de las Primeras Jornadas de Economía Industrial, p.p. 231-245. Fundación Empresa Pública, Madrid.

Díez, Elías: «Tierno Galván, entre el fraccionamiento y la totalidad».

La evolución intelectual de Tierno se sucede en cuatro etapas imbricadas. Desde 1946 ó 1948 hasta 1953 ó 1954 su etapa «neotacitista» definida por la utilización crítica y crítica del barroco «como pretexto» y que marcará en él la definitiva prevalencia de los elementos empírico-descriptivos sobre los prescriptivo-normativos. Del 53-54 al 62-63 su etapa «funcionalista» caracterizada por un predominio del neo-positivismo aplicado a la filosofía política para criticar al ideologismo absolutista en favor del pluralismo ideológico. Los 60 delimitan su tercera etapa caracterizada por una actitud más directamente política flexiblemente influida por el marxismo y desde la que propugna un humanismo superador del fraccionamiento capitalista. Su última etapa está marcada por la actividad política y, últimamente, también administrativa así como, al final, por una vuelta al barroco original no como pretexto crítico-crítico sino como estética lúdica pero siempre libertario y marxista.

Sistema. Revista de Ciencias Sociales, núm. 71-72, junio 1986, p.p. 19-39, Fundación Sistema, Madrid.

Díaz Ballesteros, Antonio: «Construcción y vivienda en la Contabilidad Nacional de España. Aspectos Principales».

Expone algunos aspectos metodológicos de especial relevancia que atañen a los datos que la Contabilidad Nacional de España proporciona sobre la actividad de construcción, y, en particular sobre la construcción de viviendas.

Destaca, preferentemente, la importancia que, en la interpretación de estas cifras tiene la distinción entre rama de actividad y sector institucional. Con la misma finalidad presenta las teóricas cuentas de Bienes y Servicios, de Producción y de Explotación de la rama de actividad «Construcción», a partir de las cuales se muestra tanto el tratamiento contable que se da a las operaciones reales como las diferencias existentes entre Producción y Valor Añadido. Por otro lado se relaciona la Producción de la construcción con la Formación Bruta de Capital de la economía en productos de la construcción.

Finaliza comentando sucintamente el tratamiento contable de los alquileres, reales e imputados, de viviendas.

Ciudad y Territorio, núm. 66, octubre-diciembre 1985, p.p. 43-53, Centro de Estudios Urbanos, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

Dolado, Juan José; Malo de Molina, José Luis; Zabalza, Antonio: «El desempleo en el sector industrial».

Presenta un modelo de tres ecuaciones explicativo de la demanda de empleo en el sector industrial, de los salarios y de los precios, que permite determinar las principales causas del desempleo y obtener una tasa de paro no aceleradora de la inflación.

Como esta tasa así obtenida se sitúa muy cerca de la tasa de paro existente, se plantean medidas tendentes a la reducción de las mismas:

- Políticas de rentas moderadoras de los salarios reales y favorecedoras del incremento relativo de los beneficios.
- Flexibilización del mercado de trabajo.
- Reducción del gravamen impositivo general y moderación del crecimiento del gasto público.

Papeles de Economía, núm. 26, 1986, p.p. 158-179, FIES-CECA, Madrid.

Espitia Escuer, Manuel; Salas Fumas, Vicente; Yagüe Guillén, M.ª Jesús: «Generación y reparto de beneficios en los mercados industriales españoles: contraste empírico a partir del ratio q ».

Demuestra empíricamente que la « q » de Tobin, cociente entre el valor de mercado de la empresa y el valor de

reposición de sus activos, es una medida de resultados empresariales superior a las habitualmente utilizadas (margen de beneficios, rentabilidad del capital). Incorpora, además, en los modelos contrastados la variable poder negociador de los trabajadores.

Los resultados de la contrastación econométrica para un conjunto de empresas muestran: 1) El ratio « q » capitaliza la inversión en capital tecnológico que realiza la empresa; 2) La concentración contribuye a mayores precios y beneficios cuando existen suficientes barreras a la entrada en el sector, y 3) Los trabajadores participan de las rentas extraordinarias de las empresas en forma de mayores salarios, desviando así parte de los beneficios destinados a materializarse en rentas de capital.

Investigaciones económicas, Suplemento (1986), Actas de las Primeras Jornadas de Economía Industrial, págs. 197-214, Fundación Empresa Pública, Madrid.

Fariñas García, José Carlos; Rodríguez Romero, Luis: «Rentabilidad y crecimiento de las grandes empresas industriales españolas en comparación con las de la Comunidad Económica Europea (1973-1982)».

A través de la comparación de las mayores empresas en cada área, se asignan las diferencias en crecimiento y en el grado de estabilidad de las ventas y los beneficios a las diferencias en nacionalidad, sector y tamaño.

El menor tamaño de las grandes empresas industriales españolas respecto de las de la CEE no parece tener efectos negativos importantes sobre los dos aspectos considerados.

Respecto del crecimiento, la ventaja de partida que supone para las empresas españolas la relación negativa identificada entre dicha variable y el tamaño empresarial para el conjunto de la muestra, queda compensada con el efecto de reducción que se observa, comparativamente, en la muestra de empresas españolas, para un tamaño y un margen de beneficios dado.

La menor rentabilidad económica observada en las empresas españolas no puede ser razonada en términos de tamaño empresarial, sino más bien en relación con la existencia de una menor tasa de rotación de activos en las empresas españolas.

Información Comercial Española, núm. 636-637, agosto-septiembre 1986, p.p. 87-101, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

Fontana, Josep: «Reflexiones sobre la naturaleza y las consecuencias del franquismo».

Juzga el período franquista examinándolo en sus comienzos — 1939 —, presentando sus propósitos iniciales

y las consecuencias que aquéllos, en la medida en que se realizaron, tuvieron para la sociedad española.

Considera que el objetivo del levantamiento del 18 de julio de 1936 obedecía a un deseo de remodelación general de la sociedad española con una orientación radicalmente retrógrada y con unos planteamientos culturales e ideológicos que pretendían recuperar una tradición de tres o cuatro siglos atrás.

Se centra fundamentalmente en el ideario económico del general Franco y en el contenido y resultados de la planificación llevada a cabo por la base tecnocrática del régimen una vez que aquél había demostrado ampliamente el fracaso al que conducía.

La economía española no experimentó un crecimiento notable en ningún sector de actividad hasta que recibió el impulso de los créditos norteamericanos y del crecimiento europeo, crecimiento que hubiera sido mucho mayor si las condiciones políticas hubieran permitido una mayor apertura e integración en la economía mundial.

Debates, núm. 15, marzo 1986, p.p. 28-36, Institutió Alfons el Magnanim, Valencia.

Fuente Pérez, Miguel A. de la: «Iniciativa Baker: una visión crítica».

Sostiene que será muy difícil la puesta en marcha del Plan Baker no sólo porque la coyuntura de los 15 países afectados se perfila como desfavorable, sino también porque la propuesta presenta un cúmulo de lagunas e imprecisiones que lo hacen poco viable:

- El volumen de fondos previstos no sólo es insuficiente para fomentar el crecimiento económico, sino que incluso no llegará a cubrir las necesidades financieras tras la caída de los precios del petróleo.
- Se pretende una reorientación en las actividades del Banco Mundial y el FMI sin haber realizado un sondeo previo entre los gobiernos occidentales que lo sustentan y controlan.
- Se pide a la banca que se comprometa más con unos países que, a la postre, están resultando muy onerosos, sin que los gobiernos de los países de la banca acreedora diseñen medidas compensatorias por el nuevo esfuerzo.

Situación, núm. 2, 1986, p.p. 74-96, Servicio de Estudios de Banco de Bilbao, Bilbao.

García Álvarez-Coque, José María; Barceló Vila, Luis Vicente: «La confrontación comercial agrícola entre Estados Unidos y la CEE».

Analiza la actual confrontación comercial agrícola entre los EE. UU. y la CEE como resultado de un proceso de desajuste agrícola de carácter «schultziano», cuya correc-

ción se ve frenada por factores de tipo económico e institucional, con diferente carácter en la agricultura de ambos lados del Atlántico. Entre los económicos, cabe señalar el debilitamiento de la demanda externa (agravado por las políticas proteccionistas), la excesiva dotación de los factores capital (EE. UU.) y trabajo (CEE), o la disparidad de estrategias agrícolas y comerciales de los distintos países comunitarios.

Entre los factores institucionales, destacan la influencia de los grupos de presión, las ideologías o los fallos del proceso político de revelación de preferencias.

Examinan la influencia de los factores anteriores sobre la velocidad relativa de corrección del desajuste en ambas potencias, aspecto relevante a la hora de predecir el resultado de la confrontación a largo plazo.

Información Comercial Española, núm. 636-637, agosto-septiembre 1986, p.p. 159-175, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

García Herrera, M. A.; Maestro Buelga, G.: «El neocorporativismo entre crisis y alternativa».

Después de una caracterización general del neocorporativismo se analiza su erosión por la crisis económica y los procesos de deslegitimación, así como las repercusiones de su inserción en la estructura estatal. La crisis frena la difusión de los esquemas corporativistas y condiciona el comportamiento de los sujetos de los acuerdos; en concreto, afecta especialmente el protagonismo sindical. El objetivo neocorporativista de la estabilidad consensual deriva en inestabilidad: la monopolización de la representación proporciona una sobrerrepresentación a los grupos organizados en detrimento de los que carecen de vertebración, amenazando con la exclusión de intereses y el aumento de las demandas marginales. La integración del consenso en un proceso de decisión política inserto en una programación parlamentaria que respete las exigencias formales y el garantismo constitucional, es necesario para compatibilizar Estado social y Democracia, así como para superar la reducción de la política a simple técnica administrativa.

Sistema. Revista de Ciencias Sociales, núm. 73, julio 1986, p.p. 29-52, Fundación Sistema, Madrid.

Garmendia, José Antonio: «¿Hacia dónde va el paro?»

La estructura ocupacional española se mueve hacia los servicios, tanto en sentido intersectorial (terciarización) como intrasectorial (aumento de categorías ocupacionales no manuales) pero la primacía, a diferencia de otras economías del entorno, se da en el primer sentido. Y esto es así porque el desarrollo del empleo se deja llevar por

las fluctuaciones de la demanda sin emprender, simultáneamente, mejoras de productividad profesional y técnico-organizativa. Estas carencias organizativas y profesionales tienen dos efectos negativos: fomento de la economía subterránea y ralentización en la génesis de empleo. Para superar esta situación, las políticas deberían impulsar el autoservicio y el tiempo de trabajo no pagado, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo en prácticas, la subcontratación y los servicios sociales, etc. Estas medidas incidirían positivamente en la contención de la inflación y favorecerían la demanda y el empleo.

Sistema. Revista de Ciencias Sociales, núm. 74, septiembre 1986, p.p. 51-71. Fundación Sistema, Madrid.

Giráldez Pidal, Elena: «La inversión industrial: Algunas consideraciones en torno a su comportamiento sectorial y espacial durante la crisis de los setenta».

Es una ampliación hasta 1983, de investigaciones anteriores que terminaban en 1980, sobre el comportamiento de la inversión industrial en España, durante el período de crisis.

Diferencia la evolución de las nuevas inversiones, de la evolución de las inversiones de ampliación, tanto desde la óptica sectorial como regional.

El análisis, en ambos casos, se realiza desde una triple perspectiva: coste monetario de los bienes de producción a que da lugar la inversión, potencia instalada y generación de empleo.

A pesar de que el trabajo se define como meramente descriptivo, al final, en nota de pie de página, se señala como pieza clave para la revitalización de la economía, la inversión productiva.

El problema consistiría en identificar de antemano —por parte de la iniciativa privada que es a quien corresponde—, aquellas inversiones con rentabilidad apreciable, sin olvidar la revolución científica y tecnológica por la que se atraviesa.

Situación 1986/1, p.p. 62 a 99, Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, Bilbao.

Gómez Camacho, Francisco: «Origen y desarrollo de la ciencia económica: del precio justo al precio de equilibrio».

El carácter interdisciplinar del pensamiento escolástico, perfectamente compatible con la práctica de un auténtico análisis económico, lo hace especialmente apto para ser interpretado desde la metodología de los paradigmas.

Y es desde esta interpretación como podemos ver que la teoría escolástica del justo precio no parece coincidir necesariamente con la teoría liberal del precio de libre mercado que posteriormente defendería la escuela económica clásica. Que los conceptos de precio justo e injusto se sustituyan por los de precio de equilibrio y precios *falsos*, respectivamente, puede ser una prueba del cambio de paradigma que se realizó en el siglo XVIII. La dificultad para comprender hoy esos mismos conceptos de precio justo e injusto podría explicarse por el dominio casi hegemónico que en la actualidad ha conseguido el paradigma liberal.

Cuadernos de Economía. Vol. 13, núm. 38, septiembre-diciembre 1985, p.p. 478-489, Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Departamento de Teoría Económica de la Universidad de Barcelona, Barcelona.

González Moreno, Miguel: «La relación entre el déficit público y el déficit exterior. Una aproximación al caso español».

Intenta constatar la posible existencia de una relación causal entre el déficit público y el déficit exterior de la economía española.

Realiza una doble aproximación al tema, ensayando los dos modelos al uso: el modelo fiscal y el modelo monetario.

Mientras con la primera de las especificaciones no se alcanzan resultados significativos, en el segundo caso sí se obtienen relaciones relevantes.

En efecto, cabe deducir —aunque con fundamentadas reservas derivadas de las limitaciones impuestas por las premisas del modelo teórico empleado, de la heterogeneidad de situaciones a lo largo del dilatado período contemplado y de la calidad de la información estadística española— la existencia de una relación entre el déficit público y el déficit exterior de la economía española en el período 1955-1984, en virtud de la incidencia negativa y significativa de los aumentos del crédito al sector público en las variaciones de las reservas.

Información Comercial Española, núm. 635, julio 1986, p.p. 67-80, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

González Regidor, Jesús: «Agricultura y crecimiento económico: un artículo de síntesis».

Aborda el ya clásico tema de la relación agricultura-crecimiento económico, inspirado en el análisis del crecimiento como resultado del proceso de acumulación del capital, más allá de las aproximaciones convencionales basadas en el «funcionalismo sociológico».

La hipótesis básica sugiere que la agricultura, durante un período que varía según los países, contribuye al crecimiento, generando un «excedente» susceptible de ser transferido, en buena parte, al resto de los sectores económicos. Se trata de una agricultura técnicamente avanzada, que produce para el mercado y genera unos ingresos que no transforma en capital acumulado en el sector, ya que requiere un escaso nivel de inversión.

La procedencia de esta hipótesis se razona con modelos que ilustran sucesivamente la generación de excedente económico, la determinación de los beneficios en la agricultura, y su atribución a los diferentes tipos de explotaciones.

Agricultura y Sociedad, núm. 34, enero-marzo 1985, p.p. 61-88, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Gurruchaga, Ander: «La persistencia del nacionalismo periférico».

La hipótesis central es que «la persistencia del nacionalismo periférico está relacionada con la producción, por parte de la minoría nacional, de una lógica de la diferencialidad» frente al Estado-Nación, que se traduce en la construcción, dentro de éste, de un espacio social minoritario, con lo que su mundo de referencia está necesariamente en conflicto con la lógica uniformizadora producida por el orden central.

Las estrategias y manifestaciones concretas de este fenómeno persistente son analizadas a través de una periodización de las diferentes situaciones histórico-sociales que jalonan los cambios estatales e internacionales que repercuten en la expresión nacionalista. Los períodos en cuestión son: emergencia de la expresión nacional de mediados a fines del XIX, consolidación del nacionalismo periférico de principios del XX hasta la Segunda Guerra Mundial, reflujo de las expresiones nacionalistas de 1945 a 1960 y, finalmente, resurgimiento y expansión del nacionalismo periférico a partir de los 60.

Revista Internacional de Sociología, núm. 43 (4), octubre-diciembre 1985, p.p. 551-567, Instituto de Sociología «Jaime Balmes», Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

Herrán, Joaquín de La: «Fondo Monetario Internacional: 1982-85, un intenso trienio».

En los tres años siguientes a la erupción de la crisis de la deuda en 1982, el Fondo Monetario Internacional ha jugado un papel predominante en la escena internacional, plasmado en la función de intermediario que ha ejercido entre acreedores y deudores.

El sistema de control y distribución de la liquidez inter-

nacional es aún deficiente y ha tenido unos efectos claramente nocivos sobre los países en desarrollo. Todo este proceso ha sido el generador de un buen número de innovaciones financieras que han cambiado las prácticas tradicionales en los mercados de capitales entre deudores y acreedores y ello ha quedado reflejado en la evolución que han experimentado las propias políticas del Fondo.

Describe ampliamente alguno de estos fenómenos ocurridos entre 1982 y 1985, prestando especial atención a la transformación que han sufrido las funciones que ha ejercido el FMI y la incidencia que ello ha tenido en el desarrollo del sistema monetario internacional.

Información Comercial Española, núm. 636-637, agosto-septiembre 1986, p.p. 123-138. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

Jaumandreu, Jordi: «El empleo en la industria: destrucción de puestos de trabajo. 1973-1982».

Después de realizar una valoración de las fuentes estadísticas disponibles, analiza la evolución del empleo industrial entre 1973 y 1982, poniendo el acento en el estudio desde un punto de vista desagregado —sectorial y en función del tamaño empresarial— y en su relación con la evolución del empleo total.

Las reducciones más espectaculares en los requerimientos de trabajo se han localizado en determinados sectores industriales «tradicionales» y escasamente concentrados. Igualmente, la destrucción de puestos de trabajo aparece desigualmente repartida entre las empresas de diferente tamaño, habiendo sido más intensa entre las de menor plantilla y volumen de ventas, al menos en una primera fase.

Estos hechos contrastan con un importante proceso de concentración: las grandes empresas industriales han pasado a controlar una proporción creciente de la producción industrial con unas tasas de pérdida de empleo algo inferiores a las del conjunto de la industria y conociendo fuertes incrementos de productividad.

Papeles de Economía, núm. 26, 1986, p.p. 108-128, FIES-CECA, Madrid.

Malefakis, Edward: «España y su herencia franquista».

Analiza el proceso específico de transición democrática en España —tan diferente de la de otros países europeos o el Japón— resaltando tres consecuencias significativas de la ausencia de ruptura en el proceso histórico: mayor preponderancia de las figuras políticas del antiguo régimen en las nuevas estructuras políticas, coexistencia de formas de gobierno democráticas y no democráticas has-

ta 1978 y la existencia de una gama de opciones políticas muy amplia, lo que configuraría un proceso histórico orgánico y evolutivo.

Introduce el término de *protodemocratización* para concluir que la España moderna —a partir de 1957— ofrece uno de los mejores ejemplos de la eficacia interpretativa de los conceptos de materialismo histórico y evolución dialéctica.

Así, los factores económicos —y no políticos— de lo que empezó como un programa de reforma económica terminaron por transformar a España de tal modo que la democratización se había hecho inevitable de una forma no buscada.

La capacidad de este proceso dialéctico para influir en los planteamientos políticos de la oposición y la endeblez real de las disposiciones legales formalistas, sin el refuerzo de vínculos sociales ni de una auténtica reforma institucional, con la que el dictador pretendía dejar el país «ata-do y bien atado», coadyuvaron finalmente para que el carácter de la transición tuviese los tintes característicos que la informaron.

Debats, núm. 15, marzo 1986, p.p. 37-46, Institució Alfons el Magnanim, Valencia.

Maravall, Fernando; Torres, Angel:
«Comportamiento exportador de las empresas y competencia imperfecta».

Investiga empíricamente los factores determinantes de las diferencias intra e intersectoriales del comportamiento exportador y de la rentabilidad de las empresas industriales españolas distinguiendo en los factores relativos a la propia naturaleza de la empresa y los que se refieren a la estructura de la industria en la que opera.

En relación con los primeros, encuentra que las ventas interiores influyen negativamente sobre la propensión exportadora, que el efecto de las ventas sobre la rentabilidad es negativo. Otras variables que afectan positivamente a la propensión exportadora son la intensidad relativa de factores, la participación de capital extranjero y el grado de endeudamiento. Las dos primeras también influyen directamente sobre la rentabilidad, mientras la tercera lo hace inversamente.

En relación a las variables sectoriales, sólo el grado de concentración y la variable interactiva diversificación-concentración tienen un efecto significativo en la explicación de la rentabilidad.

Investigaciones Económicas, Suplemento (1986), Actas de las Primeras Jornadas de Economía Industrial, p.p. 159-177, Fundación Empresa Pública, Madrid.

Martín Aceña, Pablo; García Santos, Nieves: «El tipo de cambio de la peseta. La experiencia de los años veinte y setenta».

La década de los años veinte y el período posterior a 1973 se han caracterizado por la flexibilidad del tipo de cambio.

Aquí se estudia la volatilidad del mismo en ambas épocas y se comparan los resultados con los de otros países europeos. Ello sirve de base para analizar hasta qué punto puede afirmarse la validez de la teoría de la paridad del poder adquisitivo, y para resaltar el papel de los *shocks* de los precios como explicaciones de las variaciones observadas por el tipo de cambio real.

Concluyen que la variabilidad a largo plazo del tipo de cambio ha sido mayor en los años setenta que en los años veinte; a corto plazo, sin embargo, fue muy similar. Respecto a otros países europeos existen importantes diferencias, tanto en la variabilidad relativa entre ambos períodos como en las relaciones entre tipo de cambio y nivel de precios.

Finalmente comprueban que, para el caso español, la teoría de la paridad del poder adquisitivo no se cumple en ninguno de los dos períodos.

Información Comercial Española, núm. 632, abril 1986, p.p. 45-61, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

Mauleón, Iñaki: «La inversión en bienes de equipo: determinantes y estabilidad».

Presenta una estimación de la función de inversión en bienes de equipo obtenida con datos anuales. Los resultados empíricos se obtienen por medio de la estimación simultánea por máxima verosimilitud de un modelo de tres ecuaciones para el PIB, los excedentes y la inversión.

La conclusión fundamental es que, hasta 1981, la inversión se explica razonablemente por los excedentes empresariales, sin que los tipos de interés influyan perceptiblemente. Dado que esta correlación entre excedentes e inversión pudiera ser multiplicador de la inversión, modeliza conjuntamente ambas relaciones; así, la correlación es interpretable como una función de inversión. La estimación del modelo muestra, por otra parte, la existencia de un efecto sustancial negativo de los tipos de interés en el PIB que, probablemente, capta el impacto negativo en la inversión en construcción y en el consumo de bienes duraderos.

A partir de 1982, se observa una ruptura de esta relación, probablemente atribuible a la inestabilidad causada por el elevado déficit público y la variabilidad de los tipos de interés.

Investigaciones Económicas, 2.ª época, Vol. X, núm. 2, mayo 1986, p.p. 251-278, Fundación Empresa Pública, Madrid.

Myro Sánchez, Rafael: «La empresa pública en la economía española: organización, importancia y objetivos de actuación».

Comienza definiendo el concepto de empresa pública que orienta la elaboración estadística y analizando las fuentes estadísticas utilizadas.

A continuación, describe brevemente la organización económica e institucional de las empresas públicas en la actualidad.

En un tercer apartado, examina la evolución de la participación de las empresas públicas en el PIB de la economía española y en las diferentes ramas productivas que la componen.

Finalmente, estudia las causas de esa evolución y el esquema de prioridades establecido entre los diferentes objetivos de actuación existentes.

También incluye dos anexos estadísticos en los que figuran el VAB al c.f. de las empresas públicas, clasificadas por sectores institucionales y por ramas de actividad.

Papers de Seminari, any 1985, núm. 24, Primer-Segon Semestre, Número Extraordinari, Centre d'Estudis de Planificació (CEP), Barcelona.

Nájera Ibáñez, Alfonso: «Europa y América Latina. Un lento proceso de acercamiento».

Las relaciones Comunidad Europea-América Latina pasan por dos períodos. En el primero (1958-1982) las relaciones fueron poco intensas y con resultados escasos exclusivamente a nivel bilateral. Factores explicativos podrían ser: la preferente orientación comunitaria hacia países ACP y mediterráneos, la disparidad de intereses respecto de Latinoamérica, la heterogénea complejidad latinoamericana y la influencia norteamericana. En el segundo período (1982-1986) se da un cambio progresivo condicionado por: las Malvinas, los procesos democratizados, el problema centroamericano y la crisis. Los mayores resultados se han producido a nivel subregional (Pacto Andino y Centroamérica) dada la filosofía comunitaria de cooperación multilateral con países de similar desarrollo para fomentar su integración. El éxito de las perspectivas de cooperación, regional y subregional, ha de sustentarse en el conocimiento mutuo y en la complementariedad de intereses; cuestiones, ambas, en las que el papel de España será fundamental.

Revista de Estudios Internacionales, Vol. 7, núm. 2, abril-junio 1986, p.p. 473-499, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

Palazuelos Manso, Enrique: «La balanza de pagos entre Cuba y España».

Analiza las características de las relaciones comerciales entre España y Cuba destacando la continua expansión que experimentaron desde los años sesenta hasta la mitad de la siguiente década, relacionándola con la vigencia y desaparición del sistema de *clearing* que rigió el comercio exterior entre ambos países hasta finales de los años setenta.

Estudia individualizadamente las balanzas de bienes y servicios y la balanza de capitales para construir, finalmente, a través de la información no publicada en poder del Banco de España, la Balanza de Pagos completa entre ambos países.

Finalmente realiza unas reflexiones sobre el futuro de dichas relaciones en relación a la incorporación de España a la CEE y las consecuencias de este hecho para el comercio bilateral.

Afers Internacionals, primavera 1986, p.p. 19-47, Centre d'Informació i Documentació Internacional (CIDOI) Barcelona.

Polo, Clemente; Raymond, José Luis; García, Jaime: «Empleo e inversión en la economía española: 1955-1984».

Presenta un modelo de generaciones de capital que relaciona la población ocupada con los flujos corrientes y pasados de inversión, y que permite iluminar algunos aspectos del proceso de industrialización de la economía española: evolución de la relación trabajo-capital, edad media del capital y efecto del crecimiento de la inversión sobre el empleo.

Se utiliza también el modelo para efectuar simulaciones tendentes a determinar la tasa de crecimiento de la inversión necesaria para la consecución de ciertos objetivos en cuanto a la creación de empleo.

Papeles de Economía, núm. 26, 1986, p.p. 200-216, FIES-CECA, Madrid.

Precedo Ledo, Andrés: «Las modificaciones del sistema urbano español en la transición posindustrial».

Estudia los cambios operados en el sistema urbano español como consecuencia de la transición de la sociedad industrial a la postindustrial, analizando los principales componentes del sistema (urbanización, desindustrialización, terciarización, jerarquización, segunda residencia, cambios demográficos y flujos migratorios).

Como resultado de las tendencias observadas, España se inscribe en la primera periferia con respecto al centro innovador europeo, con una base estructural muy heterogénea que influye en que los procesos de cambio no sigan un desarrollo lineal, siendo a veces aleatorio. La convivencia de subsistemas característicos de las etapas anteriores —industrial y preindustrial— con rasgos específicos de la etapa postindustrial —localizados en metrópolis y espacios regionales bien determinados— inducen un nuevo proceso de diferenciación territorial, urbana y económica.

Estudia, finalmente, las modificaciones generadas en el sistema urbano por el modelo autonómico, estableciendo algunas hipótesis acerca de la evolución futura del sistema de ciudades en España.

Estudios Territoriales, núm. 20, enero-abril 1986, p.p. 121-138, Instituto del Territorio y Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.

Pujol Andreu, Josep: «Los precios de los cereales en Cataluña durante los años de autarquía económica: el mercado oficial y el clandestino».

Aporta nuevas series de precios para las principales producciones cerealícolas (trigo, cebada, avena y maíz) entre 1939 y 1957, y hace un primer análisis de ellas destacando su fiabilidad y utilidad para construir nuevos índices de precios más fidedignos para este período, al tiempo que se matizan algunas cuestiones relacionadas con la coyuntura agrícola durante la autarquía.

En relación a este último punto, pone de relieve que los mercados clandestinos se desarrollaron con especial intensidad entre 1939 y 1951, que durante los años del «estraperlo» los precios de los cereales destinados al consumo humano evolucionaron mejor y que, paralelamente, todo ello fue acompañado por una notable desarticulación del mercado interior de la que se beneficiaron especialmente los grandes propietarios.

Agricultura y Sociedad, núm. 35, abril-junio 1985, p.p. 235-254, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Requeijo, Jaime: «Deuda y petróleo: el horizonte incierto».

Tras cuantificar y caracterizar la concentración de la deuda en los países latinoamericanos, pasa revista a las soluciones planteadas:

— En primer lugar, rechaza las soluciones radicales planteadas por un grupo de deudores tendentes a la condonación o repudio de la deuda.

— La postura peruana, pagar tan sólo una proporción fija de los ingresos por exportaciones, equivale a repudiar

una parte de la deuda que se irá acumulando a la deuda viva, haciendo más difícil la resolución del problema.

— La solución real al problema pasa por la disciplina interna de los países deudores y la reactivación internacional.

— La transferencia financiera es posterior a una transferencia de recursos reales que exige un excedente en cuenta corriente, y éste no puede lograrse en las condiciones actuales de la economía internacional.

— La evolución reciente del mercado del petróleo puede ayudar a aliviar la situación de los países deudores a través de la expansión del comercio mundial derivada de la reactivación económica y la consiguiente baja esperable en los tipos de interés.

Boletín del Círculo de Empresarios, núm. 34, segundo trimestre 1986, p.p. 71-82, Círculo de Empresarios, Madrid.

Sanz Valdés, Jerónimo: «La gestión de la tecnología en la empresa española».

La empresa española se encuentra incapacitada para el esfuerzo de competitividad necesario para superar la crisis. La amplia importación tecnológica que posibilitó el desarrollo económico, las deficiencias institucionales y los deficientes planteamientos estratégicos de la empresa española que, entre otras cosas, lleva al empresario a no tomar en cuenta el factor tecnológico como base de su estrategia competitiva, son factores que influyen en tal situación. El cambio exige una modificación sustancial en la mentalidad del empresario español que afecte a los fines, estrategias y estructuras de la empresa, fundamentalmente en el sentido de una aceptación explícita de la función tecnológica con similar rango a las demás funciones empresariales, propiciando su adecuada y conjunta coherencia, convergencia y flexibilidad. Junto a esto será necesario una mejora institucional de los sistemas públicos de I + D para que engarce con, e impulse a, el sector privado.

ICADE, Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, núm. 7, 1986, p.p. 145-162, Facultades de Derecho y Ciencias Empresariales (Universidad Pontificia de Comillas), Madrid.

Tortella, Gabriel: «Sobre el significado histórico del franquismo».

Plantea dos interrogantes acerca del franquismo como problema histórico: por qué fue tan larga la dictadura y qué juicio histórico merece comparándolo con otros regímenes políticos alternativos, hipotéticos, pero posibles.

Partiendo de que el franquismo en España tiene rasgos

comunes con otros regímenes autocráticos (protectorado de Cromwell, bonapartismo, despotismo de Bismarck, Mussolini o Stalin) que constituyeron soluciones autoritarias para disciplinar las turbulencias sociales derivadas de la transición a la modernidad, encuentra la justificación a su larga duración en dos factores: su origen cruento y el miedo al comunismo, hábilmente manejado por el dictador para cerrar filas entre sus apoyos.

Compara el carácter del franquismo con las dos únicas alternativas que hubiesen sido posibles, según el autor, después de la guerra civil: un régimen comunista y un régimen monárquico democrático.

Prefiere el franquismo sobre la primera alternativa al llevar éste dentro de sí un mecanismo de autodestrucción ausente en los regímenes comunistas. La alternativa democrática más deseable y viable históricamente habría estado presa de la amenaza de evolución hacia la primera alternativa.

Revista de Occidente, núm. 59, abril 1986, p.p. 104-114, Fundación Ortega y Gasset, Madrid.

Vázquez Barquero, Antonio: «El cambio del modelo de desarrollo regional y los nuevos procesos de difusión en España».

Durante los últimos veinte años, ha cambiado la tendencia de localización de las actividades industriales en España. Después de un período de fuerte concentración productiva, las fuerzas difusoras del sistema económico han propiciado un modelo de desarrollo territorial menos polarizado.

Pero, quizás, el hecho más relevante del proceso sea que en la economía española están funcionando, de hecho, dos modelos de desarrollo regional: uno, que explica el paradigma funcional con sus propuestas de difusión del desarrollo «desde arriba» y otro, el del desarrollo difuso que explica el paradigma territorial.

Este dualismo en el proceso de difusión estaría abogando por una estrategia más compleja en la política regional, estrategia que debería incorporar esta realidad en su intento de reducir las diferencias territoriales de renta y empleo.

Estudios Territoriales, núm. 20, enero-abril 1986, p.p. 87-110, Instituto del Territorio y Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.

Viladomiu, Lourdes: «Análisis de la inserción de España en el complejo soja mundial».

Analiza la conformación, el alcance y las consecuencias de la inserción de España en la economía mundial de la soja.

Metodológicamente parte del concepto de *complejo sectorial* desarrollado por el Instituto Latinoamericano de Empresas Transnacionales (ILET).

En la primera parte destaca los aspectos relativos a la internacionalización y configuración del complejo sectorial de la soja. Posteriormente, destaca las primeras vinculaciones de la economía española al complejo mundial de la soja —años cincuenta— y, por último, detalla los aspectos relativos a la inserción dependiente que caracteriza el caso español.

Agricultura y Sociedad, núm. 34, enero-marzo 1985, p.p. 61-88, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

C) Resúmenes de artículos publicados en revistas portuguesas

Alexandre, Valentim: «Um momento crucial do subdesenvolvimento português: efeitos económicos da perda do Império Brasileiro».

Gravemente afectado pela perda dos tráficos coloniais e pela crise dos principais sectores da indústria, é em condições muito desfavoráveis que Portugal inicia o processo de adaptação às novas condições do capitalismo concorrencial do século XIX. Acentua-se a tendência à relegação de Portugal para uma situação de simples fornecedor de produtos primários, ocupando um lugar dependente no sistema internacional: é em termos de derrota estratégica, na luta por um desenvolvimento auto-centrado, que deve pensar-se a ruptura provocada pela abertura dos portos do Brasil e pelo tratado de 1810.

Ler História, núm. 7, 1986, p.p. 3-46, Centro de Estudos de História Contemporânea Portuguesa - ISCTE, Lisboa.

Brito, José M. Brandão de: «Condicionalismo industrial: O processo da Fábrica de Pneus Alter — Um caso exemplar?»

O condicionamento industrial (CI) está presente, implícita ou explicitamente, em quase todos os trabalhos dedicados ao estudo da economia ou da política económica do Estado Novo. No entanto, os mecanismos que lhe deram forma concreta passaram muitas vezes despercebidos.

Constitui uma tentativa de esclarecimento acerca da forma de utilização concreta do CI a partir de um processo iniciado em 1952, que se prolongou por cerca de dez anos.

Considera que o interesse deste caso reside no facto de possuir não só todos os elementos de um processo normal de condicionamento industrial e de alguma maneira produzir doutrina, como permitir tornar clara a forma de relacionamento de algumas grandes empresas com os poderes públicos de então.

Estudos de Economia, Vol. VI, núm. 4, julho-setembro 1986, p.p. 479-494, Instituto Superior de Economia, Lisboa.

Carvalho, Fátima; Lapão, Aldina: «Contributos para um zonamento do continente português».

Utiliza o método das componentes principais. Foram seleccionados 23 indicadores caracterizadores de quatro vectores sócio-económicos: a estrutura do povoamento, as condições de vida, a situação da base produtiva e o nível de acessibilidade. O momento de referência é na quase totalidade dos dados relativo a 1980/81. O resultado dá-nos uma hierarquização dos concelhos do continente segundo o seu nível de desenvolvimento e que pode servir como fundo técnico para delimitação de áreas homogéneas.

Planeamento, Vol. 7, núm. 3, dezembro 1985, p.p. 11-24, Departamento Central de Planeamento, Lisboa.

Cordovil, Francisco Cabral; Gonçalves, Raul M.: «Rendimentos unitários da terra e do trabalho agrícola: notas sobre o seu comportamento a nível concelhio no início do anos 80».

Apresenta-se, uma primeira exploração dos resultados obtidos através da realização do estudo «O Produto Agrícola Bruto no continente, Regiões e Concelhos» (média do triénio 1979-80-81) de J. A. Cabral Rolo *et alii*, recentemente publicado pelo Departamento Central de Planeamento. Pretendeu-se tipificar e interpretar o comportamento espacial dos rendimentos unitários da terra e do trabalho agrícola. A distribuição por concelhos desses valores evidencia, uma vez mais, os grandes contrastes regionais da agricultura portuguesa. Além disso, a interpretação daqueles resultados parece confirmar não só a acção determinante dos factores ambientais, mas também a significativa interferência das condições de enquadramento sócio-económico na moldagem daqueles mesmos contrastes.

Planeamento, Vol. 7, núm. 3, dezembro 1985, p.p. 25-62, Departamento Central de Planeamento, Lisboa.

Cruchinho, Manuel: «A adopção do IVA comunitário».

A decisão governamental de implementar em Portugal o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) a partir de 1

de Janeiro de 1986, constituiu um passo inequívoco de inovação no domínio da fiscalidade. Além da legislação actualmente em vigor sobre o assunto da sua interpretação e respectiva aplicação prática, analisa o IVA na sua globalidade e universalidade e em casos específicos como da sua utilização na Agricultura, ou o seu impacto no financiamento e rentabilidade das empresas.

Economia e Sociologia, núm. 41, 1986, p.p. 5-36, Instituto Superior Económico e Social, Évora.

Esteves, Maria do Céu: «Teoria dos polos de crescimento».

Pretende-se, fazer uma exposição da teoria dos polos de desenvolvimento, na sua versão inicial, tal como foi expressa por François Perroux e nas reformulações que se lhe seguiram e que forneceram o enquadramento espacial. Realçam-se, ainda, as ligações da teoria com determinadas técnicas complementares.

Desenvolvimento, núm. 2, julho 1985, p.p. 133-148, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

Ferreira, Eduardo de Sousa: «O sector português do açúcar: abastecimento na Europa e na África».

O enquadramento de Portugal na CEE vai trazer alterações no sistema de abastecimento de açúcar.

Sendo a tendência para a CEE impor a Portugal um fornecimento a partir de países europeus, poderá Portugal encontrar soluções mais vantajosas que implicariam uma alteração no sistema acordado na Convenção de Lomé ou o recurso a outras fontes de abastecimento em África.

Estudos de Economia, Vol. VI, núm. 3, abril-junho 1986, p.p. 411-420, Instituto Superior de Economia, Lisboa.

Godinho, Vitorino Magalhães: «La Méditerranée dans l'horizon des européens de l'Atlantique».

Começa por abordar o tema proposto descrevendo o complexo geográfico-histórico dos rios atlânticos da Europa (de Gibraltar ao canal da Mancha e ao mar da Irlanda). Em seguida, aponta as circunstâncias em que ocorreu a abertura atlântica para a Europa mediterrânea dos séculos XII-XV.

Realça o aspecto importante da passagem do mundo simbólico ao conhecimento real através da cartografia que

permitiu por um lado o desconjuntamento do mundo mediterrâneo, mas por outro lado o reanimou em todas as suas actividades fundamentais.

Revista de História Económica e Social, núm. 17, janeiro-junho 1986, p.p. 21-54, Lisboa.

Jazra, Nelly: «A dinâmica de desenvolvimento e o papel da agricultura na economia argelina».

Na década de 70, a Argélia baseou o financiamento do seu desenvolvimento sobre a renda petrolífera, o que facilitou o alargamento do sector público e as opções do controle do Estado sobre o conjunto da economia. O desenvolvimento da agricultura passou para o segundo plano em relação aos hidrocarbonetos, mas não deixou de absorver investimentos vultosos, orientados por opções em que prevalecia a multiplicação das grandes barragens e a mecanização integral. Estes não deram os resultados almejados, enquanto, em muitas áreas, se processava uma degradação dos sistemas de produção agrícola, acompanhados de um forte desinvestimento, em particular no sector do Estado.

Os reajustamentos operados nos últimos anos tentam dar maior estímulo ao sector privado, para satisfazer as necessidades em bens alimentares e manufacturados de uma população crescente. Prevê-se também o alargamento do sector agro-exportador e de bens de consumo, os quais podem constituir uma nova fonte de financiamento e criar um maior desenvolvimento tecnológico em articulação com o capital estrangeiro.

Estudos de Economia, Vol. VI, núm. 3, abril-junho 1986, p.p. 293-314, Instituto Superior de Economia, Lisboa.

Lourenço, J. Silva: «Origens, evolução e futuro da Política Agrícola Comum».

Tanto as permanências, mudanças e contradições da Política Agrícola Comum (PAC), como os instrumentos adoptados e resultados conseguidos, constituem âmbito propício à análise e à crítica, para de forma concreta, apreciar aspectos de intervenção recente na política agrícola europeia. Em que ambiente se gerou e que perspectivas a esperam no futuro, constituem motivo de reflexão global sobre o quadro presente da política em causa, contemplando origens e aspectos dinâmicos desta, embora não dirigida à descrição dos respectivos mecanismos, dados estatísticos ou conteúdos normativos.

Economia, Vol. X, núm. 1, janeiro 1986, p.p. 67-87, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

Neves, João César; Teles, Pedro Pinho: «Teoria da desvalorização cambial: a abordagem keynesiana — comentário numa perspectiva estrutural».

Estudam-se os efeitos de uma desvalorização cambial em situação de deficit da balança externa. A análise gráfica é utilizada para valores particulares de elasticidades. Tenta-se também a generalização desta abordagem em relação às características estruturais dos países em desenvolvimento, e integrando a análise em termos de troca.

Economia, Vol. X, núm. 1, janeiro 1986, p.p. 91-98, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

Porto, Manuel Carlos Lopes: «A Sociedade de Desenvolvimento das Beiras, instrumento de progresso para a região».

A Região das Beiras, com a riqueza dos seus valores culturais e sociais e da sua vida económica, constituiu sempre uma parcela muito expressiva de Portugal. Ocupa-se em demonstrar o que ela representa e poderá vir a representar no plano económico, principalmente com a entrada em funcionamento do poderoso instrumento de progresso que constituirá a Sociedade de Desenvolvimento das Beiras.

Desenvolvimento Regional, núm. 20, 1.º Semestre 1985, p.p. 29-24, Comissão de Coordenação da Região Centro, Coimbra.

Reis, Manuela; Nave, J. Gil: «Camponeses emigrados e emigrantes regressados».

A partir de um estudo local realizado numa aldeia do interior rural de Portugal, procura-se distinguir os elementos de uma estratégia camponesa de emigração centrada no desenvolvimento e ampliação da exploração agrícola familiar à custa dos rendimentos obtidos com o trabalho em França e visando um regresso a médio prazo à comunidade rural.

Sociologia. Problemas e Práticas, núm. 1, junho 1986, p.p. 67-90, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia ISCTE, Lisboa.

Romão, António; Fontoura, Paula; Antão, Mário: «As relações Portugal-Espanha após a adesão à CEE — Algumas reflexões».

Tendo em conta o interesse que a problemática sobre as relações Portugal-Espanha no contexto de adesão à CEE tem despertado, contém reflexões de síntese sobre o assunto nomeadamente nos seguintes domínios: As relações entre os dois Países no período pós-adesão; O eventual impacto da adesão nas estruturas produtivas, em particular no domínio industrial e consequente padrão de especialização; as eventuais repercussões ao nível das relações comerciais bilaterais.

Desenvolvimento, núm. 3, outubro 1986, p.p. 19-44, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

Santos, Vítor Manuel da Silva: «As expectativas dos empresários e os planos de produção».

Procura-se explorar com base em diferentes hipóteses, as determinantes das expectativas formuladas pelos empresários relativamente à produção. Esta questão tem alguma acuidade no âmbito da análise de conjuntura, nomeadamente quando se pretende avaliar o processo de ajustamento dos desequilíbrios ex-ante entre a oferta e a procura.

Os testes efectuados permitem concluir que as antecipações dos empresários não são, de forma sistemática, dos tipos extrapolativo, regressivo ou adaptativo, nem se adequam à hipótese das expectativas racionais.

Por fim, o estudo dos desvíos entre a produção *ex ante* e *ex post* sugere que aqueles não têm natureza aleatória e que os «erros» de previsão dos empresários parecem ser determinados por outros factores que os de ordem estritamente económica.

Estudos de Economia, Vol. VI, núm. 4, julho-setembro 1986, p.p. 495-513, Instituto Superior de Economia, Lisboa.

Serrão, José Vicente: «Pensamento económico e política económica no período pombalino. O caso Ribeiro Sanches».

Procura-se contribuir para a identificação de quadro de preocupações e de reflexões sobre a economia portuguesa, dominante na época. Ribeiro Sanches surge como um dos raros pensadores dos quais se conhecem reflexões e propostas sobre assuntos de natureza económica. Por ou-

tro lado, visa indagar das relações entre o pensador estudado e o poder pombalino, no plano das ideias e das práticas de incidência económica, no intuito de determinar as eventuais influências e reacções do primeiro perante a política económica do segundo.

Ler História, núm. 9, 1986, p.p. 3-40, Centro de Estudos de História Contemporânea Portuguesa-ISCTE, Lisboa.

Silva, Manuela: «O fenómeno do retorno na dinâmica do emprego e do desenvolvimento regional».

Baseado nos resultados de um inquérito realizado no âmbito de uma pesquisa sobre o retorno dos emigrantes e desenvolvimento regional aborda as seguintes questões: estimativas e previsões do fluxo de retornos; caracterização socio-económica sumária dos emigrantes regressados; modalidades de re-inserção do emigrante regressado na economia; impacto do retorno no desenvolvimento regional.

Desenvolvimento, núm. 2, julho 1985, p.p. 115-132, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

Silva, Mário Rui: «A relação salarial nas indústrias têxteis e do vestuário em Portugal».

A evolução seguida pela economia portuguesa nos últimos dez anos põe em relevo a importância da relação salarial enquanto aspecto central das condições de desenvolvimento de uma economia semi-industrializada, fortemente integrada na economia mundial e marcada por uma heterogeneidade social importante.

Apresenta os resultados de uma primeira reflexão sobre esta problemática, em que escolheu como objeto particular de estudo as indústrias têxteis e do vestuário.

A evolução global destas indústrias denota um bloqueio do relação salarial, reflectindo uma incapacidade das ITV em integrar no seu funcionamento a rigidificação das condições de mobilização da força de trabalho. Por outro lado, o desenvolvimento e a vitalidade de actividades informais são aqui estudados e igualmente perspectivados em função da problemática da relação salarial.

Cadernos de Ciências Sociais, núm. 4, abril 1986, p.p. 119-138.

Simões, Vítor Corado: «Importação contratual de tecnologia e desenvolvimento tecnológico em Portugal».

O objectivo fundamental é o de analisar o papel da importação contratual de tecnologia no âmbito de um esforço coordenado de promoção tecnológica em Portugal.

O estudo de contratos de transferência de tecnologia e dos pagamentos tecnológicos permite concluir que uma boa parte do influxo de tecnologias estrangeiras se processa por outras vias que não a contratual. Por outro lado, a importação contratual parece ser escassa relativamente às necessidades de desenvolvimento da indústria portuguesa, sobretudo nos sectores tradicionais.

Desenvolvimento, núm. 1, dezembro 1984, p.p. 87-106, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

Torres, Adelino: «A crise do desenvolvimento africano nos anos 80».

Entre os anos 60 e 1985 a África subsariana pôs em prática estratégias de desenvolvimento económico e social cujos resultados, a pesar de alguns aspectos positivos, se revelam insatisfatórios. Desde os anos 70, sobretudo, uma profunda crise económica, social e política atinge a maioria dos países do continente. A agricultura foi sacrificada a uma industrialização frequentemente mal concebida e políticas económicas não integradas geraram rupturas traumatizantes.

As causas são ao mesmo tempo internas e externas. As soluções exigem convergências que excluem respostas parcelares e unívocas tanto mais insuficientes quanto elas se colocam no contexto de uma economia mundial cada vez mais interdependente. Entre os factores «terceiro-mundistas» dos anos 60, ou do que deles hoje resta, que apontavam quase exclusivamente para as causas exógenas e as preocupantes rupturas de um «antiterceiro-mundismo» emergente nos anos 80, há espaço para uma análise de co-responsabilização e para uma política de co-desenvolvimento e de solidariedade entre a África e os restantes países industrializados. A leitura de alguns dos mais significativos estudos dos organismos internacionais, do Plano de Lagos e do Relatório Berg aos últimos documentos da OUA e do Banco Mundial leva a crer que os anos 80 serão talvez a década da viragem na percepção de um *desenvolvimento* interdependente que, respeitando as autonomias, promova as solidariedades.

Estudos de Economia, Vol. VI, núm. 3, abril-junho 1986, p.p. 237-258, Instituto Superior de Economia, Lisboa.

Varão, António Proença: «Indústrias básicas em Portugal».

A fazer fé nas Contas Nacionais, Portugal é um dos países de mais elevada taxa de formação de capital. Porém não se tem reflectido nem no ritmo de crescimento do produto, nem na construção de uma estrutura produtiva que minore a dependência e o défice da balança externa. Uma análise de horizonte sobre cada uma destas indús-

trias é apresentada nas secções 2 a 7 com o fim de situar o contexto de alguns projectos de investimento onde alguns erros se têm cometido.

Nas secções 8 e 9 alinham-se breves considerações quanto ao lugar das indústrias de base na estratégia industrial para Portugal.

Economia, Vol. X, núm. 1, janeiro 1986, p.p. 109-154, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

Vilares, Manuel J.: «Um modelo macroeconómico para o estudo das modificações estruturais e desequilíbrios externos. Aplicação à economia portuguesa».

O objectivo é o de mostrar que os modelos macroeconómicos com racionamentos possuem relativamente aos modelos macroeconómicos habituais uma especial aptidão para mostrar as modificações estruturais e os desequilíbrios externos verificados numa economia em consequência dum certo número de choques exógenos a que foi submetida. Assim, muito embora o período de estimação seja 1955-1979, é especialmente interessante saber como o modelo analisa os efeitos económicos dos choques exógenos de 1974 e 1975.

Economia, Vol. X, núm. 1, janeiro 1986, p.p. 1-42, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

621

Vizeu, Clementina: «Inflação tradicional num modelo de desequilíbrio».

Neste modelo procede-se a uma modificação da hipótese quanto à distribuição de lucros às famílias, do modelo de desequilíbrio de Benassy, considerando-a parcial, e estuda-se em que medida isso afecta os resultados. Na secção 1 faz-se a síntese do modelo de Benassy, na secção 2 introduz-se a distribuição parcial dos lucros, na secção 3 comparam-se os resultados obtidos com os do modelo básico e na secção 4 apresentam-se as conclusões.

Economia, Vol. IX, núm. 3, outubro 85, p.p. 467-479, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.



Revista de Revistas Iberoamericanas



El objetivo de la sección es informar, de manera continuada, del contenido básico ¹ de las revistas representativas y de circulación regular, de carácter académico-científico, publicadas en Iberoamérica en el ámbito de la economía política y de las ciencias sociales entrelazadas con ella ². En este último caso sólo se han incluido, por ahora, algunas de las revistas existentes. Seguiremos actualizando y ampliando el colectivo en ediciones futuras.

El colectivo total de revistas consideradas ³ asciende a 145 (87 latinoamericanas, pertenecientes a 19 países; 44 españolas y 14 portuguesas) y las ediciones recogidas se elevan a 253 (151 latinoamericanas, 77 españolas y 25 portuguesas). Hay que señalar que de ese colectivo total no se recoge, en esta ocasión, ninguna edición de 34 revistas, como consecuencia de no haberse publicado —o, en algunos casos, no haberse podido conseguir— ningún número nuevo desde el ofrecido en nuestra edición anterior ⁴. Sobre

623



¹ Los artículos traducidos de otros idiomas y publicados en las revistas consideradas se han incluido acompañados de la fuente original entre paréntesis.

² *Pensamiento Iberoamericano* sigue trabajando y creando la infraestructura necesaria para que en los próximos números se pueda también realizar la presentación y clasificación temática global —de acuerdo con códigos fáciles de utilizar— de dichos contenidos básicos de todas las revistas aquí incluidas.

³ En este número 10 son bajas «Revista de Economía Latinoamericana» (Venezuela), y «Cuadernos Universitarios de Planificación Empresarial» (España). Son altas «Revista del Banco Central de Venezuela» (Venezuela), y «Desenvolvimento», «Ler História» y «Sociologia» (Portugal). Con ello el número de revistas incluidas en esta sección en los diez números es de 155, teniendo en cuenta las bajas producidas.

⁴ Son estas revistas: «Análisis. Cuadernos de Investigación» (Perú); «Análisis. Revista de Planificación» (Puerto Rico); «Crítica. Utopía» (Argentina); «Economía» (Ecuador); «Estudios Andinos» (Transferida a la Universidad de Pittsburg desde el núm. 20. El sumario correspondiente al núm. 19 lo recogimos en esta sección en el núm. 5 de *Pensamiento Iberoamericano*); «Estudios Sociales Centroamericanos» (Costa Rica); «Gaceta Internacional» (Venezuela); «Homines» (Puerto Rico); «Ideas en Ciencias Sociales» (Argentina); «Perspectiva» (Guatemala); «Proposiciones» (Chile); «Puntos de vista» (Bolivia); «Revista Argentina de Relaciones Internacionales» (Argentina); «Revista Brasileira de Estudos Políticos» (Brasil); «Revista Centroamericana de Economía» (Honduras); «Revista de Ciencias Sociales» (Ecuador); «Revista Interamericana de Planificación» (México); «Tributación» (República Dominicana); «Anales del INIA», «Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales», «Revista Española de Economía», «Revista de Estudios Regionales» y «Revista de Política Social» (España); «Analyse Social», «Cadernos de Ciências Sociais», «Economia e Socialismo», «Investimento e Tecnologia» y «Revista Crítica de Ciências Sociais» (Portugal).

todas ellas se ha realizado un vaciado sistemático de las ediciones aparecidas hasta diciembre de 1986 y a partir de la última recogida en nuestro número 9 :

Los artículos señalados con un ● significan que se ha realizado resumen de los mismos en la sección correspondiente de «Resúmenes de Artículos» del presente número. Los señalados con un * están incluidos y comentados en la sección de «Reseñas Temáticas». Debe señalarse que, dado el distinto espacio temporal de las secciones informativas ⁶ (los tres últimos años en «Reseñas Temáticas», 1983-86; el último año en «Resúmenes de Artículos», y los últimos seis meses en «Revista de Revistas Iberoamericanas»), no todos los artículos comentados en las reseñas, o recogidos en la sección de resúmenes, coinciden con los presentados en la sección «Revista de Revistas Iberoamericanas» de cada número.



⁵ La redacción de *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política* ruega a los editores y directores de las revistas de las características aquí incluidas, especialmente las editadas en el área latinoamericana, el envío, con la mayor rapidez posible, de los sumarios —y, posteriormente, de los ejemplares— de los números editados, única forma de poder ofrecer puntualmente este servicio.

⁶ Como material complementario también se edita semestralmente un *Boletín de Sumarios*, que incluye un colectivo de más de 200 revistas de las áreas consideradas y del ámbito elegido, que se enviará a las instituciones o suscriptores que lo soliciten. En la actualidad están ya editados los *Boletines de Sumarios*, correspondientes a las tres áreas consideradas, del período 1980-1986.

A) Revistas Latinoamericanas

AMERICA INDIGENA

Vol. XLV, núm. 3, julio-septiembre 1985, Instituto Indigenista Interamericano, México DF (México).

JOHN ELIZABETH, A.H.: *La Situación y Visión de los Indios de la Frontera Norte de Nueva España (Siglos XVI-XVIII)*.

MACLEOD MURDO, J.: *La Situación Legal de los Indios en América Central durante la Colonia: Teoría y Práctica*.

BORAH, WOODROW: *Algunos Problemas sobre Fuentes* (Versión original en inglés publicada en *Explorations in Ethnohistory*, H. R. Harvey and Hanns J. Premm (eds), University of New Mexico Press, 1984).

SHADOW, ROBERT D.: *Lo Indio está en la Tierra: Identidad Social y Lucha Agraria entre los Tepecano en el Norte de Jalisco*.

HIRABAYASHI LANE, R.: *Formación de Asociaciones de Pueblos Migrantes a México: Mixtecos y Zapotecos*.

AGUIRRE BELTRÁN, GONZALO: *Lenguas Vernáculas. Su Uso y Desuso en la Enseñanza: El Caso de México*.

CARTWRIGHT BRUNDAGE, BURR: *El Fénix de Occidente. Quetzalcóatl y la Religión Celestial*.

Vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre 1985.

A.I.: *Religiosidad popular y pueblos indígenas*.

MEDELLÍN LOZANO, FERNANDO: *Religiones populares con la emancipación*.

RONZELÉN DE GONZÁLEZ, TERESA VAN: *Victor Apaza: La emergencia de un Santo. Descripción y análisis del proceso de formación de un nuevo culto popular*.

SEIBLITZ ZELIA: *Umbanda e «potencial contestador» da religião*.

RODRÍGUEZ BRANDÃO, CARLOS: *Ser católico: dimensões brasileiras. Um estudo sobre a atribuição de identidade através da religião*.

● SUESS, PAULO: *Alteridad - Integración - Resistencia. Apuntes sobre liberación y la causa indígena*.

GONZÁLEZ MARTÍNEZ, JOSÉ LUIS: *La Huanca y la Cruz: migración y transformación de la mitología andina en las barnadas de Lima*.

HUIZER, GERRIT: *La religión como fuente de resistencia entre los pueblos nativos de Norteamérica: una visión general*.

APUNTES

● Núm. 17, segundo semestre 1985, Centro de Investigación, Universidad del Pacífico, Lima (Perú).

PAUS, EVA: *El crecimiento industrial tras la sustitución de importaciones en el Perú*.

GIESECKE, CARLOS: *El problema de la crisis energética en el Perú*.

PORTOCARRERO, GONZALO; ARRIETA, MARÍA LUISA: *Las clases medias en la imaginación popular*.

PIEDRA, ENRIQUE DE LA: *La pobreza en América Latina: perspectivas y marco global de políticas*.

MALLOY, JAMES; GAMARRA, EDUARDO: *La transición a la democracia en Bolivia*.

HAMPE, TEODORO: *Estudios de Historia del Perú Colonial en Revistas Extranjeras (1978-1984)*.

CAPITULOS DEL SELA

Núm. 10, julio-diciembre 1985; Sistema Económico Latinoamericano, Caracas (Venezuela).

● HERNÁNDEZ HOMERO, L.: *El SELA: Un análisis pragmático en sus diez años*.

PÉREZ, CARLOS ANDRÉS: *Los diez años del SELA y la integración latinoamericana*.

ECHAVARRÍA, LUIS: *La economía debe trabajar al servicio de nuestras naciones*.

MONCAYO GARCÍA, JAIME: *El SELA: Un nuevo horizonte para América Latina*.

ALZAMORA TRAVERSO, CARLOS: *El papel del SELA en la articulación del Sistema de Seguridad Económica*.

HUIDOBRO, RAMÓN: *Primer decenio latinoamericano*.

C.S.: *Convenio de Panamá Constitutivo del SELA*.

BRACHO, FRANK: *Manuel Pérez Guerrero. El desconocido*.

C.S.: *El pensamiento de Pérez Guerrero en citas*.

C.S.: *Factores que afectan el comercio de productos básicos*.

C.S.: *América Latina y el Sistema de Comercio Internacional*.

RODRÍGUEZ MENDOZA, MIGUEL: *Fundamentos e impacto del Plan Baker*.

FIGUEROA PLANCHART, REYNALDO: *El flujo de datos transfronterizas*.

C.S.: *Biotecnología: nuevo desafío para el desarrollo*.

C.S.: *Germoplasma: una lucha desigual por el control de la producción agrícola*.

SELA, SECRETARÍA PERMANENTE: *El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial: un memorándum latinoamericano*.

Núm. 11, enero-marzo 1982.

SELA: *La situación económica de América Latina y el contexto internacional*.

PREBISCH, RAUL: *La crisis del capitalismo y sus consecuencias sobre América Latina*.

LUSINCHI, JAIME: *Venezuela: El SELA es, ante todo, un mecanismo para la acción*.

RODRÍGUEZ CARLOS, RAFAEL: *Cuba: El SELA deberá transformarse en un centro real de acciones concretas e inaplazables*.

VILLASUSO, JUAN MANUEL: *Costa Rica: De no existir el SELA, hoy tendríamos que inventarlo*.

ALEGRETT, SEBASTIÁN: *Secretaría Permanente: El SELA está subutilizado en las posibilidades que ofrece para la transformación de la región*.

RAMÍREZ MERCADO, SERGIO: *Nicaragua: El SELA es el lugar de encuentro de la región, sin exclusiones de ninguna naturaleza*.

BARROW, NIGEL: *Barbados: El SELA es una organización esencial para Latinoamérica y el Caribe*.

SETUBAL OLAVO, EGYDIO: *Brasil: El SELA es un instrumento dinámico y útil para las relaciones de América Latina y la cooperación regional*.

HARDING, OSWALD: *Jamaica: El SELA es el portavoz de la región en el ámbito internacional*.

SEPÚLVEDA AMOR, BERNARDO: *México: El SELA no puede ser más que lo que determina la voluntad política de sus Estados Miembros*.

WAGNER, ALLAN: *Perú: La Seguridad Económica Regional del SELA constituyó uno de los logros más importantes del Sistema*.

VEGA ÍMBERT, JOSÉ AUGUSTO: *República Dominicana: El papel del SELA en la búsqueda de la concertación regional frente al problema de la deuda externa*.

C.S.: *Decisiones aprobadas por el XI Consejo Latinoamericano del SELA*.

SÁENZ, ENRIQUE: *La Comisión Latinoamericana de Transporte Marítimo: Una fórmula inédita de cooperación*.

MONETA CARLOS J.: *La política exterior japonesa y sus interacciones económicas con Estados Unidos.*

SELA: *La política de Estados Unidos ante la inversión extranjera y sus implicaciones para América Latina.*

Núm. 12, abril-junio 1982.

SECRETARÍA PERMANENTE DEL SELA/IBI: *Estrategia de las empresas transnacionales en informática en el mercado mundial y en América Latina.*

SECRETARÍA PERMANENTE DEL SELA/IBI: *Industria de la informática y estudio de tres casos representativos de Latinoamérica.*

SECRETARÍA PERMANENTE DEL SELA/IBI: *Posibilidades de cooperación en informática entre los países latinoamericanos.*

MEDINA SATINE, MISAEL: *La acción del SELA frente a los retos que plantea la informática.*

FREGNI, EDSON: *La informática en Brasil.*

FESTA, REGINA: *Las computadoras revolucionan la Folha de São Paulo y el periodismo brasileño.*

GONZÁLEZ RODA, JORGE: *La siderurgia latinoamericana: un desafío para la acción conjunta.*

SECRETARÍA PERMANENTE DEL SELA: *El debate internacional sobre los servicios.*

ABREU SODRÉ, ROBERTO DE: *Fortalecer la unidad latinoamericana frente a la propuesta de liberalizar el comercio de servicios.*

C. S.: *Conclusiones y recomendaciones de la II Reunión de Coordinación Latinoamericana en materia de Servicios.*

C. S.: *América Latina ante la ronda de negociaciones comerciales multilaterales del GATT.*

ROSALES, OSVALDO: *Coyuntura económica y perspectivas para 1986.*

CIENCIA ECONOMICA

Vol. VIII, núm. 19, enero 1986, Universidad de Lima Lima (Perú).

MARIÁTEGUI DE ASCÁSUBI, JOSÉ IGNACIO: *Transformaciones en el Sistema Internacional.*

GRADOS SMITH, PEDRO LUIS: *Evolución de la Deuda Externa en el Grupo Andino: 1970.*

PALOMINO BULEJE, LUIS: *Los aportes de David Hume y Adam Smith a la Teoría del Comercio Internacional.*

LECAROS ZAVALA, CARLOS: *Grupo Andino: Modelo e Ideología.*

MORALES, ORTIZ: *El Costo de Capital y su Importancia en la Toma de Decisiones en la Empresa.*

TOKESHI SHIROTA, ALBERTO; DUBROVSKY GRODER, JORGE: *Un Estudio de Casos del Servicio de Reparación de Calzado.*

CIENCIA, TECNOLOGIA Y DESARROLLO

Vol. 9, núm. 1-4, enero-diciembre 1985, Fondo Colombiano de Investigación Científica y Proyectos Especiales «Francisco José de Caldas», COLCIENCIAS, y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Servicio Nacional de Empleo-división de Productividad y Tecnología), Bogotá (Colombia).

ELMANDJURA, MAHDI: *Desarrollo y automatización: Oportunidades y riesgos.*

GYARMATI, GABRIEL: *Desarrollo de las ciencias y desarrollo social: una problematización.*

HERRERA, AMILCAR: *América Latina y la nueva onda de innovaciones.*

DOS SANTOS, TEOTONIO: *La revolución científica y tecnológica y la crisis internacional del capitalismo.*

POVEDA RAMOS, GABRIEL: *La ingeniería en Colombia: sus ciencias y su historia.*

ERBER, FABIO STEFANO: *Paradigma tecnológico, complejo industrial y política económica en la microelectrónica.*

MARÍN, MANUEL: *Perspectivas de los modelos de política científica y tecnológica en América Latina.*

ARÁOZ, ALBERTO: *Cooperación técnica latinoamericana en tecnologías avanzadas.*

PARRA SANDOVAL, RODRIGO: *La sociología en Colombia 1959-1969.*

VERGARA ANDRESON, LUIS: *Teoría de sistemas y ciencias sociales: una revisión crítica.*

CIENCIAS ECONOMICAS

Vol. VI, núm. 1, primer semestre 1986, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, San José (Costa Rica).

SALAZAR XIRINACHS, JOSÉ M. L.: *La visión de libre mercado sobre los incentivos económicos y la estrategia de desarrollo: una crítica teórica.*

BARQUERO CH., ANIBAL: *La teoría fiscal y de finanzas públicas.*

UTHOFF, ANDRÁS; POLLACK, MOLLY: *Inflación, salario mínimo y salarios nominales 1976-1983.*

SAKAMOTO, JORGE: *Lineamientos para un enfoque integral de la deuda externa y la posible acción del sistema interamericano.*

CHURNSIDE H., ROGER: *Responsabilidad y salario: un ensayo sobre microeconomía laboral (II parte)*

ACUÑA O., OSVALDO; ULATE M., FERNÁN: *Sobre matrices no negativas y su uso en economía.*

JARAMILLO G., CÉSAR A.: *La jerarquización de empresas públicas como método de decisión ante situaciones de conflicto.*

SOLÍS B., HENRY R.: *Tiempo, naturaleza y desarrollo.*

GRIFFITH J., STEPHANY: *Es hora de que los deudores tomen la iniciativa.*

COMERCIO EXTERIOR

Vol. 35, núm. 12, diciembre de 1985, Banco Nacional de Comercio Exterior, México D.F. (México).

HODARA, JOSEPH: *La condición latinoamericana: perspectivas socioeconómicas.*

UNCTAD: *Las tendencias de la economía mundial. Una apreciación general.*

CARVALHO, JOSÉ L.: *Liberación de las restricciones comerciales en Brasil.*

PIERA, ADRIÁN: *La experiencia de los empresarios españoles ante el proceso de liberación del comercio exterior.*

BRAVO AGUILERA, LUIS: *México: requisitos de una estrategia de crecimiento hacia afuera.*

PEÑAZOLA WEBB, TOMÁS: *La adhesión de México al GATT.*

ALVAREZ URIARTE, MIGUEL: *Aspectos recientes del financiamiento del comercio exterior de México.*

MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA: *La política económica para 1986.*

Vol. 36, núm. 1, enero 1986.

CARVALHO, JOSÉ L.: *Liberación de las restricciones comerciales en Brasil (segunda y última parte).*

HYUN NAM, CHONG: *Política comercial y desarrollo económico en Corea.*

PEÑA ALFARO, RICARDO: *Ventajas y desventajas del ingreso de México al GATT.*

CARRILLO, JORGE: *Conflictos laborales en la industria maquiladora de exportación.*

ROOSEN P., GUSTAVO: *Venezuela: en busca de su ventaja comparativa*.
CONSENSO DE CARTAGENA: *Propuesta de emergencia para las negociaciones sobre deuda y crecimiento (Declaración de Montevideo)*.

Vol. 36, núm. 2, febrero 1986.

- MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA: *Mensaje a la nación sobre la situación económica*.
- GONZÁLEZ, NORBERTO: *Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1985*.
 - MATEO, FERNANDO DE; GITLI, EDUARDO: *Proteccionismo y ajuste estructural. Reflexiones en ocasión del XX aniversario de la UNCTAD*.
- ZAPATA, RICARDO: *Relaciones económicas de México con los países del CAME*.
- SILVA-HERZOG F., JESÚS: *Evolución y perspectivas del problema de la deuda latinoamericana*.
- GOBIERNO DE MÉXICO: *Memorandum sobre el régimen de comercio exterior de México*.

Vol. 36, núm. 3, marzo 1986.

- NAVARRETE, JORGE EDUARDO: *Veinticinco años de la OPEP: evaluación y perspectivas*.
- DESPRAIRIES, PIERRE: *La baja de los precios del petróleo, largo intermedio hacia un nuevo mercado de energía*.
- CASTILLO V., GUSTAVO DEL: *Relaciones comerciales México-Estados Unidos. Del sistema generalizado de preferencias a un acuerdo bilateral de comercio*.
- VITELLI, GUILLERMO: *Empresas industriales y empleo durante la industrialización sustitutiva. Notas exploratorias*.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL: *Ley contra las prácticas desleales en el comercio internacional*.

Vol. 36, núm. 4, abril de 1986.

- CLAIRMONTE, FREDERICK F.; CAVANAGH, JOHN H.: *Las empresas transnacionales y los servicios: la última frontera*.
- TREJO REYES, SAÚL: *El contexto económico internacional de la deuda: implicaciones para México*.
- GUTIERREZ R., ROBERTO: *El endeudamiento externo del sector privado de México. Expansión y renegociación*.
- C. E.: *La política de comercio exterior y el cambio estructural*.

Vol. 36, núm. 5, mayo de 1986.

- C. E.: *Raúl Prebisch, 1901-1986*.
- BUENO, EDUARDO, MORCILLO, PATRICIO: *Estrategias empresariales españolas en un mundo interdependiente*.
 - BEKERMAN, MARTA: *Una experiencia latinoamericana: el caso de Brasil*.
- BANCO DE MÉXICO: *La actividad económica en 1985*.

Vol. 36, núm. 6, junio de 1986.

- CLAIRMONTE, FREDERICK F.; CAVANAGH, JOHN H.: *Las empresas transnacionales y los servicios: la última frontera (segunda y última parte)*.
- URENCO, CLAUDIO F.: *México: ajuste externo y política comercial*.
- ABALO, CARLOS: *La encrucijada del Plan Austral*.
- AUDE: *La banca de desarrollo ante la crisis en América Latina*.
- C.E.: *América Latina ante la crisis, XXI período de sesiones de la CEPAL*.
- FREY, ANN T.: *El Eximbank de Estados Unidos*.

COYUNTURA ECONOMICA

Vol. XVI, núm. 1, marzo 1986. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, Fedesarrollo, Bogotá (Colombia).

- LORA T., EDUARDO: *Lecciones de la experiencia brasileña de fomento a las exportaciones*.
- IGUÍÑIZ, JAVIER: *El proceso de ajuste en el Perú, 1975-1984*.
- LEIBOVICH, JAVIER: *Un modelo de proyecciones de la producción cafetera colombiana*.

Vol. 16, núm. 2, junio 1986.

- C.E.: *Estado de la integración y situación de las economías andinas*. FEDESARROLLO: *Colombia*.
- DORIA MEDINA, SAMUEL; MORALES, JUAN ANTONIO; MORALES A, ROLANDO: *Bolivia*.
- CORDES: *Ecuador*.
- ALARCO, GERMÁN, DEL HIERRO, PATRICIA, BRACHOWICZ, LADISLADO; SALAS, CARMEN: *Perú*.
- HAUSSMAN, RICARDO; RODRÍGUEZ, MIGUEL: *Venezuela*.
- ESGUERRA, PILAR: *El papel de las ventajas comparativas en el comercio andino de manufacturas*.

CUADERNOS DEL CENDES

Núm. 5, segunda época, enero-abril 1986. Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios del Desarrollo, Caracas (**Venezuela**).

- TESTA, MARIO: *Tendencias de Investigación en Ciencias Sociales para Planificación*.
- CAROLA, CECILIA; LACABANA, MIGUEL: *Circuitos de acumulación: una perspectiva de análisis integral para la planificación regional*.
- IZAGUIRRE PORRAS, MARITZA: *Las lecciones de la crisis (Venezuela, 1983)*.
- SUTZ, JUDITH: *El problema informático en Venezuela*.
- MOMMER, BERNARD: *La Renta Petrolera, su distribución y las cuentas nacionales: el ejemplo de Venezuela*.

627

CUADERNOS DEL CENTRO LATINOAMERICANO DE ECONOMIA HUMANA

Año X, 2ª serie, núm. 35, 1985, Centro Latinoamericano de Economía Humana, CLAEH, Montevideo (**Uruguay**).

- HOPENHAYM, MABEL: *Deuda externa: notas sobre la situación actual*.
- PÉREZ PIERA, ADOLFO: *Prácticas sociales innovativas durante el Uruguay autoritario. El caso de los centros de investigación en ciencias sociales*.
- RODE, PATRICIO: *Las políticas sociales en el proceso de redemocratización del Uruguay*.
- ERRANDONEA, ALFREDO H.: *¿Metodología cualitativa versus metodología cuantitativa?*
- VASSALLO, MIGUEL: *El problema tecnológico y el sistema de transferencia en el medio agrario uruguayo*.

Año X, 2ª serie, núm. 36, 1984/85.

- PANIZZA, FRANCISCO: *Los códigos y símbolos de la época tupamara*.
- MIERES, PABLO: *Concertación en Uruguay. Expectativas elevadas y consensos escasos*.

AROCENA, JOSÉ: *Desarrollo local: el caso francés y perspectivas de investigación en Uruguay.*
 BIZZOZERO, LINCOLN: *Las empresas transnacionales y los códigos internacionales de conducta. Relación entre la crisis y la negociación.*
 ZUBILLAGA, CARLOS: *Historia oral: la voz de los protagonistas.*
 BEJAR, HÉCTOR: *Perú ante un nuevo ciclo histórico.*

Núm. 37, 1986/1.

NOTARO, JORGE: *El pacto social como instrumento de Política Económica en Uruguay.*
 GONZÁLEZ, LUIS EDUARDO: *Los Partidos Políticos y la Redemocratización en Uruguay.*
 PÉREZ, ROMEO: *La articulación de la sociedad y el estado: una sugerencia metodológica.*
 EBOLE, OBDULIA: *Hacia un servicio nacional de salud.*
 MITJAVILA, MYRIAM: *Salud y participación popular. Una aproximación al análisis de la organización poblacional.*
 CARLEVARO, PABLO: *Salud, Enseñanza y Desarrollo Nacional. C. C.: Bibliografía de Raúl Prebisch.*

CUADERNOS DE ECONOMIA

Año 23, núm. 68, abril 1986 (cuatrimestral), Instituto de Economía. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago (Chile).

NERLOVE, MARC; RAZIN, ASSAF; SADKA, EFRAIM: *Tamaño de Población Socialmente Óptimo.*
 CONDON, TIMOTHY J.: *Flujo de comercio y la política del tipo de cambio reptante: un modelo de predicción perfecta de largo plazo.*
 LE-FORT V, GUILLERMO: *La dinámica de ajuste del tipo de cambio real y la tasa de interés real luego de una devaluación.*
 LARRAIN, FELIPE: *Expectativas racionales y dinámica del tipo de cambio.*
 ROSENDE R, FRANCISCO: *Institucionalidad Financiera y Estabilidad Económica.*
 MARSHALL R., PABLO: *Predicción de Inflación con modelos de series de tiempo múltiples.*
 ● FOXLEY R., JUAN: *Determinantes económicos del ahorro nacional: Chile 1963-1983.*

Año 23, núm. 69, agosto 1986.

COLOMA, FERNANDO; LAGOS, LUIS FELIPE: *Los efectos de una desgravación arancelaria en el contexto de una economía con movilidad imperfecta de trabajo.*
 PAREDES, RICARDO: *Una revisión crítica a la literatura de colusión.*
 MUSGROVE, PHILIP: *Desigualdad en la distribución del ingreso en diez ciudades sudamericanas: descomposición e interpretación del coeficiente de Gini.*
 MORANDÉ, FELIPE: *Volatilidad de los tipos de cambio y contratos traslapados.*
 CONTZEN, PATRICIA; PARADA, JOSÉ RIGOBERTO: *Rentabilidad y riesgo para el propietario de una empresa.*
 McCANDLESS, GEORGE (JR.): *Tenencia de una segunda moneda durante los períodos de inflación.*

CUADERNOS POLITICOS

Núm. 45, enero-marzo de 1986, México D.F. (México).

SIMMEL, GEORG: *Las grandes ciudades y la vida del espíritu.*
 MONSIVAIS, CARLOS: *El día del derrumbe y las semanas de la comunidad.*
 LÓPEZ MONJARDIN, ADRIANA; VERDUZCO RÍOS, CAROLINA: *Vivienda popular y reconstrucción.*
 RAMÍREZ SAIZ, JUAN MANUEL: *Organizaciones populares y lucha política.*
 CARABIAS, JULIA; HERRERA, ANA: *La ciudad y su ambiente.*
 RODRÍGUEZ AJENJO, CARLOS: *Los encuentros de septiembre.*
 NAVARRO WOLFF, ANTONIO; JIMÉNEZ RICARDEZ, RUBEN: *M-19: paz y guerra en Colombia.*

CUADERNOS SEMESTRALES

Núm. 16, julio-diciembre 1984. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.-CIDE, México D.F. (México).

BOUZAS, ROBERTO: *La política económica norteamericana en 1983-1984 y América latina: un alto potencial de conflicto e inestabilidad.*
 BITAR, SERGIO: *El impacto sobre América Latina de la política económica de Estados Unidos.*
 RODRÍGUEZ MENDOZA, MIGUEL: *América Latina y la política comercial de Estados Unidos.*
 MALDONADO, GUILLERMO: *El comercio de productos básicos entre Estados Unidos y América Latina.*
 SCHATAN, CLAUDIA: *Relaciones comerciales América Latina-Estados Unidos, el caso de los productos primarios.*
 PAIVA ABREU, MARCELO DE; FRITSCH, WINSTON: *El concepto de «graduación» en los países en desarrollo: génesis y críticas a priori. Evaluación del caso de Brasil.*
 LAHERA, EUGENIO: *Las empresas transnacionales y América Latina: situación actual y perspectivas frente a la crisis.*
 GREEN, ROSARIO: *Concertación o confrontación: las relaciones financieras recientes entre Estados Unidos y América Latina.*
 BENDESKY, LEÓN; GODÍNEZ, VÍCTOR: *La disuasión financiera en América Latina.*
 DEHESA, MARIO; JIT RUPRAH, INDER: *El papel del Fondo Monetario Internacional en la crisis de deuda y crecimiento de América Latina.*
 RAMSARAN, RAMESH: *Restricciones financieras y desarrollo económico en los territorios caribeños miembros del Commonwealth británico: experiencias recientes.*

Núm. 17, enero-junio 1985.

MUÑOZ, HERALDO: *La política latinoamericana de la administración Reagan: una interpretación crítica.*
 MAIRA, LUIS: *El pensamiento geopolítico norteamericano frente al de América Latina y el Caribe: un choque de visiones antagónicas.*
 BOUZAS, ROBERTO: *Las políticas comercial, financiera y de inversión de Estados Unidos hacia América Latina: desde la Alianza para el Progreso hasta la iniciativa para la cuenca del Caribe.*
 BARROS, ALEXANDRE: *La dimensión estratégico-militar de la política latinoamericana de Estados Unidos en la perspectiva de la crisis centroamericana y la guerra de las Malvinas.*
 VAN KLAVEREN, ALBERTO: *La crisis del sistema político interamericano. Diagnóstico y alternativas.*
 INSULZA, JOSÉ MIGUEL: *Centroamérica y Estados Unidos.*
 HIRST, MÓNICA: *Las relaciones de Estados Unidos con las potencias medianas de América Latina: México y Brasil.*
 MONETA, CARLOS J.: *Una interpretación de la política exterior contemporánea de Estados Unidos hacia Argentina.*
 MUÑOZ, HERALDO; PORTALES, CARLOS: *Estados Unidos y Chile: intereses, imágenes y procesos de una relación bilateral conflictiva.*

CUESTIONES ECONOMICAS

Núm. 12, junio 1985, Banco Central de Ecuador, Quito (**Ecuador**).

EMANUEL M., CARLOS JULIO: *Consideraciones sobre política cambiaria*.
EMANUEL M., CARLOS JULIO: *Respuestas a la crisis. Políticas aplicadas por el Banco Central del Ecuador a partir del 10 de agosto de 1984*.

CASALS M., JUAN F.: *La División Técnica del Banco Central del Ecuador*.

Núm. 13, diciembre 1985.

EMANUEL MORÁN, CARLOS JULIO: *La deuda externa latinoamericana*.
WIESNER, EDUARDO: *El origen del endeudamiento externo de América Latina*.

ZEAS, JAIME: *La situación económica del Ecuador y líneas de crédito del Banco Central*.

HERRERA GIL, MIGUEL: *Apuntes teóricos sobre la modernización del sistema financiero*.

DADOS. Revista de ciencias sociais

Vol. 28, núm. 3 (cuadrimestral), 1985, Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro (**Brasil**).

GUILHERME DOS SANTOS, WANDERLEY: *O Século de Michels: Competicao Oligopolica, Lógica Autoritária e Transição na América Latina*.

GÓMEZ, JOSÉ M.: *A Resposta da Sociedade: A luta pelos Direitos Humanos no Cone Sul*.

DINIZ, ELI: *A Transição Política no Brasil: uma reavaliação da dinâmica da abertura*.

OLIVEIRA NUNES, EDSON DE: *Tipos de Capitalismo, Instituições e Ação Social: notas para uma Sociologia Política do Brasil Contemporâneo*.

VELHO, OTAVO: *As Bruxas Soltas e o Fantasma do Funcionalismo*.

DEMOGRAFIA Y ECONOMIA

Vol. XVIII, núm. 4 (60), octubre-diciembre 1984. El Colegio de México, México D.F. (**México**).

ALBA, FRANCISCO: *Logros y limitaciones en la absorción de la fuerza de trabajo en México*.

● URRQUIDI, VÍCTOR L.: *Hacia un mundo sin empleo. Más allá del eterno corto plazo*.

URQUIDI, VÍCTOR L.: *La «Declaración de México» en la conferencia internacional de población de 1984*.

DESARROLLO ECONOMICO. Revista de Ciencias Sociales

Vol. 26, núm. 101, abril-junio 1986, Instituto de Desarrollo Económico y Social, IDES, Buenos Aires (**Argentina**).

FUSFISCH, ANGEL: *Reflexiones algo oblicuas sobre el tema de la concertación*.

O'CONNELL, ARTURO A.: *La fiebre aftosa, el embargo sanitario norteamericano contra las importaciones de carne y el triángulo Argentina-Gran Bretaña-Estados Unidos en el período entre las dos guerras mundiales*.

DI TELLA, GUIDO: *La estrategia del desarrollo indirecto veinte años después*.

● CORTÉS, ROSALÍA; MARSHALL, ADRIANA: *Salario real, composición del consumo y balanza comercial*.

JORRAT, JORGE RAÚL: *Las elecciones de 1983: ¿Desviación o realineamiento?*

VILAS, CARLOS M.: *Sobre la estrategia económica de la Revolución Sandinista*.

SMULOVITZ, CATALINA: *El sistema de partidos en la Argentina: modelo para armar*.

DESARROLLO INDOAMERICANO

Año XVIII, núm. 80, abril-mayo, 1984, Barranquilla (**Colombia**).

TORRES, JORGE: *Intelectuales de América Latina en la nueva Biblioteca de la Universidad*.

CASANOVA, GONZÁLEZ, PABLO: *En el recuerdo y recreación del clásico*.

STAVENHAGEN, RODOLFO: *Notas sobre la cuestión étnica*.

BARCELÓ, R., VÍCTOR MANUEL: *México la empresa pública y las inversiones extranjeras en su desarrollo*.

AMARIS, MAYA, RAFAEL: *Bolívar, Internacionalista*.

PARRA LUZARDO, GASTÓN: *Petróleo y crisis fiscal en Venezuela*.

PARRILLA BONILLA, ANTULIO: *Los Estados Unidos y Puerto Rico*.

MONTES JOSÉ JOAQUÍN: *Sobre el compromiso en el arte*.

ROVETTA, VICENTE: *Magnitud y problemas del control de la natalidad en China*.

CONSUEGRA, JOSÉ: *El pensamiento económico colombiano*.

CONSUEGRA, JOSÉ: *Bibliografía Latinoamericana*.

Año XVIII, núm. 81, octubre, 1984.

WAISS, OSCAR: *Marxismo: física y metafísica*.

ALAMEDA OSPINA, RAÚL: *Tesis acerca de la verdadera naturaleza de clase de la revolución socialista*.

STAVENHAGEN, RODOLFO: *Los movimientos étnicos y el estado nacional en América Latina*.

VACCHINO, JUAN MARIO: *Un balance sobre el SELA. Diálogo con Carlos Alzamora*.

OSORIO RICO, ALFONSO: *Cambio de estructura mental individualista para una equidad económica mundial*.

CARRILLO B., TOMÁS ENRIQUE: *Bolívar en la historia del pensamiento económico*.

CRUZ, IGNACIO DE LA: *Simón Rodríguez, maestro de la redención de América*.

TESLER, MARIO: *Los Estados Unidos frente a la independencia argentina*.

Año XIX, núm. 82, mayo 1985.

TORRES, JORGE: *El pensamiento vivo de Martí*.

GUNDER FRANK, ANDRÉ: *La crisis económica mundial y las perspectivas políticas*.

POPESCU, ORESTE: *El pensamiento social latinoamericano y las teorías del justo precio y cuantitativa de la moneda*.

MAZA ZAVALA, D. F.: *La dependencia de la teoría*.

ALAMEDA OSPINA, RAÚL: *Dependencia, crisis y cambio social*.

ALVAREZ A., ORION: *Dependencia tecnológica en Administración*.

Año XX, número 83, enero 1986.

CASTRO, FIDEL: *Ahora estamos en medio de la crisis y hemos adquirido conciencia.*

TORRES, JORGE: *El mundo de la cultura universitaria.*

GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO: *El pensamiento político y la paz mundial.*
GUNDER FRANK, ANDRÉ: *Ironías en una introducción a la economía política mundial.*

ZAPATA OLIVELLA, JUAN: *Bolívar y Petion.*

AMARIS MAYA, RAFAEL: *Bolívar y la civil contienda entre Cartagena y Santa Marta.*

HALPAP, PAUL: *El estado y la planificación industrial en América Latina.*

GATÁN, GLORIA: *La cultura como herramienta de liberación cultural.*

Año XX, número 84, agosto 1986.

CASTRO SOCARRAS, ALVARO: *Homenaje a Jorge Artel y Festival Folclórico.*

D. I.: *Raúl Prebisch in Memoriam.*

POPESCU, ORESTE: *Orígenes Hispanoamericanos de la teoría cuantitativa de la moneda.*

GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO: *Un pensamiento propio para una revolución propia latinoamericana.*

PARRA-PEÑA, ISIDRO: *La crisis social latinoamericana y sus consecuencias en los Estados Nacionales.*

SILVA COLMENARES, JULIO: *El Endeudamiento externo, factor esencial de la crisis económica y social de América Latina y el Caribe.*

REYES, LUIS CARLOS: *Resoluciones Judiciales y Medios de Impugnación en el Nuevo Código Judicial Panameño.*

JOHNSON, DALE L.: *Relaciones de clase y hegemonía.*

CONSUEGRA, JOSÉ: *Los mulatos en la revolución americana.*

DE LEÓN CONTRERAS, CÉSAR: *Auditoría-interna y externa. Un enfoque socioeconómico.*

ALVAREZ A., ORIÓN: *Dependencia Tecnológica en Administración.*
CIFUENTES MEDINA, EDELBERTO: *Los elementos económicos en la nueva Constitución.*

JIMÉNEZ VELO, JUAN: *El Banco Central en las Condiciones de una Economía mixta.*

Año XXIV, número 88, abril-junio 1986

ARROYO RAMÍREZ, RUBÉN: *La Tasa de Retorno para la Toma de Decisiones.*

AGUILERA P., GABRIEL: *Notas sobre Elecciones y Transición en Guatemala.*

VITAL P., EDUARDO R.: *La Función de Producción Agregada y su Vínculo Teórico con el Fenómeno de la Inflación.*

CIFUENTES MEDINA, EDELBERTO: *La Universidad y la Crisis Económica.*

ECONOMIA

Volumen VII, núm. 13, junio, 1984. Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima (Perú).

VEGA-CENTENO B., MÁXIMO: *Pobreza, niveles y patrones de consumo: Un análisis a través de los países latinoamericanos.*

FIGUEROA, ADOLFO: *Educación y productividad en la economía campesina de América Latina.*

COTLEAR, W. DANIEL: *Empleo urbano y migraciones internas en el Perú.*

DANCOURT, OSCAR: *Devaluación y salario real.*

Volumen VII, número 14, diciembre 1984.

DE LA PIEDRA, ENRIQUE: *La pobreza: diversidad de enfoques para un solo problema.*

STRASSMANN, W. PAUL: *Restaurantes, snack bares y tiendas al menu-deo familiares: su contribución al ingreso y al empleo en Lima*

THORP, ROSEMARY: *Políticas de ajuste en Perú, 1978-1985: los efectos de una crisis prolongada.*

VEGA-CENTENO, MÁXIMO; REMENYL, MARÍA ANTONIA: *Análisis económico de los terremotos: enfoque metodológico e implicaciones de política.*

Vol. VIII, número 15, junio 1985.

SAULNIERS, ALFRED H.: *Empresas públicas en América Latina: ¿una nueva visión?*

LAFAITE LOPES, FRANCISCO: *Inflación inercial, hiperinflación y lucha contra la inflación.*

COLL CALDERÓN, LOURDES: *Impacto de las políticas del FMI en los países que adoptaron sus programas.*

GARCÍA-COBIÁN, RAMÓN: *Una versión didáctica del teorema de imposibilidad de Arrow.*

ECONOMIA DE AMERICA LATINA

Núm. 14, 2.º semestre, 1986, CIDE, Instituto de Estudios Económicos de América Latina, México D. F. (México).

SÁNCHEZ, HILDA; SOLÍS, JOSÉ LUIS: *¿Ajuste o reactivación?: Los dilemas de la política económica en la actual crisis.*

OMINAMI, CARLOS: *Más allá del ajuste: el desafío latinoamericano.*

VITELLI, GUILLERMO: *La hiperinflación como instrumento de política económica. Argentina 1975-1985.*

DESARROLLO Y SOCIEDAD

Número 17, septiembre 1985, CEDE, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, Facultad de Economía, Bogotá, D. S. (Colombia).

D. S.: *In Memoriam: Raúl Prebisch.*

PREBISCH, RAÚL: *Notas sobre el intercambio desde el punto de vista periférico.*

CARRASQUILLA, ALBERTO: *Notas sobre el análisis cuantitativo bajo las expectativas racionales.*

JARAMILLO, SAMUEL: *Las formas de producción de vivienda en Medellín 1930-1980.*

RODRÍGUEZ, LUIS HERNANDO: *Una reinterpretación de los modelos de crecimiento con restricción de divisas.*

PROGRAMA DE PREVISIÓN MACROECONÓMICA DE MEDIANO Y CORTO PLAZO DEL CEDE, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES: *Análisis y previsión macroeconómica de mediano y corto plazo.*

CEDE: *Resultados de la encuesta semestral de empleo y condiciones de vida.*

LANZETTA, CRISTINA: *Una nota metodológica sobre las utilidades de los exportadores privados de café colombiano. Base de datos macroeconómicos mínimos.*

ECONOMIA

Año XXIV, número 87 (trimestral), enero-marzo de 1986, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, San Carlos (Guatemala).

- AGUILERA, MANUEL: *El servicio de la deuda externa y su efecto en los programas de recuperación: el caso de México.*
- PIZARRO, ROBERTO: *La nueva política económica en Nicaragua: un reajuste necesario.*
- RODRÍGUEZ, MIGUEL A.: *Auge petrolero, estancamiento, políticas de ajuste y posibilidades de reactivación económica en Venezuela.*
- LICHTENSZTEIN, SAMUEL: *Crisis de endeudamiento y primeras redefiniciones respecto al tratamiento del capital extranjero en América Latina.*
- TRAJTENBERG, RAÚL: *Concentración y transnacionalización: tendencias durante los últimos veinte años.*
- LAHERA, EUGENIA: *Las empresas transnacionales y la crisis del sector externo de la economía latinoamericana: situación y alternativas.*
- SALAMA, PIERRE: *Deuda y dolarización.*
- AVILA, ANTONIO: *Tres apreciaciones de la crisis latinoamericana.*
- ALARCO, GERMÁN; FALCONI, CÉSAR: *La apertura y el sector industrial: la experiencia reciente del Perú.*
- COLOMA, CARLOS DANILO: *Particularidades del desarrollo económico del Ecuador.*
- BÁEZ T., RENÉ: *Notas sobre la evolución reciente y las perspectivas de la economía ecuatoriana.*
- MATOVELLE, ANGEL: *Comentarios sobre la incidencia de las transnacionales en el Ecuador.*
- FERRIN S., ROSA: *Situación y perspectiva de la producción cafetalera en Manabí.*
- ESTÉVEZ, JAIME: *Crisis de pagos y política de ajuste en América Latina.*
- GÓMEZ, ALCIDES; Díez, LUZ MARINA: *Crisis de endeudamiento y sus efectos sociales en la migración internacional: la experiencia latinoamericana.*
- RODRÍGUEZ, GUSTAVO: *La nueva política económica: el fin del estado del 52.*
- GARCÍA, JOSÉ RAMÓN: *Monetarismo e ideología: «Elegant Tombstones» de la escuela de Chicago.*
- ROSETO G., FERNANDO: *Mujeres campesinas y acumulación de capital.*
- PALAN T., ZONIA: *La crisis de la deuda externa ecuatoriana.*

ECONOMIA Y DESARROLLO

Núm. 90, enero-febrero 1986, Universidad de La Habana, Facultad de Economía, La Habana **(Cuba)**.

- ARMENTEROS, MARTHA; VERGARA, ROLANDO: *El análisis del costo de la producción en la empresa industrial.*
- DÍAZ BALAGUER, RAFAEL: *Esencia del presupuesto estatal de Cuba y su significación en el desarrollo económico y social del país.*
- FERNÁNDEZ, AGUSTÍN; PLA, LILLIAM: *El comercio exterior y la construcción del socialismo en Cuba.*
- FIGUEROA, VÍCTOR M.; AVERHOFF, ALBERTO: *Desarrollo de la producción agropecuaria y su repercusión en el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores del campo cubano en veinticinco años de revolución socialista.*
- GARCÍA, ANA M.: *Incidencia de los precios en la situación irremediable de dos empresas del MINAL.*
- GÓMEZ, FELIZ R.: *Fondos de estimulación económica en las empresas de la economía cubana.*
- GONZÁLEZ, RAMÓN: *La organización de la producción agrícola en el socialismo.*
- GONZÁLEZ, ROBERTO; AYALA, HÉCTOR: *El período de transición: la experiencia cubana (1).*
- HERNÁNDEZ, RAQUEL; CHÁVEZ, MARTHE; GONZÁLEZ, SANDRA: *La clasificación de los gastos en la planificación del costo de producción.*
- NININGER, DORIS; PUPO, JUANA: *Acerca del método de Almon para variables retardadas.*
- PINA, LUIS; D'ESPAUX: *Algunas consideraciones sobre la multolinealidad.*
- POSADA, CARLOS: *Nivel de ocupación de equilibrio de la actividad de alojamiento en las empresas hoteleras.*
- SILVA, JULIO: *La interpretación de la inflación contemporánea ante la ley del valor-trabajo y la formulación de una teoría explicativa.*
- SOLÍS, MARÍA; GONZÁLEZ, ERMIDA: *Algunas consideraciones acerca de la aplicación de un modelo económico-matemático.*
- SUÁREZ, MARCIO: *La planificación del costo, la ganancia y la rentabilidad en la esfera del transporte.*
- ZAYAS, ENRIQUE; GUERRERA, MIRTHA; LABINTZEV, NICOLÁS: *Cuestiones de cálculo del financiamiento de la reparación capitalizable de los medios básicos.*

ECONOMIA Y DESARROLLO

Año VII, núm. 10, abril 1986, Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito **(Ecuador)**.

ECONOMIA MEXICANA. Análisis y Perspectivas

Núm. 7, CIDE, México D. F., **(México)**.

- CASAR, JOSÉ I.; RODRÍGUEZ, GONZALO; ROS, JAIME: *Ahorro y balanza de pagos: un análisis de las restricciones al crecimiento económico en México.*
- JACOBS, EDUARDO; MATTAR, JORGE: *La industria pequeña y mediana en México.*
- MÁRQUEZ PADILLA, CARLOS: *Dimensión y naturaleza de la desocupación en la crisis de 1982-1983.*
- SCHATAN, PÉREZ, CLAUDIA: *La liberalización de importaciones de 1984-1985 y su posible impacto sobre las exportaciones de México.*
- DEHESA, MARIO; PEDERZINI, CARLA: *Efectos del sistema generalizado de preferencias estadounidense en las exportaciones mexicanas.*
- MACHADO, JORGE; PERES, WILSON; DELGADO, ORLANDO: *La estructura de la industria estatal 1970-1985.*

ECONOMICA

Año XXX, núm. 2-3, mayo-diciembre 1984, Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de la Plata, La Plata **(Argentina)**.

- CHISARI, OMAR D.: *Oferta de trabajo a varios sectores bajo incertidumbre e irreversibilidad.*
- DELFINO, JOSÉ A.: *Análisis económico de la tecnología del sector manufacturero argentino.*
- MANTEL, ROLF: *Economía matemática, su evolución histórica y estado actual.*
- SZYCHOWSKI, MARIO; PERAZZO, ALFREDO: *Protección efectiva y costo doméstico de la divisa: comparación de su eficiencia en el cumplimiento de objetivos alternativos.*
- VISINTINI, ALFREDO: *Un ensayo sobre la determinación del precio de los combustibles.*

Año XXXI, núm. 1, enero-abril 1985.

- BÉKER, VÍCTOR A.: *La inflexibilidad descendente de los precios y la teoría de la empresa.*
- CERRO, ANA MARÍA: *Determinantes de la tasa de interés: la paradoja de Gibson y la teoría de Fisher.*
- CRISTINI, MARCELA: *La oferta agropecuaria: el caso del trigo en la última década.*

- MONTUSCHI, LUISA: *Los sectores clave para el trabajo asalariado en la economía argentina 1970-1983.*
- SIMONATO, ROGELIO: *El argumento de la industria incipiente y las políticas de estabilización selectivas.*

ENSAYOS ECONOMICOS

Núm. 33, marzo 1985 (trimestral), Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires (**Argentina**).

- DUEÑAS, DANIEL E.: *Consumo: la hipótesis del ingreso permanente y la evidencia argentina.*
- AHUMADA, HILDEGART A.: *Un test de «englobamiento» para dos modelos de la balanza comercial argentina.*
- ZOCALI, ANTONIO G.; GALLARDO, LUIS A.: *Redenominación parcial por monedas de la deuda pública externa.*

Núm. 34, junio 1985.

- DUEÑAS, DANIEL E.; LEONE, ALFREDO M.: *Relaciones de causalidad entre la tasa de interés y la base monetaria.*
- SOSA DE BALZANO, ESTELA DIANA: *Tasas de interés: junio 1977 a junio 1982.*
- ROTMAN, JULIO RUBÉN: *Determinantes del consumo de nafta en la Argentina.*

Núm. 35, septiembre 1985

- LANTERI, LUIS, N.; MARÍN, FÉLIX: *Comportamiento de la demanda interna de carne vacuna en el período 1979/85.*
- ARRANZ, JUAN M.; RIVAS, CARLOS G.: *Inflación, Indexación e Intermediación.*

ESTUDIOS CENTROAMERICANOS (ECA)

Año XL, núm. 445, noviembre, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador (**El Salvador**).

- MONTOYA, AQUILES; EVELYN MARTÍNEZ, JULIA: *La política económica demócrata cristiana.*
- CUEVA, DIEGO DE LA: *Bases jurídicas del diálogo.*
- LÓPEZ VALLECILLOS, ITALO: *Costa Rica, democracia y elecciones.*

Año XL, núm. 446, diciembre 1985.

- ELLACURIA, IGNACIO: *FMLN, límite insuperable.*
- AGUILERA, GABRIEL: *Notas sobre elecciones y transición en Guatemala.*
- SEBASTIÁN, LUIS DE: *España ¿es realmente puente entre Europa y América Latina?*

Año XLI, núm. 447-448, enero-febrero, 1986

- DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA: *Dinámica y crisis de la economía salvadoreña.*
- LARA VELADO, ROBERTO: *Un proyecto de organización del poder judicial.*
- MONTES, SEGUNDO: *El problema de los desplazados y refugiados salvadoreños.*
- ELLACURIA, IGNACIO: *Replanteamiento de soluciones para el problema de El Salvador.*
- SOBRINO, JON: *La Iglesia y la solución del conflicto salvadoreño.*

Año XLI, núm. 449, marzo 1986.

- VILLALOBOS, JOAQUÍN: *El estado actual de la guerra y sus perspectivas.*
- CASPER, NORMAN: *El IADSL y la corrupción del movimiento sindical en el Salvador.*

Año XLI, núm. 450, abril 1986.

- ECA: *Estados Unidos y la democratización de Centroamérica.*
- IBISATE, FRANCISCO J.: *Un programa de estabilización y reactivación económica.*
- MARTÍN-BARO, IGNACIO: *La ideología familiar en El Salvador.*
- MONTES, SEGUNDO: *La familia en la sociedad salvadoreña.*

Año XLI, núm. 451-452, mayo-junio 1986.

- LÓPEZ, ROBERTO: *La nacionalización del comercio exterior en El Salvador: Mitos y realidades en torno al café.*
- ROPP, STEVE C.: *Teorías sobre el comportamiento de los militares centroamericanos.*
- OLIVA, JOSÉ ARMANDO: *Hermenéutica y teoría crítica.*

ESTUDIOS CIEPLAN

Núm. 18, diciembre 1985, Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina, CIEPLAN, Santiago (**Chile**).

- CAMPERO, GUILLERMO, CORTÁZAR, RENÉ: *Lógicas de Acción Sindical en Chile.*
- FOXLEY, ALEJANDRO: *El Problemas de la Deuda Externa Visto desde América Latina.*
- MARFAN, MANUEL: *El conflicto entre la Recaudación de Impuestos y la Inversión Privada: Elementos Teóricos para una Reforma Tributaria.*
- MELLER, PATRICIO; ARRAU, PATRICIO: *Revisión Metodológica y Cuantificación de las Cuentas Nacionales Chilenas.*
- DÍAZ-ALEJANDRO, CARLOS (1937-1985): *Bibliografía de artículos de C. Díaz-Alejandro: Exposiciones de A. Bhandi, R. French-Davis, E. García y V. Tokman.*

Núm. 19, Junio 1986.

- DEVLIN, ROBERT: *La estructura y comportamiento de la banca internacional en los años setenta y su impacto en la crisis de América Latina.*
- ARELLANO, JOSÉ PABLO, CORTÁZAR, RENÉ: *Inflación, conflictos macroeconómicos y democratización en Chile.*
- MARCEL, MARIO: *Diez años del IVA en Chile.*
- HIRSCHMAN, ALBERTO: *En contra de la parsimonia: Tres formas fáciles para complicar algunas categorías del discurso económico.*

ESTUDIOS DE ECONOMIA

Núm. 20, primer semestre 1983 (Semestral), Departamento de Economía Universidad de Chile, Santiago, (**Chile**).

- MARSHALL, JORGE; MARSHALL, ISABEL; MARDONES, JOSÉ LUIS: *Financiamiento y ajustes de balanza de pagos: Reflexiones sobre el FMI.*
- RIVEROS, LUIS: *Verificación de diferencias estadísticas en los mecanismos de determinación de los ingresos entre sectores mediante la forma reducida de un modelo de capital humano.*

- SAEH, ALVARO: *Comportamiento de los agregados monetarios y determinación del tipo de cambio en cuatro países con inflación crónica.*
- YÁÑEZ, JOSÉ, IZAM, MIGUEL: *Los costos de recaudación y fiscalización de los impuestos en Chile: Un primer intento de medición 1977-1981.*
- CASTAÑEDA, TARSICIO: *Número de hijos, rendimiento escolar y participación de la madre en el mercado de trabajo: Gran Santiago, 1981.*
- UTHOFF, ANDRÁS: *Subempleo, segmentación, movilidad ocupacional y distribución del ingreso del trabajo. El caso del Gran Santiago en 1969 y 1978.*
- FIGUEROA, MARCELO, FOXLEY, JUAN: *Comportamiento financiero de las empresas en Chile.*

Núm. 21, 2º semestre 1983.

- RIVEROS, LUIS: *Efecto de la apertura comercial sobre el empleo: Un análisis de desequilibrio.*
- CICIN-SAIN, ANTE, MARSHALL, JORGE: *Convertibilidad limitada entre monedas de países de la comunidad económica de África Occidental.*
- LE FORT, GUILLERMO: *El saldo de la balanza de pagos y la inflación como medios de solución de los desequilibrios monetarios: Chile 1950-1970.*
- LABBE, FRANCISCO J.: *Tamaño óptimo de un proyecto en presencia de bienes de capital diferentes y bajo restricción presupuestaria.*
- CASTILLO, MARÍA VICTORIA: *Algunos determinantes de la tasa de interés en Chile, 1976-1980. Una estimación.*
- LÓPEZ, AUGUSTO: *The existence of compensated equilibrium.*
- FOXLEY, JUAN: *Seguro de depósitos y vigilancia de cartera.*
- ROSENDE, FRANCISCO: *Una nota acerca de los efectos de las regulaciones sobre el comercio exterior.*

Núm. 22, 1.º semestre, 1984.

- GREGOIRE, JORGE: *Distribuciones Pareto-Levy para retornos de acciones en Chile.*
- RIVEROS, LUIS A.; ARRAU, PATRICIO: *Un análisis empírico de la demanda por trabajo del sector industrial chileno 1974-1982.*
- GARCÍA, VÍCTOR: *La tasa de interés forward como predictora de la tasa de interés futura: una aproximación al caso chileno.*
- SAEH, ALVARO: *Keynes: el economista político.*
- GERSDORFF, HERMANN: *El sistema previsional chileno durante los diez últimos años.*
- YÁÑEZ, JOSÉ: *Nota técnica: índice de precios al consumidor.*

Núm. 23, 2.º semestre 1984.

- RIVEROS, LUIS A.: *Un análisis sobre el problema del empleo en Chile en la década de los setenta.*
- SAEH, ALVARO J.: *La demanda por reservas internacionales.*
- GERSDORFF, HERMANN: *Proyección de la tasa de desempleo a través de un modelo estocástico.*
- LABBE, FRANCISCO J.: *El criterio económico en la determinación de la vida útil de un equipo.*
- VIAL, JOAQUÍN: *Notas acerca de la estimación de una función de producción agregada.*

Nota: Este sumario fue publicado por error en el número 7 de Pensamiento Iberoamericano. Una vez solventados los errores, retomamos en este número la publicación de la serie completa y correlativa del contenido de los últimos números de ESTUDIOS DE ECONOMÍA hasta abril de 1986.

Vol. 12, núm. 1, 1.º semestre 1985.

- KLEIN, LAWRENCE R.: *Recuperación mundial y perspectivas de la deuda.*

- SAPAG, NASSIR; SAPAG, REINALDO: *Decisiones de reemplazo. Análisis del momento óptimo.*
- HAINDL, ERIK: *Un modelo para la determinación de flujos y parámetros dinámicos en el mercado del trabajo.*
- RIVEROS, LUIS A.; FERRARO, RODRIGO: *La historia económica del siglo XIX a la luz de la evolución de los precios.*

Vol. 12, núm. 2, 2º semestre 1985.

- UTHOFF, ANDRÁS; POLLACK, MOLLY: *Análisis microeconómico del ajuste del mercado de trabajo, Costa Rica, 1979-1982. Lecciones para un modelo macroeconómico.*
- LE FORT V., GUILLERMO: *Bienes no transables, factores específicos e insumos importados: efectos de una devaluación en el corto plazo.*
- YÁÑEZ H., JOSÉ: *Impacto de las políticas previsionales y del trabajo en el presupuesto público: 1979-1983.*
- RIVEROS, LUIS A.: *Una revisión de la literatura sobre el mercado laboral chileno en los años 70.*
- MORANDE, FELIPE: *Indexación salarial de un modelo macroeconómico con contratos traslapados.*

Vol. 13, núm. 1, abril 1986.

- MARSHALL, JORGE: *Algunas implicancias del endeudamiento externo.*
- HAINDL, ERIK; FUENTES, RODRIGO: *Estimación del Stock de capital en Chile: 1960-1984.*
- LE FORT, GUILLERMO; GILLET, ROBERTO: *Índices de precios de bienes no transables: Chile 1974-1984.*
- BASCH, MIGUEL: *Algunos elementos de teoría de catástrofes y una aplicación.*
- HAINDL, ERIK: *Trimestralización del producto geográfico bruto por origen y destino.*
- BUDNEVICH, CARLOS, LE FORT, GUILLERMO, RIVEROS, LUIS: *Trimestralización de las series nacionales del empleo.*
- LE FORT, GUILLERMO: *Trimestralización de series de balanza de pagos. Métodos de series relacionadas con información completa.*
- VIAL, JOAQUÍN; MARÍN, BARBARA: *Series monetarias chilenas: 1960-1985.*

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Año XVIII, núm. 72, octubre-diciembre 1985. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago (Chile).

- MAIRA, LUIS: *Los Márgenes de Hegemonía Internacional de Estados Unidos: Una Visión Histórica.*
- TAVARES, M. C.: *La Recuperación de la Hegemonía Norteamericana.*
- BITAR, SERGIO: *El Desconcertante Reimpulso de la Hegemonía Internacional de Estados Unidos.*
- BAUZAS, ROBERTO: *La evolución de la Economía y la Política Económica Norteamericana en 1984/1985.*
- RODRÍGUEZ MENDOZA, MIGUEL: *América Latina y la Nueva Legislación Comercial de los Estados Unidos.*
- PELZMAN, JOSEPH; NÚÑEZ DEL ARCO, JOSÉ: *Un Largo Crimen: Las Restricciones Mundiales Norteamericanas a las Importaciones Textiles.*

Año XIX, núm. 73, enero-marzo 1986.

- PÉREZ LLANA, CARLOS: *Relaciones Internacionales y Transición Política.*
- ROETT, RIORDAN: *Panorama de las Relaciones Políticas y de Seguridad en el Área del Atlántico como Consecuencia del Trastorno Económico.*

DE PANA ANDREY, MARCELO; FRITSCH, WINSTON: *Un Estudio sobre la Graduación.*

WALKER, IGNACIO: *Las Armas Nucleares y el carácter de las relaciones internacionales.*

ESTÉVEZ, JAIME: *Crisis de Pagos y Políticas de Ajuste en América Latina.*

BERTHOLOT, YVES: *Perspectivas Económicas para 1985-1990: Algunas Inquietudes.*

Año XIX, núm. 74, abril-junio 1986.

HERRERA, FELIPE: *Alianza para el Progreso: los postulados y las realizaciones.*

LOWENTHAL, ABRAHAM: *Las relaciones externas de América Latina en 1985.*

SUNKEL, OSVALDO: *Las empresas transnacionales en el capitalismo actual: algunos viejos y nuevos temas de reflexión.*

OMINAMI, CARLOS: *El tercer mundo y la economía mundial.*

BODEMER, KLAUS: *La política de desarrollo de la administración Reagan: fundamentos ideológicos, estrategias y perspectivas.*

FERGUSON, YALE: *Reflexiones sobre el análisis de las políticas externas latinoamericanas.*

ESTUDIOS RURALES LATINOAMERICANOS

Vol. 8, núm. 2, mayo-agosto 1985, Comisión de Estudios Rurales de Clacso, Bogotá D.E. (Colombia).

BENGOA, JOSÉ: *Cuestiones de desarrollo rural alternativo. Chile.*

GARRET, PATRICIA: *Tecnología apropiada para pequeños propietarios: algunas implicaciones de la Estratificación social para la Investigación en Sistemas de producción agropecuaria. Ecuador.*

GRACIANO DA SILVA, JOSÉ y otros: *Tecnología y campesinado: consideraciones sobre el caso de Brasil.*

BAUMEISTER, EDUARDO: *Notas para la Discusión del problema agrario en Nicaragua.*

JARAMILLO, JAIME EDUARDO: *La sociología rural en Colombia.*

Vol. 8, núm. 3, septiembre-diciembre 1985.

FOLADORI, GUILLERMO: *Productividad del trabajo y renta diferencial del suelo.*

ROJAS, ILIANA; y otros: *Reforma agraria y desarrollo rural en Cuba.*
BENENCIA, ROBERTO; FORNI, FLOREAL: *Condiciones de trabajo y condiciones de vida de familias campesinas y asalariadas en un área rural en Argentina.*

SANDOVAL, GODOFREDO: *Los migrantes de origen campesino en la ciudad de la Paz, Bolivia.*

ESCOBAR, CRISTINA: *La ANUC y el movimiento campesino durante los años setenta en Colombia.*

Vol. 9, núm. 1, enero-abril 1986.

ZURITA, CARLOS VIRGLIO: *La segmentación cultural y las concepciones del desarrollo.*

ARCHETTI, EDUARDO P.: *Estructura agraria y diferenciación campesina en la sierra ecuatoriana.*

REYES, BRUNO: *La reforma de la reforma en el agro costero del Perú.*

ANRIUP, ROLAND: *Trabajo y tierra en una hacienda andina colombiana.*

CARRILLO, JORGE; SUAREZ, MARÍA MATILDE: *La organización económica de la pesca en la península de Paraguaná.*

Vol. 9, núm. 2, mayo-agosto 1986.

RAMA, RUTH: *Las empresas transnacionales y la agricultura en los países en desarrollo: el caso de México.*

HINTERMEISTER, ALBERTO: *Subempleo y pobreza rural en Centroamérica.*
BARRIL, ALEX; CRISPI, JAIME: *Alcances y limitaciones de la tecnología campesina.*

BLANCO, ARMANDO: *Producción campesina y capitalismo en Colombia.*
EINSTEIN, OSWALDO NESTOR: *Aspectos metodológicos de la evolución continua.*

ESTUDIOS SOCIALES

Año XII, núm. 46, trimestre 4, 1985, Corporación de Promoción Universitaria (CPU), Santiago (Chile).

LEIJONHUFVUD, AXEL: *la vida entre los «Econ».*

GYARMAT, GABRIEL: *La Democratización del Conocimiento.*

RUIZ, JUAN Y TRONCOSO, LUIS: *El Consenso como Racionalidad de lo Político.*

MC KINLAY, JOHN B.: *El negocio de la Buena Medicina o la Medicina como Buen Negocio.*

CHADWICK, CUFTON: *Estrategias Cognitivas y Afectivas del Aprendizaje.*

HINOJOSA, MIGUEL: *La Teoría Sociopsicoanalítica y la Realidad Chilena.*

LAVADOS, JAIME: *Las Reacciones Sociales a los Agravios y Exclusiones en Chile.*

VON WVEIZSACHER, RICHARD: *Cuadragésimo Aniversario del Final de la Guerra en Europa.*

Núm. 47, trimestre 1, 1986.

BOEINGER, EDGARDO: *La Democracia: Unico Proyecto Posible para Chile.*
PALMA, EDUARDO: *La Descentralización de la Política Social: Participación e intersectorialidad.*

MOULIAN, TOMÁS; TORRES DUSLUIN, ISABEL: *La derecha en Chile: Evolución Histórica y Proyecciones a Futuro.*

GONZÁLEZ, JOSÉ LUIS; AMTMANN, CARLOS A.: *Integración Social de Jóvenes Rurales.*

URREJOLA, CARLOS: *Ideología Política Humanista Cristiana y Renovación Ideológica.*

ROJAS, MAURICIO: *Marxismo y Metafísica.*

RIVANO, JUAN: *Thomas S. Szasz: Psiquiatría e Inquisición.*

GONZÁLEZ CAMUS, IGNACIO: *El Presente y el Futuro del Periodismo en su Función de Apoyo a la Democracia.*

ROSALES, OSVALDO: *Derecho a la Salud y Estrategias de Desarrollo.*
ALBORNOZ, ORLANDO: *La Innovación Educativa y el Papel de la Mujer como Docente.*

ESTUDOS ECONOMICOS

Vol. 15, núm. 3, setembro-dizembro 1985, Instituto de Pesquisas Econômicas (USP), São Paulo (Brasil).

● BENTO HOMEN DE MELO, FERNANDO: *A necessidade de uma Política Alimentar Diferenciada no Brasil.*

● LOPES, FRANCISCO L. Y MODIANO, EDUARDO M.: *Determinantes externos e internos de Atividade Economica no Brasil.*

● BONELLI, REGIS: *Alem do Ajuste: uma nota sobre dilemas e limitações da Industrialização Brasileira na Segunda Metade dos Anos 80.*

MOURA, ALKIMAR R. Y LAMOUNIER, BOLÍVAR: *À recuperação econômica de 1984 e o início da Nova República: problemas e perspectivas.*

ABRANCHES, SERGIO HENRIQUE: *A recuperação democrática dilemas políticos e institucionais.*

LONGO, CARLOS A.: *Política fiscal com restrição externa.*

Vol. XVI, núm 1. Janeiro, abril, 1986.

PRADO, ELEUTERIO F. S.: *Enigmas das Formas e Formas do Enigma-A Questão da Medida do Valor em Keynes e Joan Robinson.*

● HOFFMANN, RODOLFO; KAGEYAMA, ANGELA A.: *Distribuição da Renda no Brasil, entre Famílias e entre Pessoas, em 1970 e 1980.*

ZOCKUN, MARIA HELENA: *Fontes de Variação da Massa Salarial: Um Exercício para o Período 80-82.*

CAVALCANTI DE ALBURQUERQUE, MARCOS CINTRA: *Habitação Popular: Avaliação e Propostas de Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação.*

MAMED, FRANCIMAR DE A.; LIMA, JOÃO EDE, OLIVEIRA, EVONIR B. DE; LEITE, CARLOS A. M.: *Custos e Benefícios Sociais da Política de Auto-Suficiência em Borracha Natural no Brasil.*

SOARES POLARI, RÔMULO: *Sobre a Apreensão das Especificidades Históricas do Capitalismo, em Marx.*

Vol. XVI, núm. 2, maio-agosto 1986.

CAVALCANTI DE ALBURQUERQUE, MARCOS CINTRA: *A Teoria Económica da Mudança Tecnológica.*

NOGUEIRA DA CRUZ, HELIO, TAVARES, MARTUS A. R.: *As Patentes Brasileiras de 1830 a 1891.*

SMITH, RUSSELL E.: *Indexação Salarial, Rotatividade e Variações de Salário Nominal nas Industrias Têxtil de Borracha no Estado de São Paulo 1966-1976.*

MAGALHÃES, ADRIANA DO CARMO; BRANDT, SERGIO ALBERTO, MAIA, MARIA MAGDALENA: *Absorção de Trabalho, Demanda e Decomposição de Empresa Agrícola.*

● COSTA ROMÃO, MAURICIO: *Ajustamento Interno em uma Economia Heterogênea e Seus Efeitos sobre a Distribuição de Renda: O Caso Brasileiro.*

MALGESINI, GRACIELA N.; COCONI, GABRIELA M.: *Trigo versus Erva Mate: O Intercâmbio Argentina-Brasil e a Questão Regional de Misiones (1920-1945).*

LUNDBERG, EDUARDO LUIS: *O Desequilíbrio Financeiro do Sector Público: Restrição Externa, Restrição Orçamentária e Restrição Monetária-Uma Nota.*

FORO INTERNACIONAL

Vol. XXVI, núm. 2, octubre-diciembre 1985, El Colegio de México, México D.F. (México).

VALERO, RICARDO: *Contadora: la búsqueda de la pacificación en Centroamérica.*

● HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, ROGELIO: *Empresarios, Estado y condiciones laborales durante la sustitución de importaciones.*

HELMS, BRIGIT S.: *Pluralismo limitado en México. Estudio de un caso de consulta pública sobre la membresía del GATT.*

MONETA, CARLOS J.: *Fuerzas armadas y Gobierno constitucional después de las Malvinas: hacia una nueva relación civil-militar.*

ZAPATA, FRANCISCO: *Crisis económica y movilización social en Chile (1981-1984).*

MUÑOZ, HERALDO: *La política exterior chilena: la crisis continúa.*

SLATER, JEROME: *Estados Unidos y las revoluciones en el Caribe. El mito de los intereses vitales.*

Vol. XXVI, núm. 3, enero-marzo, 1986.

URQUIDI, VÍCTOR L.: *Transferencia de tecnología entre México y Estados Unidos. Experiencia y perspectivas.*

GUTIERREZ R., ROBERTO: *Perspectivas del entorno petrolero internacional.*

CAMP, RODERIC A.: *Relaciones familiares en la política mexicana.*
MANSILLA, H. C. F.: *Aspectos comparativos del socialismo en el Tercer Mundo: Teoría y realidad de la modernización.*

HERMET, GUY: *Política francesa en América Latina.*

GARCÍA MORENO E. ALEJANDRO: *La Iniciativa de Defensa Estratégica: nuevas tecnologías, viejos antagonismos.*

INTEGRACION LATINOAMERICANA

Año 11, núm. 109, enero-febrero 1986, INTAL, Buenos Aires (Argentina).

PEÑA, FELIX: *Deuda, ajuste y democracia: ¿un nuevo impulso para la integración de América Latina?*

VACCHINO, JUAN MARIO: *La integración regional como respuesta a la crisis de la deuda externa de América Latina.*

● VIAL, JOAQUÍN; LE FORT, GUILLERMO: *Deuda externa y perspectivas del crecimiento en América Latina.*

SOUZA, HUGO E.: *El papel de las organizaciones multilaterales en la negociación de la deuda.*

PLUG, JUAN CARLOS: *Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX.*

Año 11, núm. 110, marzo 1986.

MARÍA, LUIS I. DE: *Los sistemas de apoyo a los países de menor desarrollo relativo: objetivos y limitaciones.*

MATEO, FERNANDO: *El aprovechamiento de las ventajas de apertura de mercado por los países de menor desarrollo económico relativo de la ALADI.*

FUENTES, ALFREDO L.; PERRY, GUILLERMO E.: *Participación de los países de menor desarrollo económico relativo en la integración económica subregional andina.*

ZELADA CASTEDO, ALBERTO; HALPERIN, MARCELO: *Los acuerdos de alcance parcial con países latinoamericanos no miembros de la ALADI en relación con los principios y normas sobre tratamientos especiales en favor de los países de menor desarrollo económico relativo.*

Año 11, núm. 111, abril 1986.

ONDARTS, GUILLERMO; CAMELO, HEBER: *Exenciones arancelarias e integración.*

ARBELÁEZ MARTÍNEZ, BEATRIZ, LOW MURTRA, ENRIQUE; RODRÍGUEZ B, FERNAND LIBARDO: *Exenciones arancelarias en Colombia.*

GUERRA BORGES, ALFREDO: *Exenciones arancelarias en Guatemala.*

● BUSLEIMAN, EDITH: *La educación: ¿agente u obstáculo para la integración de América Latina? El caso argentino.*

Año 11, núm. 112, mayo 1986.

SERVOICH, FRANCISCO C.: *Exportaciones de tecnología de países semiindustriales.*

SOIFER, RICARDO J.: *Exportaciones de tecnología e inversiones directas desde Argentina.*

ARAOZ, ALBERTO: *Tecnología de punta.*

SCHAMIS, GRACIELA C.: *Manual del INTAL para la transferencia de tecnología entre empresas latinoamericanas.*

DEL BELLO, JUAN CARLOS: *Manual del INTAL para la transferencia de tecnología entre empresas latinoamericanas.*

Año 11, núm. 113, junio 1986.

- ANDERSON, MICHAEL: *Estimación de los beneficios de la integración económica en América Latina.*
- DORNBUSCH, RUDGER: *Los costos y beneficios de la integración económica regional.*
- PALACIOS MALDONADO, CARLOS: *Integración económica latinoamericana: los resultados de la balanza comercial intrarregional y la distribución de beneficios.*
- STANCANELLI, NESTOR: *Dinamización del proceso de integración latinoamericana.*
- ONDARTS, GUILLERMO: *La crisis del comercio intra-ALADI y las perspectivas de la integración. Precios petroleros y deuda externa en América Latina y el Caribe.*

Año 11, núm. 114, julio 1986.

- Homenaje a RAÚL PREBISCH: *Exposición de Raúl Prebisch en el vigesimoprimer período de sesiones de la CEPAL.*
- ANINAT DEL SOLAR, AUGUSTO: *Las modalidades de complementación industrial en la integración económica regional: experiencias y proposiciones.*
- TORRES, JORGE A.: *El financiamiento a las exportaciones no tradicionales en el Mercado Andino.*
- DA COSTA E SILVA, OSWALDO: *Simplificación y armonización de los regímenes aduaneros: ¿nuevos caminos?.*

INVESTIGACION ECONOMICA

Vol. XLIV, núm. 174, octubre-diciembre 1985, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. (México).

- FUA, GIORGIO: *La industrialización rural en los países de desarrollo tardío: el caso del noreste y el centro de Italia. (Adaptado del primer capítulo del libro de G. Fua y C. Zaccchia (eds.): Industrializzazione senza fratture, Il Mulino, Bolonia, 1983.*
- BRUSCO, SEBASTIANO: *El modelo Emiliano: descentralización productiva e integración social. Publicado en Problemas della transizione, 1980, núm. 5, pp. 86-105.*
- MÉNDEZ V., SOFÍA: *México y los países del CAME.*
- RUIZ DURÁN, CLEMENTE; MONTOYA MENDOZA, ALEJANDRO; HERNÁNDEZ PUENTE, FRANCISCO: *El fracaso de la ortodoxia: tres años de una gestión fallida.*
- LÓPEZ, JULIO: *Distribución funcional y distribución social del ingreso.*
- MANTEY DE ANGUIANO, GUADALUPE: *El grado de monopolio y la efectividad de las políticas de estabilización.*
- HARDY, CLARISA: *Caracterización de la marginalidad popular: escenario constitutivo de nuevos actores.*
- CASAR, JOSÉ I.: *Sobre el agotamiento del patrón de desarrollo en México.*
- MARTÍN MORENO, SERGIO: *Notas sobre la aplicación de la matemática a la investigación económica.*
- AVILA DÍAZ, ANTONIO: *In memoriam Jesús Silva Herzog.*
- FLORES DE LA PEÑA, HORACIO: *La mecánica de la inflación.*

LECTURAS DE ECONOMIA

Núm. 17, mayo-agosto 1985, Departamento de Economía y Centro de Investigaciones Económicas-CIE-Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquía, Medellín (Colombia).

- OCAMPO, JOSÉ ANTONIO: *El sector externo colombiano: retrovisión y perspectivas.*
 - URIBE DE H., MARÍA TERESA: *Las clases y los partidos ante lo regional y lo nacional en la Colombia decimonónica. Contribución a un debate.*
- BOTERO, MARÍA MERCEDES: *Instituciones bancarias en Antioquía 1872-1886.*
- POSADA, CARLOS ESTEBAN: *Tasa de interés e inflación: una nota aclaratoria.*
- STEINDL, JOSEF: *El control de la economía.*
- ARANGO, MARIANO: *Ingresos cafeteros en la última década y perspectivas de las políticas de oferta hasta 1990.*

Núm. 18, septiembre-diciembre 1985.

- CASTAÑO, JOSÉ FÉLIX: *Las teorías clásica y marxista de la mercancía ante la relación salarial.*
- MÉNDEZ, RODOLFO: *El ICFES y la formación de los economistas: una aproximación académica.*
- URIBE DE H., MARÍA TERESA, ALVAREZ, JESÚS MARÍA: *Minería, comercio y sociedad en Antioquía 1760-1800.*
- BENETTI, CARLO; CARTELLER, JEAN: *Medida invariable de los valores y la teoría de David Ricardo sobre la mercancía.*
- CARDONA, ALONSO: *Política de organización del Programa DRI.*

Núm. 19, enero-abril-1986.

- SALAZAR, FREDDY: *Karl Marx: naturaleza de las categorías económicas.*
- OCHOA, FRANCISCO JAVIER: *Incidencia de los problemas financieros en los racionamientos de energía eléctrica.*
- BOTERO, ARTURO: *Algunos aspectos de la transición al socialismo en economías pequeñas y abiertas: el caso de Nicaragua.*
- CASTAÑO, ELKIN: *Un modelo de economía urbana aplicado a ciudades monocéntricas: el caso de Medellín.*
- POSADA, EDUARDO: *Regionalismo, café y nuevo liberalismo en la obra de Alejandro López.*
- COBHAM, DAVID: *El debate actual entre keynesianos y monetaristas.*
- ARANGO, MARIANO: *Cálculo económico y diferenciación demográfica en economías campesinas: los casos del Oriente antioqueño, Córdoba y Sucre.*
 - THOMAS, JOHN JAMES: *Algunos desarrollos recientes en la metodología de la econometría aplicada.*
 - LÓPEZ, HUGO y otros: *Memorando de coyuntura económica colombiana. Abril 1986.*

MONETARIA

Vol. VIII, núm. 3, julio-septiembre 1985, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, CEMLA, México D. F. (México).

- LISLE WORRELL, R. DE: *Índice de los efectos de las variaciones cambiantes en las pequeñas economías abiertas.*
- ALBORNOZ, HUGO; BENGOLEA, MANUEL: *Flujos de capital externo, nivel de actividad y política monetaria.*
- GLASSMAN, CYNTHIA A.: *Fuentes de datos usadas para formular los agregados monetarios de Estados Unidos.*
- MARÍA, DECIO DE, SALAS, JAVIER: *Análisis y proyecciones de la estructura de los billetes y monedas y la denominación promedio en México.*
- PÉREZ CAJIAO, HUGO: *Impacto de la informática en la administración.*
- GARCÍA BORBOLLA, SALVADOR: *El desarrollo de los recursos humanos en informática en el Banco de México.*

Vol. VIII, núm 4, octubre-diciembre 1985.

- ROSE, DAVID; SELODY, JACK: *La interacción entre la restricción monetaria y el control de precios y salarios.*
- SINCLAIR, P. J. N.: *Nota sobre la trayectoria óptima de inflación.*
- ALVIM, PEDRO: *Algunos efectos macroeconómicos del endeudamiento público interno: el caso brasileño.*
- GLEN, LESLIE: *Economía paralela y ajuste económico: examen preliminar de la experiencia de Guyana.*
- DOMINIONI, D.; FUREST, R.; LÓPEZ MURPHY, R.: *El impacto externo en la economía uruguaya, 1979-82.*
- MOROS, CARLOS EDUARDO: *Sistema de ejecución del control de cambios.*

Vol. IX, núm 1, enero-marzo 1986.

- GLOWER, CARLOS J.: *Política y control monetarios en Centroamérica.*
- ESCOBEDO, JULIO; PONCIANO, CARLO; URSOSTE, DONALD: *El tipo de cambio y sus efectos en la inflación: el caso de Guatemala.*
- GARCÍA KOBEB, ALEJANDRO: *La solvencia externa de una economía endeudada: el caso de México.*
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA: *Experiencia en el cambio de equipos de procesamiento electrónico de datos.*

Vol. IX, núm 2, abril-junio 1986.

- FERNÁNDEZ, EDUARDO: *Déficit público y política monetaria: el caso de España.*
- BONTEMPO, HELIO CEZAR: *Políticas de ajuste a la crisis financiera internacional: el caso de Brasil.*
- KAHN, ROBERT B.: *Diversificación monetaria de la deuda externa de los países en desarrollo.*
- ELIUS, C. F.; WILLIAMS, A. M.: *El problema de la deuda externa de los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental.*
- TOLOSA BUITRAGO, JOSÉ: *Metodología para proyectar importaciones de bienes y desembolsos de capital.*

MUNDO NUEVO. Revista de estudios latinoamericanos.

Año VIII, núm. 27, 28, enero-junio-1985, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas (Venezuela)

- DALLANEGRA PEDRAZA, LUIS: *Situación energética argentina y la Cuenca del Plata.*
- DREKONJA KORINAT, GERHARD: *Definiciones, contenido, metas: una comparación de la política caribeña de Colombia con las de México, Venezuela y Brasil.*
- NAZARIO, OLGA: *Las relaciones de Brasil con la República Popular de Angola.*
- PINHEIRO CABRAL, JOÃO BATISTA: *Evolução histórica e política do Perú 1879-1980.*
- PUIG, JUAN CARLOS: *La diplomacia en la era espacial. Crítica y contraposición.*

Año VIII, núm. 29-30., julio-diciembre-1985.

- FEDOR DE DIEGO, ALICIA: *El español ¿un ejemplo de subdesarrollo terminológico?*
- FIGARI, GUILLERMO MIGUEL: *Pautas para la elaboración de una política exterior argentina de carácter autonomista.*
- HALUANI, MAKRAM: *El papel de Venezuela en la integración política del Caribe.*
- MANSILLA, H. C. P.: *La herencia ibérica y la persistencia del autoritarismo en América Latina.*

- MONETA, CARLOS J.: *Una interpretación de la política exterior contemporánea de los Estados Unidos hacia Argentina.*
- PUIG, JUAN CARLOS: *Malvinas: conflicto territorial y disputa estratégica. Condiciones y posibilidades de una solución pacífica.*

NOVOS ESTUDOS CEBRAP

Núm. 14, febrero 1986 (trimestral), Centro Brasileiro de Analise e Planejamento (CEBRAP), São Paulo (Brasil).

- ANDERSON, PERRY: *Modernidade e Revolução. (New Left Review, 144, marzo-abril 1984).*
- FURTADO, ANDRÉ: *Dinâmica socio-econômica de América Latina.*
- LEHMANN, DAVID: *Cardoso: da dependência a democracia.*
- SHARE, DONALD: *A evolução da esquerda socialista espanhola e a democratização: duas transições.*
- GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR: *Cultura e política na Argentina: a reconstrução da democracia.*
- BOSI, ALFREDO: *A educação e a cultura nas constituições brasileiras.*
- GRUPO DE CONJUNTURA ECONÔMICA DO CEBRAP: *O que há de novo na negociação externa?*

Núm. 15, julio 1986.

- KANDIR, ANTONIO: *O choque heterodoxo (Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política, núm 9, enero-junio, 1986, Madrid).*
- SINGER, PAUL: *Ainda contra o choque.*
- EVANS, PETER: *Informática, a metamorfose da dependência.*
- OLIVEIRA, FRANCISCO DE: *E agora, PT?*
- MÜLLER, GERALDO: *O ão-direito do ão-cidadão.*
- VUSKOVIC, PEDRO: *O FMI e a crise econômica da América Latina.*
- ARANTES, OTILIA B. F.: *De «Opinião-65» à 18ª Bienal.*
- HIRSCHMAN, ALBERT: *A democracia na América Latina: dilemas.*

NUEVA SOCIEDAD

Núm. 81, enero-febrero 1986, Caracas (Venezuela).

- CÓRDOVA-CLAIRE, TED: *Bolivia: La Maldición del Estaño.*
- GEIS, IRENE: *Chile: ¿Acordando o Acortando Plazos?*
- PARRIS, CARL D.: *Trinidad y Tobago: Perspectivas para el Cambio Político.*
- BACHETTA, VÍCTOR L.: *El Desmoronamiento Político de un Ejército. La Guardia Nacional Somocista.*
- BARRIOS MORÓN, J. RAÚL: *El Nacionalismo Militar Boliviano: Elementos para la Reformulación Estratégica.*
- GIL YEPES, JOSÉ A.: *El Encaje Político en el Sector Militar. El Caso de Venezuela.*
- GONZÁLEZ SELANIO, VÍCTOR: *El Largo Viaje de un Ejército Hacia La Noche... La Experiencia Chilena.*
- KOENEKE, HERBERT: *Pretorianismo, Legitimidad y Opinión Pública.*
- LEIS, RAÚL: *El Comando Sur, Poder Hostil.*
- LUNGO, MARIO: *Las Nuevas FF.AA. Salvadoreñas. Un obstáculo para la Democratización.*
- PIÑEYRO, JOSÉ LUIS: *Seguridad Nacional en América Latina. Propuestas Metodológicas.*
- RIAL, JUAN: *Las FF. AA. como Partido Político Sustituto. El Caso Uruguayo 1973-1984.*
- SANZ LÓPEZ, VÍCTOR: *Para que la Noche Quede Atrás. La Sinrazón de las FF. AA.*
- OUQUELI, HÉCTOR: *El Salvador: Diálogo y Negociación.*
- DOS SANTOS, THEOTONIO: *Lo Concreto de un «Modelo Puro».*
- FIGUEROA, ADOLFO: *La Vía Campesina al Desarrollo Rural.*
- TROBO, CLAUDIO: *¿Quién les Pone el Cascabel a los Militares?*
- VERDESOTO, LUIS: *Ecuador Científico.*

Núm. 82, marzo, abril 1986.

MOLINA CHOCANO, GUILLERMO: *Honduras: ¿elecciones sin ganadores?*
CANNABRAVA, PAULO: *Brasil: la oligarquía otra vez.*
GILLY, ADOLFO: *México: Crisis y modernización del capitalismo.*
GONZÁLEZ, OSCAR R.: *Argentina: la transición alfonsinista.*
MANLEY, MICHAEL: *Jamaica y EE.UU.: Intervención y cooperación.*
SELA: *Declaración de Caracas.*
CASTOR, SUZY: *Haití: de la ruptura a la transición.*
BASTIAS, ALBERTO; BENAVIDES, LEOPOLDO: *La rebelión primitiva de los hambrientos.*
MOLLER, ALDIS: *Las ciencias económicas y las alternativas de desarrollo.*
APEZCHEA, HÉCTOR: *Uruguay científico.*
CORREA, ENRIQUE: *Cristianismo de izquierda e Iglesia popular.*
MIGSTEIN, ABRAHAM: *Cristianismo y lucha de clases.*
MIGNONE, EMILIO FERMIN: *Iglesia y dictadura.*
CARRERA DAMAS, FELIPE: *Sexo, religión y creencias.*
ALMEYDA, CLODOMIRO: *La democracia cristiana en América Latina.*
AUGER, IVÁN: *Estados Unidos: «La nación conforme a Dios».*
MARTIN, GUSTAVO: *Magia, religión y poder. Los cultos afroamericanos.*
GARCÍA LUPO, ROGELIO: *El poder de las tinieblas: la secta Moon.*
SERBIN, ANDRÉS: *Los rastafari: entre mesianismo y revolución.*

Núm. 83, mayo-junio-1986.

ROJAS B., MANUEL: *Costa Rica: ¿liberación o liberalismo?*
CEASPA: *Panamá: el proceso de la crisis.*
ORTEGA, MARVIN: *La reforma agraria sandinista.*
TIRONI, EUGENIO: *La revuelta de los pobladores. Integración social y democracia.*
MANTARAS, MIRTHA: *La injusticia de la justicia. El juicio a los militares argentinos.*
VITALE, LUIS: *A 100 años de Chicago. El movimiento obrero latinoamericano.*
ARIAS, OSVALDO: *¿Fiesta o protesta popular?*
PARAMO, LUDOLFO: *Sindicato y partido: un conflicto creativo.*
GODOX, JULIO; WACHENDORFER, ACHIM: *Las internacionales sindicales.*
PALOMINO, HÉCTOR: *Argentina: dilemas y perspectivas del movimiento sindical.*
BALDIVIA, JOSÉ: *Bolivia: evolución y crisis del movimiento obrero.*
APARICIO DA SILVA, ROQUE: *Brasil: sindicatos y transición democrática.*
HERRERA, BEETHOVEN: *Colombia: ajustes contra los trabajadores.*
CAMPERO, GUILLERMO: *Chile: las tareas del sindicalismo.*
POSAS, MARIO: *Honduras: un movimiento sindical joven.*
YÉPEZ, ISABEL: *Perú: continuidad y ruptura sindical.*
D'ELIA, GERMÁN: *Uruguay: balance y opciones del movimiento sindical.*
OLARTE, CÉSAR: *Venezuela: desafíos y propuestas de la CTV.*

Núm. 84, julio-agosto 1986.

GIACALONE DE ROMERO, RITA: *Barbados: cambio sin timón.*
SONNTAG, HEINZ R.: *Venezuela: un futuro incierto.*
MIREK, HOLGER: *El tratado de Tlatelolco. Limitaciones y resultados.*
FRENCH-DAVIS, RICARDO; DE GREGORIO, JOSÉ: *Lo interno de la deuda externa. El caso chileno.*
DAVIES, OMAR: *Entre la espada y la pared. La economía jamaicana (1980-1985).*
ARDAYA, GLORIA; GREBE, HORST: *Bolivia científica.*
PREBISCH, RAÚL: *Pensar, crear, hacer.*
TEDESCO, JUAN CARLOS: *Crisis económica, educación y futuro en América Latina.*
SCHERZ, LUIS: *La Universidad del año 2000. Entre Humboldt y Napoleón.*

MORENO, JOSÉ LUIS: *El precio del saber. La financiación de la universidad.*
TORRES, CARLOS ALBERTO: *Nation at Risk. La educación neoconservadora.*
ALBORNOZ, ORLANDO: *Dudas y dilemas. La educación superior latinoamericana.*
WARREN, WALDO; LESA, CLENARVAN; APEZCHEA, HÉCTOR J.: *Educación en y para la transición democrática. El caso uruguayo.*
BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN: *De la universidad vigilada a la universidad empresa. La educación superior en Chile.*
SAFA PATRICIA: *Cómo se forman los niños populares. Escuela y familia.*

Núm. 85, septiembre-octubre 1986.

BITAR, SERGIO: *Chile, Duvalier, Marcos y...*
ILET, CLACSO: *Pacto Social. Redistribución del poder.*
VALECILLOS T., HECTOR: *¿Retador o garante del sistema? Los 50 años de la Confederación de Trabajadores de Venezuela.*
GALIN, PEDRO: *Asalariados, precarización y condiciones de trabajo.*
JOZAMI, EDUARDO: *Lo interno de la deuda externa, el caso Argentino.*
MORITZ LIPP, ERNEST: *Cómo administrar la quiebra. Opciones de la economía boliviana.*
BERGER, FELIPE: *Uruguay: La Dinamarca que no fue. Una comparación de modelos.*
ALEGRÍA, FERNANDO: *Elite y contracultura. Proyecciones políticas de la vanguardia hispanoamericana.*
CAMACHO, EDGAR: *Tropas norteamericanas en Bolivia.*
GLOTZ, PETER: *Manifiesto para una nueva izquierda europea.*
ALZAMORA, CARLOS: *La oportunidad de la crisis.*
PAZ ZAMORA, JAIME: *Cómo nos ven, cómo los vemos. Las relaciones Europa y América latina.*
JAGUARIBE, HELIO: *Desarrollo recíproco. Perspectivas de una justa asociación.*
INSULZA, JOSÉ MIGUEL: *¿Qué espera América Latina de Europa Occidental?*
GRANBENDORFF, WOLF: *América Latina y Europa. Esperanzas y desafíos.*
VAN KLAVEREN, ALBERTO: *Europa y la democratización de América Latina.*
BONVICINI, GIANNI: *CEE: éxitos y fracasos de un modelo de integración.*
CANELA, SILVIA MARÍA: *¿Por qué no comerciamos más con Europa? Protectionismo y discriminaciones de la Comunidad.*
CIOSL, ORIT, FSM, CPUSTAL, CTM, CLAT: *Diálogo sindical.*

OPCIONES (EX-ALTERNATIVAS)

Núm. 8, enero-abril 1986, Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC); Academia de Humanismo Cristiano, Santiago (**Chile**).

DAHL, ROBERT: *Capitalismo, Socialismo y Democracia.*
DAHL, ROBERT: *Taller de cientistas sociales con Robert Dahl sobre la transición y consolidación de la democracia en América Latina y Chile.*
SANTA CRUZ, LUCÍA: *Entrevista a Robert Dahl. Democracia ¿por qué y para qué?*
BAY, CHRISTIAN: *El caso del individualismo liberal en el mundo occidental.*
BORON, ATILIO A.: *Democracia y reforma social en América Latina: reflexiones a propósito de la experiencia europea.*
HUNEUS, CARLOS: *Autoritarismo, cuestión sucesoria y transición a la democracia: España, Brasil y Chile.*
ANGELL, ALÁN; THORP, ROSEMARY: *El efecto de la depresión en 1929 sobre América Latina.*
PORTALES, CARLOS: *Las relaciones internacionales de las FF.AA. chilenas: de la guerra fría a los años 80.*
DURÁN, ROBERTO: *Chile y el mundo durante 1970-1973.*
GODOY, HERNÁN: *Cinco estudios sobre cultura y sociedad.*

Núm. 9, mayo-septiembre 1986.

- ANGELL, ALÁN: *Algunos problemas de la interpretación de la historia chilena reciente.*
- CORREA, SOFÍA: *La derecha política chilena de la década de 1950.*
- GAZMURI, CRISTIAN: *Algunos antecedentes acerca de la gestación de la crisis chilena de 1970-73.*
- JOCELYN-HOLT, ALFREDO: *La idea de nación en el pensamiento liberal chileno del siglo XIX.*
- MENESES, EMILIO: *Los límites del equilibrio de poder: la política exterior chilena a fines del siglo pasado, 1891-1902.*
- CRISTI, RENATO; RUIZ, CARLOS: *Pensamiento Conservador en Chile, (1903-1974).*

PESQUISA E PLANEJAMENTO ECONOMICO

Vol. 15, núm. 1, abril 1985, Instituto de Planejamento Econômico e Social, Rio de Janeiro (Brasil).

- MODIANO, EDUARDO M.: *Salários, preços e câmbio: os multiplicadores dos choques numa economia indexada.*
- CONTADOR, CUAUDIO R.: *Reflexões sobre o dilema entre inflação e crescimento econômico na década de 80.*
- BRAGA, HELSON C.; CASTELO BRANCO, FLAVIO; MALAN, PEDRO S.: *Balança comercial, preços relativos e a relação câmbio/salário no Brasil: 1973-83.*
- LAFAIETE LOPES, FRANCISCO: *Sistemas alternativos de indexação salarial: uma análise teórica.*
- LAMOUNIER LOCATELLI, RONALDO: *Efeitos macroeconômicos de uma redistribuição de renda: um estudo para o Brasil.*
- HOFFMANN, RODOLFO; KAGEYAMA, ANGELA A.: *Modernização da agricultura e distribuição de renda no Brasil.*
- MARGULIS, SERGIO: *Uma avaliação econômica dos impactos ambientais decorrentes da produção de carvão mineral.*
- ROSSI, JOSÉ W.: *Notas sobre uma nova decomposição do índice de Gini.*

Vol. 15, núm. 2, agosto 1985.

- BACHA, EDMAR L.: *Contabilidade dos choques externos: o caso da América Latina, 1978-1982.*
- GOMES, GUSTAVO MAIA: *O programa brasileiro de estabilização, 1980-1984.*
- REZENDE, FERNANDO; DAIN, SULAMIS: *Reforma institucional, finanças públicas e controle dos gastos governamentais.*
- MAIDA DALL'ACQUA, FERNANDO: *Impactos antiinflacionários dos controles de preços e salários: 1964-68.*
- MASCOLO, JOÃO LUIZ, BRAGA, HELSON C.: *Características tecnológicas do setor industrial exportador.*
- SUZIGAN, WILSON: *Investimento na indústria de transformação no Brasil, 1869-1939.*
- FRANCO, GUSTAVO H. B.: *Uma nota sobre a política fiscal durante os anos 30.*
- PROCHNIK, VICTOR: *As possibilidades das empresas nacionais: o caso da indústria de cimento.*
- SABOIA, JOAO L. M.; TOLUPAN, RICARDO M. L.: *A relação anual de informações sociais (RAIS) e o mercado formal de trabalho no Brasil - uma - nota -*
- ANDERAO DE ARAUJO, FABIO: *Preços e distribuição em Sraffa: Uma reconsideração - comentarios -*
- POSSAS, MARIO LUIZ: *Preços e distribuição em Sraffa: uma reconsideração - réplica -*

Vol. XV, núm 3, diciembre 1985.

DORNBUSCH, RUDIGER: *Efectos das políticas econômicas dos países da OCDE sobre os países subdesenvolvidos não-exportadores de petróleo: uma reseña.*

MODIANO, EDUARDO M.: *O repasse gradual: da inflação passada aos preços futuros.*

● RAMOS, LAURO R. A.; MATA, MILTON DA: *A questão energética e a economia brasileira: experiência recente e perspectivas.*

ROSSI, JOSÉ W.: *Notas sobre o conceito apropriado de déficit público real.*

BAUMANN, RENATO; BRAGA, HELSON C.: *Subsídios implícitos nos créditos oficiais a exportação: quantificação e avaliação.*

VERSIANI, MARIA TERESA R. O.: *Café e cambio no Brasil: 1890-1906.*

WILMORE, LARRY N.: *Estudo comparativo do desempenho das empresas estrangeiras e nacionais no Brasil.*

SCHMITZ, HUBERT: *A microelectrônica e suas implicações: empregos, trabalho externo, qualificações e salários.*

TAULIE, JOSÉ RICARDO: *A difusão de máquinas-ferramenta com controle numérico no Brasil.*

SILVA, MARCOS E.; OTROS: *Aspectos do financiamento no sector siderúrgico no Brasil.*

Vol. 16, núm. 1, abril 1986.

MODIANO, EDUARDO M.: *A inflação e a Moeda indexada.*

FRENKEL, ROBERTO: *Salários e inflação na América Latina: resultados de pesquisas recentes na Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica e Chile.*

DORNBUSCH, RUDIGER: *Como deter a hiperinflação: lições da experiência inflacionária além da década de 20.*

TOURINGHO, OCTAVIO A. F.: *A expansão de longo prazo do Sistema Elétrico Brasileiro: uma análise com o Modelo PSE.*

● TEITEL, SIMÓN; THOUMI, FRANCISCO E.: *Da substituição de importações para as exportações: as experiências Argentina e Brasileira no campo das exportações de manufaturados.*

● BRAGA, HELSON C.; GUIMARES, EDSON P.: *Estrutura industrial e exportação de manufaturados: Brasil, 1978.*

HERSTAJN-MOLDAU, JUAN; PELIN, ELI ROBERTO: *O custo dos recursos domésticos das exportações brasileiras em 1980.*

Vol. 16, núm. 2, agosto 1986.

TOBIN, JAMES: *O Futuro da Economia Keynesiana.*

SIMONSEN, MARIO HENRIQUE: *Keynes versus Expectativas Racionais.*

VERSIANI, FLAVIO R.: *A Teoria Geral e a Economia do Subdesenvolvimento.*

BARROS DE CASTRO, ANTONIO: *Keynes e a Velha Tradição do Ciclo.*

POSSAS, MARIO LUIZ: *Para uma Releitura Teórica da Teoria Geral de Keynes.*

AMADEO, EDWARD J.: *Sobre Salários Nominais: As Críticas Keynesiana e Monetarista à Abordagem de Keynes sobre o Mercado de Trabalho.*

DORNBUSCH, RUDIGER: *Inflação, Taxas de Cambio e Estabilização.*

CARINOT, ADOLFO; ROZENMURCEL, GUILLERMO: *A Questão do Controle da Necessidade de Financiamento das Empresas Estatais e o Orçamento de Despesas Globais da SEST.*

ROSSI, JOSÉ W.: *Considerações sobre a Questão da Dívida Pública*

VIANNA MONTEIRO, JORGE; SCELZA CAVALCANTI, BIANOR; CASTANHAR, JOSÉ CEZAR; HAHN, LEDA MARIA D.: *A Política Industrial no Brasil no início da Década de 80: Um Estudo de Identificação.*

LERDA, JUAN CARLOS: *A Política Salarial do Período 1979-85: Alguns Aspectos Dinâmicos.*

PLANIFICACION

Núm. 23, Consejo Nacional de Desarrollo (CONDADE), Quito (Ecuador).

BASTIDAS, VÍCTOR: *Ciencia y tecnología en el proceso de desarrollo*.
DÁVALOS, CARLOS: *Administración y Desarrollo*.
SPURRIER, WALTER: *Perspectivas financieras del Ecuador*.

Núm. 24.

ROMO SALTOS, LUIS A.: *Ciencia, investigación y desarrollo*.
LANDAZURI, GUILLERMO: *Perspectivas de la economía ecuatoriana para 1986*.
DÁVILA, MAXIMILIANO: *Los sistemas de medición de resultados aplicados al presupuesto*.
HERNÁNDEZ, OSWALDO: *Abastecimiento de materia prima nacional a la industria*.
OJEDA, LAUTARO: *Evolución histórica de la protección de menores en el Ecuador*.
PITA, EDGAR: *Políticas de fomento artesanal*.

POLEMICA

Núm. 19, enero-abril 1986, Instituto Centroamericano de Documentación e Investigación Social (ICADIS), San José (COSTA RICA).

ROJAS, MANUEL: *Las elecciones de 1986 y el futuro de la democracia en Costa Rica*.
FIGUEROA, CARLOS: *La centaurización estatal en Guatemala*.
CÁCERES, JORGE: *Negociación y diálogo en El Salvador*.
MOLINA, GUILLERMO: *La situación centroamericana y el nuevo gobierno hondureño*.

PROBLEMAS DEL DESARROLLO. Revista Latinoamericana de Economía.

Vol. XVI, núm. 62-63, mayo-octubre 1985 (trimestral), Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (México).

HUERTA GARCÍA, RAÚL: *La crisis económica internacional; la incapacidad burguesa de una reestructuración política*.
GALINDO, MAGDALENA: *Los sismos y el fracaso de la política económica*.
BASSOLS BATALLA, ANGEL: *Los sismos de septiembre, ¿clave para el futuro de México?*
BUSTAMANTE LEMUS, CARLOS; DELGADILLO MACÍAS, JAVIER: *Terremoto y descentralización. Oportunidad para un nuevo proyecto nacional*.
MÉNDEZ RODRÍGUEZ, ALEJANDRO: *La política urbana en la ciudad de México*.
VALLE, MARÍA DEL CARMEN DE: *Llueve sobre mojado. Efectos del terremoto en el ingreso de la población*.
PÉREZ MORALES, CONSTANTINO: *Reconstrucción y política fiscal*.
SÁNCHEZ ALMANZA, ADOLFO: *La política agropecuaria en México y la coyuntura de los terremotos*.
GONZÁLEZ SALAZAR, GLORIA: *Urbanismo, metropolización y subdesarrollo*.
ASTUDILLO MOYA, MARCELA: *El federalismo mexicano y la descentralización financiera*.
GONZÁLEZ ARÉVALO, ANA LUISA y otros: *de entre la destrucción emerge la reconstrucción de las conciencias*.

REALIDAD ECONOMICA

Núm. 69, marzo-abril 1986, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), Buenos Aires (Argentina).

ALFONSÍN, RAÚL: *Carta a S. S. Juan Pablo II*.
GRINBERG, GABRIEL: *La reactivación austral*.
MAYO, ANIBAL: *Deuda externa: ¿Ajuste o Moratoria?*
FAINSTEIN, SALOMÓN; GARCÍA ANIBAL: *Las Empresas y El Gasto Público*.
BRUNELLI, NALDO: *El Proyecto de Privatización de SOMISA*.
BLOQUE JUSTICIALISTA DE SENADORES: *La política petrolera del Gobierno*.
TEUBAL, MIGUEL: *El sector agropecuario y los sistemas agroindustriales*.
BOCCO, ARNALDO M.: *¿Es posible una estrategia económica alternativa?*
ALTMARK, DANIEL R.; GALLI, EDGARDO; MARI, EDUARDO A.; RAVIZZINI, LUIS A.: *Transferencia de tecnología*.
GARCÍA, HUGO: *El acceso a la informática social*.

Núm. 70, mayo-junio 1986.

ABALO, CARLOS: *Un año de Plan Austral*.
SAIEGH, JAIME H.: *Tecnología, Modernización y Dependencia*.
MARTÍNEZ ORTIZ, ASTRID: *Brasil: La cruzada de la nueva República*.
BLEGER, LEONARDO: *La política financiera del Plan Austral*.
GALBRAITH, JOHN KENNETH: *Un viaje a la Argentina*.
MISITO, JOSÉ (H): *In memoriam: Raúl Prebisch. Comentarios a un trabajo póstumo*.
PREBISCH, RAÚL: *La crisis del capitalismo y sus consecuencias sobre América Latina*.
MATZKIN, J. R.; PEREYRA, P. A.: *Proyecto de Ley de Entidades Financieras*.
ESTERKIN, ISRAEL; GAMBINA, JULIO C.; JOZAMI, ALBERTO; OGUIN, HUGO; ARELOVICH, SERGIO: *Perspectivas del endeudamiento latinoamericano*.
CHOLVIS, FRANCISCO: *La industria y el mercado Interno*.
PROIETTI-BOCCO, ANA: *Autogestión en Lodazur*.
GREEN, RAÚL H.: *Bunge y Born*.

Núm. 71, julio-agosto 1986.

GRINBERG, GABRIEL: *Un nuevo paquete*.
WARSCHAUER, EDUARDO: *Integración Económica y Empresas Transnacionales*.
SOLDA, DANIEL: *Argentina-Brasil: Socios dispares*.
CORREA, CARLOS MARÍA: *Inversión y Tecnología*.
VENERONI, HORACIO LUIS: *Compromisos Internacionales de la Argentina*.
PETRAS, JAMES: *Desarrollo del Imperialismo a partir de la segunda guerra mundial*.
GARCÍA, ANIBAL: *Sobre el contenido de la política de privatizaciones*.

REVISTA DEL BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (*)

Núm. 1, enero-marzo 1986, BCV, Caracas (Venezuela).

BCV: *Fórmulas e instrumentos para lograr una mayor captación de ahorro interno*.
SACHS, JEFFREY: *Deuda externa y comportamiento macroeconómico de Latinoamérica y Asia Oriental*.
BELLO R., OMAR: *Tendencias y problemas del sistema financiero de Venezuela*.
PAZOS, FELIPE: *Reactivación, reforma y desarrollo*.
LAGO, MANUEL F.: *Política monetaria: objetivos, instrumentos y estrategia*.
ROUCCO S., ANGEL: *Diagnóstico y perspectivas de las Empresas Públicas*.
BRANDI, PIFANO, RAFAELA: *Comercialización del oro en el mercado interno*.

(*) Sustituye a la *Revista de Economía Latinoamericana*, que ya veníamos incorporando en esta sección.

REVISTA BRASILEIRA DE ECONOMIA

Vol. 39, núm. 4, outubro-dezembro 1985, Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro **(Brasil)**.

BASTOS MARQUES, MARÍA SILVIA: *A aceleração inflacionária no Brasil: 1973-83*.

● BAUMANN, RENATO; BRAGA, HELSON C.: *A racionalidade econômica da seleção de produtos beneficiados com financiamento preferencial à produção para exportação*.

PENHA CYSNE, RUBENS: *A Relação de Philips no Brasil: 1964-66 y 1980-1984*.

HOLANDA BARBOSA, FERNANDO DE: *Indexação e realimentação: a hipótese do caminho aleatório*.

MACEDO, ROBERTO: *Diferenciais de salários entre empresas privadas e estatais no Brasil*.

Vol. 40, 1, janeiro-março 1986.

SIMONSEN, MARIO HENRIQUE: *Um paradoxo em expectativas racionais*.
AMADEO, EDWARD J.: *Teoría e método nos primórdios da macroeconomia (1): a transição do Tratado para a Teoría geral de Keynes*.

● FURQUIM WERNECK, ROGÉLIO L.: *Empresas estatais, controle de preços e contação de importações*.

FRANCO, GUSTAVO H. B.: *Taxa de câmbio e oferta de moeda 1880-1897: uma análise econométrica*.

● BRAGA, HELSON C.; ROSSI, JOSÉ W.: *Mensuração da eficiência técnica na indústria brasileira: 1980*.

DUBIEL, IVO: *Cambios de relevancia social en el trasplante de teorías: los ejemplos de la teoría económica y la agronómica*.

GLIGO, NICOLO: *La elaboración de inventarios y cuentas del patrimonio natural y cultural*.

GUIMARAES, ROBERTO P.: *Cooperativismo y participación popular: nuevas consideraciones respecto de un viejo tema*.

PREBISCH, RAÚL: *Notas sobre el intercambio desde el punto de vista periférico*.

Núm. 29, agosto 1986.

PINTO, ANÍBAL: *Raúl Prebisch 1901-1986*.

Exposición del Dr. Raúl Prebisch en el vigesimoprimer período de sesiones de la CEPAL

● RAMA, GERMÁN: *La juventud latinoamericana entre el desarrollo y la crisis*.

BRASLAVSKY, CECILIA: *La juventud argentina: entre la herencia del pasado y la construcción del futuro*.

REICHER MADEIRA, FELICIA: *Los jóvenes en el Brasil: antiguos supuestos y nuevos derroteros*.

PARRA SANDOVAL, RODRIGO: *Ausencia de futuro: la juventud colombiana*.

MARTÍNEZ, JAVIER; VALENZUELA, EDUARDO: *Juventud chilena y exclusión social*.

COTLER, JULIO: *La radicalización política de la juventud popular en el Perú*.

KAZIMAN, RUBEN: *Los jóvenes y el desempleo en Montevideo*.

JAMES-BRYAN, MERYL: *La juventud de los países del Caribe de habla inglesa: el alto costo del desarrollo dependiente*.

MARTÍNEZ-MORENO, CARLOS: *Meditaciones sobre la juventud*.

MARTÍNEZ, JAVIER; VALENZUELA, EDUARDO: *Juventud popular y anomia*.

● FALETTO, ENZO: *La juventud como movimiento social en América Latina*.

KIRSCH, HENRY: *La juventud universitaria como actor social en América Latina*.

REVISTA BRASILEIRA DE MERCADO DE CAPITAIS

Vol. XI, núm. 34, abril-junio, 1985, Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais, Rio de Janeiro **(Brasil)**.

JUNQUEIRA LUSTOSA, RICARDO: *O Sistema de Integração Fiscal Empresa-Acionista Dividend Relief no Modelo Modigliani-Miller com IRPF e IRPJ*.

MARCOS MONTEZANO, ROBERTO: *Fundação de Reação de Política Monetária: Um Exercício Econométrico*.

GOLIVEIA RODRIGUES, DOMINGOS DE: *Evolução do Mercado Segurador Brasileiro: 1973-83*.

● FERREIRA DA SILVA MARQUES, NEWTON: *A Concentração do Capital Bancário no Brasil (1964-1984)*.

MATESCO NUNES, VIRENE: *Contans Nacionais de Brasil: Algumas Considerações*.

REVISTA DE LA CEPAL

Núm. 28, abril 1986 (cuatrimestral). Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.

● SUBSEDE DE LA CEPAL EN MÉXICO: *Centroamérica: bases de una política de reactivación y desarrollo*.

● DIVISION CONJUNTA CEPAL/UNIDO DE DESARROLLO INDUSTRIAL: *Reflexiones sobre industrialización, articulación y crecimiento*.

HEYMANN, DANIEL: *Inflación y políticas de estabilización*.

AZPIAZU, DANIEL; BASUALDO, EDUARDO; KOSACOFF, BERNARDO: *Las empresas transnacionales en la Argentina, 1976-1983*.

● MESA-LAGO, CARMELO: *Seguridad Social y desarrollo en América Latina*.

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Núm. 29, marzo 1985, Universidad de Costa Rica, San José **(Costa Rica)**.

TREJOS, ALFONSO: *El envejecimiento de nuestra población y la Universidad de Costa Rica*.

ABARCA, SONIA: *Hacia el estudio integral del envejecimiento*.

RAMÍREZ, M.º DE LOS ANGELES: *Preparación para la jubilación: una experiencia con trabajadores del sector público*.

QUIRÓS, MARTA: *Un análisis de la salud en el proceso de envejecimiento*.

RADÁN, ANGELA; RAMÍREZ, THELMA: *Funcionamiento intelectual y emocional del anciano*.

PÉREZ, DANILO: *Algunas consideraciones teóricas sobre el fenómeno de la jubilación*.

ALVAREZ, ANA TERESA: *Socialización de la identidad y el rol sexual*.

Núm. 30, octubre 1985.

MÉNDEZ, ZINNIA: *Instituto de Investigaciones Sociales: presente y futuro*.

CAMACHO, DANIEL: *Una década del Instituto de Investigaciones Sociales*.

MONTOYA, LUIS: *Notas para una comprensión del fenómeno de masificación*.

PÉREZ, MARÍA: *Mass media frente a mass media: la historieta como trabajo y el trabajo crítico de la historieta*.

SOLANO, MARIO: *Un modelo teórico metodológico para tipificar los medios de comunicación social*.

- CHAVARRÍA, MAYRA: *El papel de la prensa costarricense ante la intervención norteamericana en Nicaragua 1926-1927.*
- SOTO, WILLY: *Crisis económica y dominación ideológica: el papel del medio difusor en la articulación de la clase dominante costarricense.*
- ACHO, MAYRA: *Algunas consideraciones teóricas sobre la reproducción de la fuerza de trabajo.*
- MARÍN, CARLOS: *Costa Rica: las luchas sociales en un período de crisis, 1978-1984; fuerzas, tendencias y hegemonía.*
- MOLINA, IVÁN: *Dos viajes del «Jesús María» a Panamá (1823-1824). Aporte al conocimiento del comercio exterior del Valle Central de Costa Rica en la época de la Independencia.*

Núm. 31, marzo 1986.

- R. C. S.: *Introducción. Sobre el concepto de legitimidad.*
- RAMÍREZ, MARIO A.: *Notas para el estudio de las políticas estatales en Costa Rica.*
- SOJO, ANA: *La democracia política y la democracia social: una visión desde Costa Rica.*
- FERNÁNDEZ, JANINA: *Políticas de estabilización y desarrollo socioeconómico de los Gobiernos de Costa Rica en el período 1950-1970.*
- DABENE, OLIVER: *Las bases sociales y culturales de lo político en Costa Rica.*
- SOTO, WILLY: *Estado, medios de difusión masiva y reacción contestataria en Costa Rica.*
- BARRANTES, CÉSAR: *La constitución ideológica de lo social y sus relaciones con lo económico en el discurso de la CEPAL 1960-1970.*
- ACUÑA, VÍCTOR H.: *Patrones del conflicto social en la economía cafetera costarricense (1900-1948).*
- SOLANO, MARIO: *Crítica al concepto de manipulación.*

642

Núm. 32, junio 1986.

- SIBAJA, LUIS FERNANDO: *Después de la tormenta: relaciones con Nicaragua en la época posterior a la firma del Tratado Cañas-Jerez.*
- MURILLO, HUGO: *El problema fronterizo con Colombia y la actitud de Estados Unidos, 1880-1903.*
- GAMERO, ROY: *La guerra de las ideas: la diplomacia cultural norteamericana y la imagen de América Latina en los Estados Unidos, 1938-1941.*
- SALAZAR, JORGE MARIO: *La política norteamericana hacia el Caribe: el conflicto con Cuba, 1950-1985.*
- FERNÁNDEZ, JANINA: *Estados Unidos-América Latina. Las relaciones económicas en la década de 1980.*
- SOTO, WILLY: *El Mercado Común Centroamericano y la cuestión de la burguesía gerencial.*
- MOLINA, IVÁN: *Los jueces y los juicios del legado colonia del Valle Central de Costa Rica.*
- CHAVARRÍA, VIRGINIA: *El plan pesquero para la vertiente del Pacífico en Costa Rica. Una interpretación valorativa.*

Núm. 33, septiembre 1986.

- CAMACHO, DANIEL: *Aportes de las Ciencias Sociales en Centroamérica a la comprensión de los problemas de América Latina.*
- FIGUEROA IBARRA, CARLOS: *Ciencias Sociales y Sociedad en Guatemala.*
- MOLINA CHOCANO, GUILLERMO: *Breve balance de las Ciencias Sociales en Honduras.*
- LUNGO UCLÉS, MARIO: *El desarrollo de las Ciencias Sociales en El Salvador y su aporte al conocimiento de la realidad del país.*
- DE CASTILLA URBINA, MIGUEL: *Aproximación de una historia de las Ciencias Sociales en Nicaragua.*

- RAMÍREZ GUIER, GONZALO: *Una interpretación histórica de la evolución de las Ciencias Sociales en Costa Rica.*
- CASTRO, CARLOS: *Antecedentes, situación actual y perspectivas de las Ciencias Sociales en Panamá.*
- GONZÁLEZ B., RODRIGO: *Consideraciones sobre la renta del suelo en el problema agrario latinoamericano.*
- BERMÚDEZ CHAVES, MARLEN: *Aplicación del análisis de contenido a la entrevista.*

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Vol. XXIV, núm. 3-4, julio-diciembre 1985, Universidad de Puerto Rico, San Juan (**Puerto Rico**).

- PANTOJAS GARCÍA, EMILIO: *Desarrollismo y lucha de clases: los límites del proyecto populista en Puerto Rico durante la década de los cuarenta.*
- QUINTERO RIVERA, ANGEL G.: *Economía y política en Puerto Rico (1900-1934): algunos elementos regional-estructurales del crecimiento azucarero y el análisis de la política obrera.*
- CRUZ BAEZ, ANGEL DAVID: *El geógrafo, el ambiente y Puerto Rico.*
- NEGRON PORRILLO, MARIANO, MAYO SANTANA, RAÚL: *Trabajo, producción y conflictos en el siglo XIX: una revisión crítica de las nuevas investigaciones históricas en Puerto Rico.*
- ABREBAYA, ÉLDA: *El concepto de fantasma en psicoanálisis.*
- PICO, ISABEL: *Los estudiantes universitarios de la década del treinta: del nacionalismo cultural al nacionalismo político.*
- SANTAMARÍA, ULYSES: *Jurgen Habermas y la escuela de Frankfurt.*
- TOULEMONT, RENÉ: *La especificidad de lo social según Husserl.*
- KHLEIF, BUD B.: *La crisis étnica en el Líbano: hacia un análisis sociocultural.*
- GARRIGA PICO, JOSÉ ENRIQUE: *Comentarios al artículo «Desarrollismo y lucha de clases: los límites del proyecto populista en Puerto Rico en la década de los cuarenta», de Emilio Pantojas.*
- WATLINGTON LINARES, FRANCISCO: *Departamento de geografía. Efemérides solares en el calendario escabí.*

REVISTA DE ECONOMETRIA

Año V, número 1, novembro 1985. Sociedade Brasileira de Econometria, Universidad de Brasilia, Brasilia (**Brasil**)

- SIMONSEN, MARIO ENRIQUE: *Contratos Salariais Justapostos e Política Anti-inflacionária.*
- SALAZAR P. BRANDÃO, ANTONIO: *Moeda e Precos Relativos: Evidência Empírica.*
- HARVEY, A.C.; VALLS PEREIRA, PEDRO LUIZ: *The Estimation of Dynamic Models with Missing Observations.*
- LERDA, JUAN CARLOS: *Relação entre a Dinâmica Salarial de Reajustes Sincrónicos e Dessincronizados.*
- OLIVEIRA ROZA, SOLANGE DE: *Alguns Aspectos da Teoria dos Jogos e uma Aplicação ao Problema da Dívida Externa.*

Año VI, número 1, abril 1986.

- MARINHO NUNES, LUIZ PAULO: *A Two-Sector Intertemporal Optimizing Model of Capital Accumulation and External Indebtedness.*
- RIBEIRO DA COSTA WERLANG, SERGIO: *Bayesian Foundations of Nash Equilibrium Behaviour.*
- SALDANHA, FERNANDO M. C. B.: *Stability of the Edgeworth Process with Firms but no Production.*
- SIMONSEN LEAL, CARLOS IVAN: *A Business Cycle Study for the U. S. from 1889 to 1982.*

ARNALDO SILVA VELLUTINI, ROBERTO DE; ALBA, PEDRO: *Simulação Econô-
trica de Estoques Reguladores Mundiais para Cacau.*

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

Vol. 6, núm. 1, enero-abril 1986, Centro de Econo-
mia Política, São Paulo (Brasil).

FAJNZLYBER, FERNANDO: *Reflexões sobre os limites e potencialidades
econômicas da democratização.*

GOMES, GUSTAVO MAIA: *Crisis econômicas e crises políticas: algumas
reflexões a luz da experiência brasileira.*

HILFERDING, PETER: *Como evitar uma inflação galopante. Um método
novo e simples: uma moeda secundária.*

CASTRO DE REZENDE, GERVASIO: *Crescimento econômico e oferta de ali-
mentos no Brasil.*

CAVALCANTI, CLOVIS: *Naturalidade econômica de uma catástrofe natural:
características e impacto da seca nordestina de 1979-1980.*

FERRERA, ASSUERO: *Migrações internas e subdesenvolvimento. Uma
discussão.*

LISBOA BACHA, EDMAR: *Observações preliminares sobre a estratégia
econômica do novo governo brasileiro.*

SZMRECSANYI, TAMAS: *Apointamentos para uma historia financeira do
Grupo Light no Brasil, 1899-1939.*

MODIANO, EDUARDO MARCO: *Repasses mensais: uma alternativa de po-
lítica salarial.*

MANTEGA, GUIDO: *A Fantasia Organizada: Uma cronica do inter-
vencionismo.*

IBGE: *Notas sobre o Índice Nacional de Preços ao Consumi-
dor-Amplio.*

REVISTA DE ECONOMIA RURAL

Núm. 23 (3), julho-setembro 1985. Sociedade Brasi-
leira de Economía Rural (SOBER), Brasília (Brasil).

MILLER PAIVA, RUY: *Objetivos econômicos da reforma agrária.*

ANSELMO TARSIANO, MARIA APARECIDA; HOFFMANN, RODOLFO: *Análise eco-
nômica do emprego de fertilizantes na cultura de milho.*

REGO QUIRINO, TARCIZO; PIRES COQUEIRO, ERYCSO: *Um exercício de ava-
liação da qualidade da pesquisa agropecuária na EMBRAPA.*

HERMANN FLOHRSCHEUTZ, GERHARD HUBERT: *Análise econômica de dois ti-
pos de estabelecimentos rurais do município de Tomé-Açu,
Pará.*

AZEVEDO, ROBERTO DE Y OTROS: *Alguns aspectos do mercado verejista
de pescado em Fortaleza - CE.*

VIEIRA DA SILVA, VALDERI Y OTROS: *Determinação do período ótimo de
pastejo de bovinos de corte no Estado do Piauí.*

ANGELO, HUMBERTO: *Cobertura florestal na pequena propriedade rural:
uma alternativa para o desenvolvimento.*

Núm. 23 (4), outubro-dezembro 1985.

CONTINI, ELÍCIO: *Reforma agrária: PNRA-realidade ou utopia?*

GONTUJO, VANDER: *Subsídio ao trigo: o diabo amassa nosso pão?*

ANTUNES DOS REIS, SONIA; MUÑIZ, JOSÉ NORBERTO: *Análise causal das
consequências sociais da adoção de tecnologia: uma propos-
ta teórica.*

ARNALDO SILVA VELLUTINI, ROBERTO DE; ALBA, PEDRO: *Simulação economé-
trica de estoques reguladores mundiais para cacau.*

BRAZ TINOCO, PAULO; MENDES RODRIGUES, FRANCISCO: *Caracterização da
dendeicultura no Estado do Pará: o caso dos pequenos
produtores.*

ARAÚJO, JOSÉ FRANCISCO DE Y OTROS: *Análise harmônica da estacionali-
dade na comercialização de produtos agrícolas selecionados
no Nordeste do Brasil.*

NOJIMOTO, TOSHIO: *Problemas na estimação de funções de oferta ou
demanda de produtos ou insumos agrícolas.*

ANDRADE RIBEIRO DE OLIVEIRA, DANIEL; DA MATA, MILTON: *Biodigestores:
uma avaliação da situação atual.*

ZYLVERSZTAJN, DECIO; JOHNSON, PAUL R.: *Distorções de preços na agri-
cultura brasileira: uma aplicação da teoria de dualidade e for-
mas flexíveis funcionais.*

SANCHES CIBANTOS, JUBERT: *A demanda de tecnologia biológica: o caso
de sementes certificadas de algodão no Estado de São Paulo.*

REVISTA ECONOMICA DO NORDESTE

Vol. 17, núm. 1, janeiro-março, 1986, Banco do Nor-
deste do Brasil, Fortaleza (Brasil).

RAMOS VIANNA, PEDRO JORGE: *Uma proposta de reforma fiscal.*

ERIE, LEONARD J.; DEDRICK, ALLEN R.: *Irrigação por bacias em nível: um
método para economizar água e trabalho.*

DANTAS, WELLINGTON: *Proposta metodológica para avaliação de pro-
jetos de desenvolvimento social em comunidades rurais ou
urbanas.*

AQUINO LIMAVERDE, JOAO DE: *Proposta de métodos de avaliação de jaz-
idas minerais para formação de garantia real em operações de
crédito.*

ALUISIO PEREIRA, JOSÉ, PINHEIRO, JOSÉ CESAR V.: *Análise econômica de
adubação orgânica e embaganagem em pequenas proprieda-
des do Estado do Ceará.*

JONHSON, DENNIS V.; NAIR, P.K.R.: *Sistema de produção agroflorestal
e silvipastoreio no Nordeste do Brasil.*

Vol. 17, núm. 2, abril-junho 1986.

● MARTINS ALVES, PAULO SERGIO: *Estimativas de Diferenças Interregio-
nais na Produção Industrial Brasileira: 1960-1975.*

SERRA, GERALDO; MENDES ZANCHETTI, SILVIO: *O Nordeste e a Política
Urbana.*

● TELLES, PAULO ROBERTO S.: *Reflexões sobre as Importações Brasi-
leiras de Tecnologia.*

● BESERRA ALENCAR, ADALMI: *Planejamento Urbano e Uso do Solo.
MAVIGNIER C. FRANÇA FRANCISCO: Aspectos da Comercialização do Al-
godão em Caroço no Estado do Ceará.*

GALINDO, OSMIL; MUSGROVE, PHILIP: *Quanto Pagam os Pobres? Deter-
minantes Geográficas e Comerciais dos Preços dos Alimentos
no Nordeste.*

REVISTA DEL IDIS

Núm. 16, Instituto de Investigaciones Sociales de la
Universidad de Cuenca, Cuenca (Ecuador).

ESPIÑOZA, LEONARDO: *Ensayo preliminar sobre imperialismo, oligarquismo
y sindicalismo para la elaboración de la historia del movi-
miento obrero ecuatoriano.*

ACHIG S., LUCAS: *La «Reconstrucción Nacional» y el movimiento obre-
ro ecuatoriano: ensayo de coyuntura para la elaboración de la
historia del movimiento obrero ecuatoriano.*

BALAREZO, HUMBERTO Y OTROS: *Metodología de la investigación informá-
tica para la elaboración de la historia del movimiento obrero
ecuatoriano.*

CÁRDENAS REYES, MARÍA CRISTINA: *El pensamiento social de José Peral-
ta: hipótesis para su investigación.*

CARRASCO VINTIMILLA, ADRIÁN: *La política económica del gobierno de Febrés Cordero, su dimensión política.*
CARRASCO, ADRIÁN y otros: *Nación, cultura nacional y literatura en el Ecuador.*

REVISTA DE LA INTEGRACION Y EL DESARROLLO DE CENTROAMERICA

Núm. 33 (sin fecha), Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE, Tegucigalpa (**Honduras**).

FEINBERG, RICHARD E.; PASTOR, ROBERT A.: *Lejos de ser un imposible: un programa económico para la Centroamérica de la post-guerra.*
STOGA, ALAN: *La crisis en Centroamérica: Problemas económicos, perspectivas y propuestas.*
FEINBERG, RICHARD E.: *La comisión Kissinger: Una crítica.*
R. I. D. C.: *Informe de la Comisión Nacional Bipartidista para Centroamérica, presidida por Henry Kissinger.*

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANOS REGIONALES. EURE.

Vol. XII, núm. 34-35, diciembre 1985, Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Católica de Chile, Santiago (**Chile**).

ABALOS, JOSÉ: *Crecimiento regional versus la comunidad chilote: un caso de autoconfianza colectiva regional.*
AYLWIN, ARTURO: *Antecedentes, realidad actual y proyección del proceso de regionalización.*
BALBONTIN, IGNACIO: *Lecciones de experiencia chilena: la importancia democrática de lo regional.*
BOISIER, SERGIO: *Desafíos básicos del desarrollo en la Quinta Región de Chile.*

● BOISIER, SERGIO; SILVA, IVÁN: *Política comercial y desarrollo regional: el impacto de la apertura externa de Chile sobre la estructura industrial regional.*
GARCÍA, BERNARDITA: *El fondo nacional de desarrollo regional: un análisis descriptivo.*
LAPOSTOL, CLAUDIO: *Organizaciones no gubernamentales y desarrollo regional. El caso CIDERE Bio-Bio.*
LIRA, LUIS; RIVEROS, FERNANDO: *La cuestión regional en la prensa.*
NOGUEIRA, HUMBERTO: *El estado unitario, los procesos de descentralización regional y el estado federal.*
PALMA, EDUARDO: *El tema de la descentralización en la transición hacia la democracia.*
SANHUEZA, BERNARDINO: *Perspectivas de desarrollo de la región del Bio-Bio.*
TAGLE, MATÍAS: *Notas históricas sobre el centralismo institucional chileno.*

REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA

Año XLVII, vol. XLVII, núm. 4, octubre-diciembre 1985, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de México, México D.F. (**México**)

GARRETON M., MANUEL ANTONIO: *Actores socio-políticos y democratización.*
RIVERA URRUTIA, EUGENIO; SOJO, ANA: *Movimiento popular, conflicto social y democracia.*

MAINWARING, SCOTT; VIOLA, EDUARDO: *Nuevos movimientos sociales, cultura, política y democracia (Brasil y Argentina en la década de 1980).*

PARE, LUISA: *Movimiento campesino y política agraria en México.*
LERNER DE SHEINBAUM, BERTHA: *México moderno: espacio de una protesta pasiva por parte de la burocracia política.*
STREER, SUSAN: *La lucha por transformar el aparato burocrático de la secretaría de educación pública.*
LUNA, MATILDE; MILLAN, RENE; TIRADO, RICARDO: *Una nueva voluntad política: los empresarios en los inicios del gobierno de Miguel de la Madrid.*
KIOPPEN, ELKE: *Bibliografía de movimientos sociales en México: selección de estudios de casos por entidad federativa.*

REVISTA PARAGUAYA DE SOCIOLOGIA

Año 22, núm. 62 enero-abril 1985, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción (**Paraguay**).

● DI TELLA, TORCUATO: *Las perspectivas a mediano plazo de evolución política y social de América Latina.*
● HODARA, JOSEPH: *Reflexiones sobre la condición latinoamericana.*
RIVERA, RIGOBERTO; CRISPI, JAIME: *Bienes, salarios y agricultura capitalista en Chile.*
RODRÍGUEZ, DARIÓ: *Organización y ambiente.*
ECHEVERRÍA, MIRTA: *La industria yerbatera argentina entre la crisis y la guerra. (Sectores productivos, rol del Estado y órganos de conciliación.)*
GÓMEZ, SERGIO: *El movimiento campesino en Chile.*
MÖRNER MAGNUS: *Experiencia jesuita en el Paraguay: los hechos y los mitos, lo corriente y lo peculiar.*
HERKEN KRAUER, JUAN CARLOS: *La revolución liberal de 1904 en el Paraguay: el trasfondo socioeconómico y la perspectiva británica.*
MUÑOZ PÉREZ, JOSÉ: *Una crónica desconocida hasta ahora: el «compendio de la historia del Paraguay (1780)».*

REVISTA DE PLANEACION Y DESARROLLO

Vol. XVII, núm. 4, diciembre 1985, Departamento Nacional de Planeación (**Colombia**).

VILLAMIZAR A., RODRIGO; PAREDES INFANTE, RAFAEL: *Villa-Paredes: un modelo de vivienda para la planeación nacional.*
● FERNÁNDEZ RIVA, JAVIER; BELLO MALDONADO, CLARA I.; O'BYRNE OLANO, ANDRÉS; ROLDAN MODRAK, JORGE: *Protección aduanera e incentivos a las exportaciones. Experiencia colombiana reciente.*
OSPINA ESPERON, CARLOS: *La situación energética europea y su demanda en petróleo.*
OSPINA SARDI, JORGE: *Política económica y desarrollo agropecuario.*
JOLLY, RICHARD: *La conferencia de Barbara Ward: Ajuste con un rostro humano.*
TOMBLIN, J.: *Manejando emergencias volcánicas.*

Vol. XVIII, núm. 1, marzo 1986.

R. P. D.: *Programa macroeconómico 1986. Crecimiento con estabilidad. Documento DNP-2.238.*
OCHOA F., FRANCISCO J.: *Problemas de la configuración institucional del sector eléctrico colombiano.*
GIRALDO GIRALDO, CÉSAR: *El impacto económico del impuesto sobre el valor agregado IVA.*

MONCAYO, VÍCTOR MANUEL: *Aspectos jurídico-institucionales de las regiones de planificación.*
VÉLEZ, CARLOS E.: *La fijación de tarifas municipales en Colombia.*
ARISTIZÁBAL F., JESÚS: *Equipos para telecomunicaciones: un ámbito interesante por desarrollar.*

REVISTA RELACIONES DE TRABAJO

Núm. 7, marzo 1986, Asociación Venezolana de Relaciones de Trabajo, Valencia (**Venezuela**).

LUCENA, HÉCTOR; HERNÁNDEZ ALVAREZ, OSCAR: *A manera de presentación.*
CALDERA, RAFAEL: *Consideraciones sobre el anteproyecto de ley orgánica del trabajo.*
GONZÁLEZ, RICARDO: *El derecho del trabajo y la crisis económica.*
MÉRCHAN DE ZULUETA, CARMEN: *De la sustitución de patronos y de la suspensión de relación de trabajo.*
GOIZUETA H., NAPOLEÓN: *La terminación de la relación de trabajo en la nueva ley del trabajo. Comentarios sobre el anteproyecto de ley orgánica del trabajo.*
DAHER, HILEN: *Privilegio de los créditos laborales en caso de cierre de empresas.*
VILLASMIL B., FERNANDO: *Jornada de trabajo.*
ALVAREZ, VÍCTOR M.: *De los trabajadores domésticos.*
HERNÁNDEZ ALVAREZ, OSCAR: *Comentarios al capítulo sobre organizaciones sindicales del anteproyecto de la ley orgánica del trabajo.*
LUCENA, HÉCTOR: *Contratación colectiva: diagnóstico y propuestas para una reforma. Temas críticos.*
GOVEA DE BERNARDONI, MARIA: *Los conflictos colectivos de trabajo en el anteproyecto de ley orgánica del trabajo.*

Núm. 8, octubre 1986.

LUCENA, HÉCTOR; GOIZUETA, NAPOLEÓN: *Contratación colectiva y condiciones y medio ambiente de trabajo. Tiempo de trabajo.*
ITURRASPE, FRANCISCO; MANTERO, OSVALDO: *Aspectos normativos del tema: condiciones y medio ambiente de trabajo.*
OMAÑA, ERICK: *La inspección del trabajo en Venezuela. Alcance y perspectivas.*
CORDOVA, EFRÉN: *Tendencias y determinantes de las huelgas en la administración pública.*

SOCIALISMO Y PARTICIPACION

Núm. 31, septiembre 1985, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Lima (**Perú**).

CONSEJO EDITORIAL: *Los primeros días del nuevo gobierno.*
AMAT Y LEON, CARLOS: *Ideas centrales sobre la crisis.*
TEULLET, PATRICIA: *La deuda externa peruana y las alternativas de solución.*
DELGADO, CARLOS: *Haya de la Torre: los escritos de 1923.*
IGUIÑÍZ, MOREYRA; ORREGO, VASQUEZ: *Cuatro comentarios en torno al Encuentro de La Habana.*
WASSBLUTH, MARIO: *Industrialización y tecnología en América Latina: diagnóstico psicoanalítico y opciones fantasiosas.*
NEIRA, HUGO: *Manuel Scorza: biografía ordenada de un mago.*
FAJNZYLBER, FERNANDO: *La industrialización de la América Latina (1984).*

Núm. 32, diciembre 1985.

GUERRA GARCÍA, FRANCISCO: *Alan García y el APRA: ¿Continuidad o ruptura?*

IGUIÑÍZ, JAVIER: *Deslinde y mirada al futuro.*

BÉJAR, HÉCTOR: *La violencia.*

MARTÍNEZ, DANIEL: *Política económica agraria del nuevo gobierno.*

TEALDO, ARMANDO: *Comercio internacional y política gubernamental: el caso del algodón y del maíz amarillo duro.*

SOBERÓN, LUIS: *Integración y diferenciación sociales en el sector empresarial.*

MERCADO JARRÍN, EDGARDO: *La deuda externa y el nuevo orden económico internacional.*

TAREAS

Num. 62, septiembre-diciembre 1985, Centro de Estudios Latinoamericanos «Justo Arosamena», Panamá (**Panamá**).

SÁNCHEZ, CEFERINO: *Un cuarto de siglo de Tareas.*

JESÚS MARTÍNEZ, JOSÉ DE: *25 años de Tareas.*

PAULO EVARISTO, CARDENAL ARNS, ARZOBISPO DE SAO PAULO: *Carta a Fidel Castro.*

SALAZAR, GUILLERMO: *La deuda externa de Panamá.*

MARCHA POR LA PAZ EN CENTROAMÉRICA: *Carta a Reagan.*

ILLUECA, JORGE: *Marcha por la Paz en Centroamérica.*

CASTILLO F., DIDIMO: *La Universidad de Panamá. Un proyecto de la Nación impulsado con la independencia.*

ACEVEDO C., JAIRO: *Filosofía de la praxis pedagógica latinoamericana.*

LEIS, RAÚL: *La Sal de los Zombis. Cultura y educación popular.*

● SOLER, RICAURTE: *Latinoamericanismo.*

MILIANI, DOMINGO: *Lo fantástico en Cristóbal Colón.*

GARCÍA MÁRQUEZ, GABRIEL: *La Marquesita de La Sierpe.*

SINAN, ROGELIO: *La Tertulia.*

TEMAS DE ECONOMIA MUNDIAL

Núm. 15, 1986, Centro de Investigación de la Economía Mundial, CIEM, La Habana (**Cuba**).

MARTÍNEZ, OSVALDO: *Crisis, deuda y Nuevo Orden Económico Internacional.*

MESA-LAGO, CARMELO: *Una respuesta a ciertas críticas a la «cubanología» aparecidas en Cuba.*

CARRIAZO, GEORGE: *La coyuntura financiera internacional actual.*

VALDÉS, MARÍA TERESA: *El problema alimentario en Etiopía: orígenes, evolución y solución.*

FELIPE, EDITH: *Cuba y la colaboración económica con el mundo subdesarrollado.*

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Vol. LIII (3), núm. 211, julio-septiembre 1986, México D. F. (**México**).

URQUIDI, VÍCTOR L.: *In memoriam: Raúl Prebisch.*

● LIRA, MÁXIMO: *La larga marcha de Prebisch hacia la crítica del capitalismo periférico y su teoría de la transformación de la sociedad.*

ELWERT, GEORG; EVERS, HANS-DIETER; WILKENS, WERNER: *En busca de seguridad. Modos combinados de producción en el llamado sector informal.*

● TAVARES DE ARAUJO, JOSÉ: *Los mercados disputables y la competencia schumpeteriana en las economías de industrialización reciente.*

- TORNELL, AARON: *¿Es el libre comercio la mejor opción? Comercio Heckscher-Ohlin vs. comercio intraindustrial.*
- LEFF, NATHANIEL H.; SATO, KAZUO: *Entrada de capital extranjero, ahorro interno e inversión en la América Latina: una historia negativa y precatoria.*
- ORLANDO, FRANK; TEITEL, SIMÓN: *El problema de la deuda externa de la América Latina: Estrategias de servicio de la deuda compatibles con el crecimiento económico a largo plazo.*
- USQUIDI, VÍCTOR L.: *Una propuesta para establecer un sistema de pago parcial, en moneda local, de los intereses de la deuda externa.*
- GARCÍA PÉREZ, ALAN: *Deuda o democracia, la alternativa de la América Latina.*
- ALVA CASTRO, LUIS: *Perú: La historia cambia, pero está de nuestra parte.*

Vol. LIII (4), núm. 212, octubre-diciembre 1986.

- HIRSCHMAN, ALBERT D.: *Contra la parsimonia. Tres caminos fáciles para complicar algunas categorías del discurso económico.*
- GROUND, RICHARD L.: *Perturbaciones, déficits, crisis y políticas de ajuste: un enfoque normativo.*
- JAGUARIBE, HELIO: *Principales opciones brasileñas para el fin del decenio.*
- VANEAS, MANUEL; HAMMOND, JAROME: *Un modelo oferta-demanda de la industria lechera de Nicaragua.*
- ROCA SANTIAGO; PRIALE, RODRIGO: *La devaluación y los programas de estabilización en el Perú.*

B) Revistas Españolas

AFERS INTERNACIONALS

Primavera 1986, Centre d'Informació y Documentació Internacionals a Barcelona (CIDOB), Barcelona.

- TARNAWSKI, EDWARD: *Las relaciones internacionales en la época de la civilización industrial.*
- PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE: *La balanza de pagos entre Cuba y España.*
 - BERGALLI, ROBERTO: *El poder y los jueces latinoamericanos. Los modelos argentino y colombiano.*
 - GARCÍA I SEGURA, CATERINA: *La política exterior del PSOE durant la transició política espanyola. De la clandestinitat a la Constitució (1974-78).*
 - VIÑAS, ANGEL: *Sobre la defensa estratégica soviética.*
 - FISAS ARMENGO, VINCENC: *El comercio de armamentos en el Mediterráneo.*
 - FISAS ARMENGO, VINCENC: *La investigación sobre la paz en España.*

AGRICULTURA Y SOCIEDAD

Núm. 34, enero-marzo 1985, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

- SAN JUAN MISONADA, CARLOS: *El índice de precios al consumo de los alimentos y los precios agrarios: un modelo dinámico.*
- GONZÁLEZ REGIDOR, JESÚS: *Agricultura y crecimiento económico: un artículo de síntesis.*
 - MASSOT MARTI, ALBERT: *Las ayudas estatales a la agricultura en la CEE.*
 - PAZ CANALEJO, NARCISO: *Democracia y eficiencia en las grandes cooperativas agrarias: desconcentración de las asambleas de miembros y otros mecanismos de participación no convencionales.*
 - VILADOMIU, LOURDES: *Análisis de la inserción de España en el complejo soja mundial.*
 - PEINADO GRACIA, MARÍA LUISA: *Tamaño de la industria alimentaria y participación de las multinacionales en el sector.*
 - SAU SAU, FEDERICO: *La agroenergética y sus limitaciones: planteamiento de un caso práctico en el Valle del Guadalquivir.*
 - FRIAS SAN ROMÁN, JOSÉ: *Posibilidades de aprovechamiento económico de la biomasa residual.*
 - GARCÍA SANZ, ANGEL: *Tratado práctico de ganadería merina u ovejas y lana fina.*

Núm. 35, abril-junio 1985.

- BARCELÓ VILA, LUIS V.: *El papel de la política agraria en la actual crisis económica mundial.*
- BROMLEY, DANIEL W.: *Recursos y desarrollo económico: una perspectiva institucional.*
- COULOMB, PIERRE: *Derecho de propiedad, derechos de la explotación: la mutación de las relaciones sociales en el crecimiento agrícola francés.*

- PETT, MICHEL: *¿Van a cambiar los Estados Unidos de política agraria?*
 CSAKI, OSABA: *Una perspectiva de la evolución de la oferta y la demanda en los países del Comecón.*
 GIL OLCINA, ANTONIO: *La propiedad del agua en los grandes regadíos deficitarios del Sureste peninsular: el ejemplo del Guadalentín.*
 ● PUJOL ANDREU, JOSEP: *Los precios de los cereales en Cataluña durante los años de autarquía económica: el mercado oficial y el clandestino.*

ALTA DIRECCION

Núm. 125, enero-febrero 1986, Barcelona.

- MASIA BAUDES, ENRIQUE J.: *La dirección de la empresa y la planificación: un modelo para las PYME.*
 RIBO DURÁN, CLAUDIO; TARRIDA ROSELLÓ, JUAN: *Las sociedades de garantía recíproca.*
 MASABEU RIPOLL, JUAN: *Acción comercial en las PYME.*
 ESCORSA, PERE: *El modelo italiano de innovación en los sectores tradicionales: industrialización difusa.*
 VENDRELL, FRANCISCO JOAN: *Cash management para las PYME.*
 VALLDEPERES VALERO, PRIMITIVO: *El perfil de los gerentes de las PYME.*
 COLMENAREJO GÓMEZ, VÍCTOR: *Arquitectura y Dimensión de la Empresa en la década de los 80.*
 ALARCÓN, SERGIO: *Informática y pequeña empresa. Mi amigo Cándido y la crisis del Silicon Valley.*
 URRIZA, ROBERTO ÁNGEL: *Las pequeñas y medianas empresas (PYME) ante la exportación.*

ANALES DE LA REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLITICAS

Núm. 62, 1985, RACMP, Madrid.

- GONZÁLEZ MARTÍN, MARCELO: *La Iglesia de hoy ante la idea de una Europa unida.*
 GARCÍA HOZ, VÍCTOR: *Sobre la alegría. El «homo gaudens».*
 PINILLOS, JOSÉ LUIS: *El totalitarismo de izquierdas.*
 FRAGA IRIBARNE, MANUEL: *La deuda externa iberoamericana.*
 FERNÁNDEZ DE LA MORA, GONZALO: *La democracia orgánica en el municipio español.*
 SÁNCHEZ AGESTA, LUIS: *La justicia en la Constitución.*
 DÍEZ ALEGRIA, MANUEL: *Meditación tras una lectura.*
 GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS: *La dignidad de la persona en la jurisprudencia constitucional.*
 PLA RODRÍGUEZ, AMÉRICO: *Las vicisitudes de un derecho en las alternativas de un país.*
 LÓPEZ RODÓ, LAUREANO: *El Proyecto de Ley de Aguas.*
 ALONSO OLEA, MANUEL: *Dos cuestiones constitucionales sobre despedido: la conversación grabada al periodista y la empleada conversa a la iglesia adventista.*
 DEL CAMPO, URBANO, SALUSTIANO: *La transición demográfica y el crecimiento cero de la población mundial.*
 NAVARRO RUBIO, MARIANO: *Liberación por el trabajo.*
 VELARDE, JUAN: *El pensamiento económico peninsular en relación con la Unión Ibérica.*
 ROJO DUQUE, LUIS ÁNGEL: *Problemas de las economías europeas.*

BOLETIN DEL CIRCULO DE EMPRESARIOS

Núm. 33, primer trimestre 1986, Círculo de Empresarios, Madrid.

- ATIENZA, MARÍA TERESA: *Posibilidades y limitaciones de la desregulación en el ámbito de las Bolsas españolas.*
 BARBERA, JOSÉ: *Las nuevas tecnologías de la información. El problema de la formación tecnológica.*
 ECHEVARRÍA, JOSÉ MARÍA: *Creación de empleo: una nueva iniciativa.*
 LERA, EMILIO: *La desreglamentación de las telecomunicaciones en España. ¿Oportunidad o amenaza?*
 C. E.: *Encuesta de coyuntura industrial y financiera del Círculo de Empresarios. Cuarto trimestre, 1985.*

Núm. 34, segundo trimestre 1986.

- AGUILAR, JAIME: *La entrada en escena del «Capital-Riesgo». El Real Decreto Ley 1/1986, de 14 de marzo: un primer paso a rectificar y superar.*
 BERGARECHE, SANTIAGO: *El capital de riesgo: nueva modalidad financiera para las empresas con futuro.*
 NUENO, PEDRO: *El papel de la macroingeniería en la escena económica europea.*
 ● REQUEJO, JAIME: *Deuda y petróleo: el horizonte incierto.*
 C. E.: *Encuesta de coyuntura industrial y financiera del Círculo de Empresarios. Primer trimestre, 1986.*

BOLETIN DE ESTUDIOS ECONOMICOS

Vol. XLI, núm. 127, abril 1986, cuatrimestral, Asociación de Licenciados en Ciencias Económicas, Universidad Comercial de Deusto, Bilbao.

- DE LA DEHESA ROMERO, GUILLERMO: *Libertad de movimiento de capitales en la CEE, y su aplicación a España.*
 URIARTE SANTAMARÍA, PEDRO LUIS: *Banca y Comunidad Económica Europea.*
 MARCO-GARDOOLI IBÁÑEZ, IGNACIO: *La unión aduanera y la adhesión.*
 * LARRINAGA, JON; VELASCO, ROBERTO: *Logros y fracasos de diez años de política regional común.*
 CUBILLO VALVERDE, CARLOS: *La normativa contable en España y en la comunidad.*
 CATH, INNE G. F.: *La armonización del derecho de sociedades dentro de la Comunidad Europea.*
 MARENCO, GIULIANO: *Principios de la libre competencia en la Comunidad Económica Europea (un resumen).*
 ANDREU, JOSÉ MIGUEL: *Sobre la decadencia económica de Europa.*
 ORAA MOYÚA, FRANCISCO JAVIER: *Aportación de las compañías multinacionales al desarrollo económico de un país.*

Vol. XLI, núm. 128, agosto 1986.

- FRELE URIARTE, ANTONIO: *Innovación a través de las relaciones con los participantes sociales.*
 SAINZ DE BARANDA Y VADILLO, EMILIO: *Evolución de la legislación fiscal y su impacto en la empresa.*
 FERNÁNDEZ PELAZ, MARIO: *Algunas reflexiones sobre la sociedad anónima actual y la reforma de su régimen jurídico.*
 ZORRILLA RUIZ, MANUEL M^º: *Condiciones históricas del ejercicio de la libertad de iniciativa económica.*
 JIMÉNEZ AGUILAR, JUAN: *Balance y perspectivas de la situación social. El punto de vista empresarial.*
 DEL RÍO, ROSA: *Prensa-Empresa: Una comunicación necesaria.*
 LARRAMENDI, JOSÉ M^º: *El consumidor, interlocutor activo del mercado.*
 REDONDO URBIETA, NICOLÁS: *El sindicato en la empresa. La visión desde La Unión General de Trabajadores.*
 DE LA RICA, JOSÉ MIGUEL: *Situación y perspectivas del mundo del petróleo.*

- GUASCH MOLINS, MANUEL: *Oportunidades de la empresa española ante la Comunidad Económica Europea.*
- RUBIO IRIGOYEN, GONZALO: *Los efectos de la contratación poco frecuente: tamaño y valoración.*
- PÉREZ BLANCO, JOSÉ: *Crecimiento económico español y niveles de desempleo: Una aplicación de la «ley de Okun» (1957-1984).*
- BLANCO IBARRA, FELIPE: *Los estados financieros de los planes de pensiones.*

CIUDAD Y TERRITORIO

Núm. 65, julio-septiembre 1985, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

- ALLENDE, JOSÉ: *Selección y evaluación de emplazamientos nucleares.*
- SAAVEDRA, LUIS: *Tradición y progreso en Urbanismo.*
- GONZÁLEZ URRUELA, ESMERALDA: *Consumo de espacio y dominación territorial: Valladolid.*
- ROCA, JUANA; FORTUNY, T.: *Sobre el plan especial de reforma interior del Jonquet en Palma de Mallorca.*
- LÓPEZ DE LUCIO, R.: *El sector de Palomeras sureste (Vallecas); de un planeamiento heredado a una política urbanística de transición.*

Núm. 66, octubre-diciembre 1985.

- GAVIRA, CARMEN: *P. Núñez Granés: Ingeniería y Urbanismo en España (1900-1924).*
- CANOSA, ELIA; RODRÍGUEZ CHUMILLAS, ISABEL: *Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid.*
- DÍAZ BALLESTEROS, ANTONIO: *Construcción y vivienda en la contabilidad nacional de España. Aspectos principales.*
- RUBIO ALFÉREZ, JESÚS; MONFORT BERNAT, ANTONIO: *El esquí alpino en Cataluña. Potencial existente y apuntes para establecer un marco de desarrollo.*
- GARCÍA BELLIDO, JAVIER; BRUSILOVSKY, BERTA: *La enseñanza del urbanismo en el IEAL.*

CRONICA TRIBUTARIA

Núm. 53, 1985, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- ARGILES, JOSÉ LUIS: *Los principios de aplicación de las infracciones tributarias: posiciones jurisprudenciales.*
- BANACLOCHE PÉREZ, JULIO: *Las sanciones en la transparencia fiscal.*
- CARBAJO VASCO, DOMINGO: *Interés legal del dinero e interés de demora.*
- CARRTERO PÉREZ, AODLFO: *El sentido actual de los delitos contra la Hacienda Pública.*
- ENRIQUE SANCHO, RICARDO: *Consideraciones sobre el delito fiscal.*
- FERNÁNDEZ CUEVAS, ANTONIO: *Notas sobre los límites del delito contra la Hacienda Pública respecto de la infracción tributaria.*
- GARCÍA ASENSIO, SANTIAGO; Y OTROS: *La nueva regulación de los delitos contra la Hacienda Pública.*
- MARTÍNEZ LAFUENTE, ANTONIO: *La extinción de las sanciones tributarias.*
- MANTERO SAENZ, ALFONSO: *El deber de información tributaria.*
- MARTÍNEZ-PEREDA RODRÍGUEZ, JOSÉ MANUEL: *Los delitos contra la Hacienda Pública en el Código Penal español.*
- MATEU-ROS CEREZO, RAFAEL; RAMÓN Y CAJAL AGÜERAS, PEDRO A.: *Efectos penales y tributarios de la falta de ingreso de las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.*
- MORILLO MÉNDEZ, ANTONIO: *Responsabilidades solidarias y subsidiarias después de la Ley 10/1985 de modificación parcial de la Ley General Tributaria.*

- NOREÑA SALTÓ, JOSÉ RAMÓN: *La elusión del pago de tributos: principales problemas interpretativos.*
- PALAO TABOADA, CARLOS: *Notas sobre el nuevo delito contable-tributario.*
- PEÑA VELASCO, GASPAR DE LA: *Reflexiones sobre el artículo 349 del Código Penal.*
- POZO LÓPEZ, JOAQUÍN DEL: *La presunción de inocencia en el delito tributario.*
- RUIZ Y GÓMEZ DE BONILLA, ENRIQUE: *Breves reflexiones sobre algunos aspectos del nuevo artículo 349 del Código Penal y de sus antecedentes.*
- RINCÓN OLIVARES, JUAN: *Propuesta de reforma fiscal presentada por el Departamento del Tesoro de EE.UU.*
- DELGADO GONZÁLEZ, ANTONIO FRANCISCO: *La coordinación y colaboración en la Inspección tributaria. Especial referencia a los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas.*

Núm. 54, 1985.

- BAYO PALLARÉS, ROBERTO G.: *La personalidad jurídica de las sociedades civiles: su importancia tras la modificación del artículo 12 del IRPF.*
- BENÍTEZ DE LUGO Y GUILLEN, FÉLIX: *La prescripción tributaria.*
- CABRERA PÉREZ-CAMACHO, MIGUEL: *Infracciones y sanciones en el régimen económico-fiscal de Canarias.*
- CARBAJO VASCO, DOMINGO: *La imposición sobre «operaciones societarias» y el Real Decreto-ley 2/1985.*
- FLORES CABALLERO, MANUEL: *El tratamiento fiscal de la reinversión de las plusvalías obtenidas en la transmisión de activos fijos materiales por los artistas, profesionales y empresarios.*
- GAGO RODRÍGUEZ, ALBERTO; FERNÁNDEZ GALLEGO, FERNANDO M.: *Los rendimientos en especie: el caso especial de la vivienda.*
- ILUNDAIN, SANTIAGO: *Los descuentos concedidos por TVE a las agencias de publicidad: un caso ilustrativo del tratamiento en el IVA de la comisión mercantil.*
- MARTÍN FERNÁNDEZ, F. JAVIER: *Las empresas municipales y el Impuesto sobre Sociedades.*
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, ANTOIN: *Algunos aspectos fiscales de los montes arbolados.*
- MERINO ANTIGÜEDAD, JOSÉ M.º: *El promotor de edificaciones ante el IGT y el IVA. Notas transitorias.*
- MORILLO MÉNDEZ, ANTONIO: *Reflexiones sobre la naturaleza y futuro de las declaraciones-liquidaciones.*
- ORÓN MORATAL, GERMÁN: *El impuesto sobre la lotería primitiva.*
- POZUELO YVANCOS, ENRIQUE: *La licencia fiscal de actividades extractivas: el 231.2, un epígrafe innecesario.*
- RAMÍREZ GÓMEZ, SALVADOR: *La tributación del juego en el Estado de las autonomías.*
- BEATRIZ VÁZQUEZ, SUSANA: *Intereses tributarios a favor y en contra del fisco. (Diferencias de tratamiento en las legislaciones argentina y española. Su incidencia en la repetición de Impuestos.)*
- VERDERA Y TUÉLLS, EVELIO: *Tarifas portuarias.*
- ARIAS VELASCO, JOSÉ: *Dotación de medios personales en la Inspección tributaria de las Comunidades Autónomas.*

CUADERNOS DE ECONOMIA

Vol. XIII, núm. 38, septiembre-diciembre 1985, Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Departamento de Teoría Económica de la Universidad de Barcelona, Barcelona.

- BARCELÓ, ALFONS: *Variantes del teorema sobre bienes autorreproducibles.*
- CORONA RAMÓN, JUAN FRANCISCO: *El sistema monetario europeo: alternativas de reforma.*

- COSTA, ALEX: *Estructura y semántica de la teoría neoclásica del intercambio puro.*
- GÁMEZ AMIAN, CONSUELO: *Expectativas racionales y eficiencia del mercado de divisas a plazo de la peseta.*
- GÓMEZ CAMACHO, F.: *Origen y desarrollo de la ciencia económica: del precio justo al precio de equilibrio.*
- OLIVA FURES, MARTÍ: *Teoría financiera: aversión al riesgo en un modelo dinámico.*
- RIDRUEJO, ZENÓN J.: *Balanza corriente y equilibrio en el mercado de activos: una reconsideración de la movilidad del capital.*
- VENTURA, JORDI: *El cálculo matemático de los censales y otros contratos afines en la Historia Económica.*

Vol. 14, núm. 39, enero-abril 1986.

- BARCELÓ, ALFONS; SÁNCHEZ, JULIO: *Extensiones del «Teorema sobre bienes autorreproducibles»: Bienes que funcionan como capital fijo.*
- GÁMEZ AMIAN, CONSUELO: *El papel de la «Nueva Información» y la eficiencia del mercado de dinero a plazo: alguna evidencia para el tipo de cambio peseta-dólar.*
- GARCÍA ALVAREZ-COQUE, JOSÉ MARÍA: *Una interpretación de la medida del excedente económico en un contexto de economía abierta.*
- LÓPEZ DÍAZ-DELGADO, ELENA: *Una estructura del consumo en España en 1981. Una aplicación del modelo lineal de gastos.*
- PUIG RAPOSO, MIQUEL: *Un modelo neoclásico bisectorial con costes de ajuste: Comportamiento dinámico de la renta y política de estabilización.*
- VIDAL MARTÍNEZ, ISABEL: *Análisis de las diferentes estrategias emprendidas por los trabajadores que opten por la compra de una empresa en dificultades.*
- ARGANDOÑA, ANTONIO: *Economía y Ética: A propósito de un simposio.*
- CANALS MARGALEF, JORDI; DOMÍNGUEZ DEL BRIO, FRANCISCO: *La progresividad del impuesto sobre la renta desde las perspectivas del «Public Choice» y la teoría de la imposición óptima: analogías y diferencias.*
- CORONA RAMÓN, JUAN FRANCISCO: *Límites a la Imposición. Una visión preliminar.*

CUADERNOS ECONOMICOS DE ICE

Núm. 31, 1985/3, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- FERNÁNDEZ, VICENTE JAVIER: *Determinantes del nivel y evolución del tipo de cambio: una introducción a su modelización.*
- BILSON, JOHN F. O.: *Un enfoque monetario del tipo de cambio: una evidencia empírica.*
- DRISKILL, ROBERT A.: *Dinámica del tipo de cambio: una investigación empírica.*
- MEESE, RICHARD; ROGOFF, KENNETH: *El fallo de los modelos empíricos del tipo de cambio para períodos fuera de la muestra: ¿error muestral o mala especificación?*
- MUSSA, MICHAEL: *Un modelo de la dinámica del tipo de cambio.*
- OBSTFELD, MAURICE: *Política macroeconómica, dinámica del tipo de cambio y acumulación óptima de activos.*
- STOCKMAN, ALAN G.: *Una teoría de la determinación del tipo de cambio.*

Núm. 32, 1986/1.

- RUIZ, FELIPE: *Aplicaciones de la teoría de valoración de opciones a las finanzas de empresa.*
- BLACK, F.; SCHOLLES, M.: *Valoración de opciones y pasivos de una empresa.*

- MERTON, ROBERT C.: *Teoría racional de valoración de opciones.*
- MERTON, ROBERT C.: *Sobre la valoración de derechos contingentes y el teorema de Modigliani-Miller.*
- SMITH, CLIFFORD W., JR.: *Aplicaciones del análisis de valoración de opciones.*
- MYERS, S. C.; MAJD, S.: *Cálculo del valor de abandono utilizando la teoría de valoración de opciones.*
- KESTER, W. CARL: *Las opciones de hoy para el crecimiento del mañana.*

CUENTA Y RAZON

Núm. 19, enero-abril 1985, Fundes, Madrid.

- MARIAS, JULIÁN: *Reflexiones sobre la cultura en un decenio de vida española.*
- SECO SERRANO, CARLOS: *Un capítulo histórico excepcional: el modelo español de transición a la democracia.*
- MAYOR ZARAGOZA, FEDERICO: *Libertad de enseñanza.*
- PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Crónica cultural de una transición.*
- MUÑOZ ALONSO, ALEJANDRO: *La opinión pública y la nueva democracia española.*
- LÁZARO CARRETER, FERNANDO: *La cuestión idiomática.*
- YNDURAIN, FRANCISCO: *La creación literaria.*
- JIMÉNEZ MARTOS, LUIS: *Una década de Poesía Española (1974-1984).*
- RAMÓN, ALFREDO: *El Arte en España desde 1975 a 1985.*
- CARPINTERO, HELIO: *Los últimos diez años. La Psicología (1974-1984).*
- JIMÉNEZ BLANCO, JOSÉ: *Diez años de Sociología en España (1974-1984).*
- TUSELL, JAVIER: *La historia contemporánea española en los diez últimos años.*
- MINGOTE, ANTONIO: *Un testimonio de la transición.*
- FUNDES: *La cultura en España en la última década a través de las estadísticas.*

Núm. 20, mayo-agosto 1985.

- ENRIQUE Y TARANCÓN, VICENTE: *¿El catolicismo español en crisis?*
- AGUILAR FERNANDO SEBASTIÁN: *Enseñanzas y orientaciones de la Conferencia Episcopal Española en los últimos años (1983-85).*
- GARCÍA ESCUDERO, JOSÉ MARÍA: *La sensibilidad del catolicismo español desde los años cincuenta hasta el momento actual.*
- LABOA, JUAN MARÍA: *La evolución reciente del catolicismo español.*
- DEL CAMPO, SALUSTIANO: *La familia y el catolicismo en la España actual.*
- TOHARIA, JOSÉ JUAN: *Juventud española y catolicismo. O crónica de un desencanche sin recambio.*
- DÍEZ NICOLÁS, JUAN: *La religiosidad de los españoles.*
- BENAVENT, EMILIO: *Las iglesias y la paz.*
- GONZÁLEZ-ÁNLEO, JUAN: *Los católicos y el mundo de la educación.*
- MONTERO, FELICIANO: *El catolicismo español contemporáneo. Una reflexión historiográfica.*
- TUSELL, JAVIER: *A los diez años de la muerte de Franco: por una historia del franquismo desde dentro.*
- DEL AGUA, JUAN: *Alexis de Tocqueville o la lucidez insobornable.*
- LABOA, JUAN MARÍA: *Pensamiento teológico español del siglo xx.*
- MERTES, ALOIS: *La sensatez política como garantía de la paz.*
- LÓPEZ FRÍAS, FRANCISCO: *El papel de los intelectuales en la política.*
- MARTÍNEZ NOVILLO, ALVARO: *La dignidad y la inteligencia de un maestro.*

Núm. 21, septiembre-diciembre 1985.

- MARIAS, JULIÁN: *¿Cómo pudo ocurrir?*
- CHACEL, ROSA: *Epístola.*
- CHUECA GOITÍA, FERNANDO: *La guerra civil.*
- GARCÍA SABELL, DOMINGO: *Carta a Julián Marías.*
- HALCÓN, MANUEL: *Verano del 36 (primeros días en el recuerdo).*

PINILLOS, JOSÉ LUIS: *Una tarde de julio*.
 PRAT, JOSÉ: *Recuerdos y reflexiones en el Cincuentenario*.
 SECO, CARLOS: *Los grandes protagonistas: seis semblanzas*.
 PAYNE, STANLEY G.: *La guerra civil española como lucha militar*.
 SALAS LARRAZABAL, RAMÓN: *Evolución política de los bandos en lucha*.
 RUIZ, OCTAVIO: *La guerra civil española y la vigencia del proyecto político republicano*.
 BOLLOTEN, BURNETT: *El PCE, en busca de la hegemonía política*.
 MARQUINA BARRIO, ANTONIO: *La mediación internacional en la guerra civil española*.
 SCHWARTZ, STEPHEN: *A la memoria de Andreu Nin*.
 CUENCA TORIBIO, JOSÉ MANUEL; MIRANDA, SOLEDAD: *Aspectos económicos y financieros de la guerra civil española*.
 BAUTISTA VILAR, JUAN: *Los protestantes españoles ante la guerra civil*.
 MARTÍNEZ NOVILLO, ALVARO: *Las artes plásticas durante la guerra española*.
 TUSSELL, JAVIER: *Ortega y Gasset: pensamiento y actividad política*.
 BENÍTEZ, MARGARITA: *Gonzalo Torrente Ballester*.
 ALTED VIGI, ALICIA: *La cultura como cauce de propaganda ideológica durante la guerra civil española (1936-1939)*.
 EGIDO LEÓN, MARÍA DE LOS ANGELES: *Acciones internacionales de los dos bandos. La intervención extranjera en la guerra civil española*.
 MONTERO, FELICIANO: *La iglesia y la guerra civil*.

Núm. 22, enero-abril 1986.

MARÍAS, JULIÁN: *Discurso del Rey de España ante el Parlamento Británico*.
 SAINZ DE ROBLES, FEDERICO CARLOS: *Invitación a la justicia*.
 PRINI, PRIETO: *La violencia del Poder*.
 VALLADARES, ARMANDO: *La realidad cubana*.
 FONCILLAS, SANTIAGO: *Mercado Común: la hora de la letra pequeña*.
 PORTERO, FLORENTINO: *El origen del Sistema de Seguridad Europeo: la OTAN*.
 DONOSO, ANTÓN: *Julián Marías como discípulo de Unamuno*.
 BENAVENT, EMILIO: *Los católicos en la política*.
 TUSELL, JAVIER: *Los católicos y la vida pública*.
 OLIVES RENOM, JAUME: *Unión Soviética: La cuestión de los disidentes*.
 CASTRO, XAVIER; DE JUANA, JESÚS: *El nacionalismo gallego durante la República*.
 JIMÉNEZ MARTOS, LUIS: *Poetas del 36*.

Núm. 23, mayo-junio 1986.

MARÍAS, JULIÁN: *La libertad en juego*.
 BLANCO TOBÍO, MANUEL: *Política exterior española: con el corazón en otra parte*.
 SÁNCHEZ DEL RÍO, CARLOS: *Ciencia y poderío*.
 GARCÍA QUEIPO DE LLANO, GENOVEVA: *Unamuno y la Dictadura de Primo de Rivera*.
 LABOA, JUAN MARÍA: *Juan Pablo II en la India*.

DEBATS

Núm. 15, marzo 1986, Institutió Alfons El Magnanim, Diputació de Valencia. Valencia.

CAVANILLES: *L'home i l'època*.
 PIQUERAS ARENA, JOSÉ A.: *Estado y poder en tiempo de guerra*.
 RUIZ TORRES, PEDRO: *La propiedad de la tierra en la transición al capitalismo*.
 ● FONTANA, JOSEP: *Reflexiones sobre la naturaleza y las consecuencias del franquismo*.
 ● MALEFAKIS, EDWARD: *España y su herencia franquista*.
 VILAR, PIERRE: *Per qué la Guerra Civil?*
 KUNDERA, MILÁN: *Si la novela nos abandona*.

KONRAD, GYORGY: *El escritor de Estado*.
 MAGNUS ENZENSBERGER, HANS: *La catástrofe de la libertad de prensa. El caso Bild-Zeitung*.
 GORDIMER, NADINE; BRINK, ANDRÉ; BREYTENBACH, BREYTEN: *Tres voces contra el Apartheid*.

Núm. 16, junio 1986.

IRADIEL, PAULINO: *Tenir cura del cos, tenir cura de la imatge: Els paradigmes de la bellesa femenina a la València de la baixa edat mitjana*.
 DE RIQUER I PERMANYER, BORJA: *El conservadurismo dinástico en Cataluña: Historia de un fracaso político*.
 COLLINI, STEFANO; BIDDISS, MICHAEL; HOLLINGER, DAVID A.; SKINNER, QUENTIN; POCOCK J. G. A.; KUBLICK, BRUCE; HUNTER, MICHAEL: *¿Qué es la historia intelectual?*
 WINOCK, MICHAEL: *La edad de oro de los intelectuales*.
 PINTO, DIANA: *La saga de los «New York Intellectuals»*.
 ASOR ROSA, ALBERTO: *La edad adulta*.
 CRUSELLES, JOSÉ MARÍA; NARBONA, RAFAEL: *Los modelos alimentarios de una sociedad jerarquizada: Occidente en la Edad Media*.
 BOBBIO, NORBERTO: *Reformismo, Socialismo, Igualdad*.
 GIUGNI, GINO: *Concertación Social y decisionismo*.
 SALVADORI, MASSIMO L.: *El reformismo como gramática de la izquierda*.

DESARROLLO. Semillas de cambio. Comunidad local a través del orden mundial.

Núm. 1, 1986, Sociedad Internacional para el Desarrollo, Madrid.

FRIBERG, MATS: *Elegir entre el superindustrialismo y la autonomía*.
 EMMERU, LOUIS: *Alta tecnología y desarrollo responsable*.
 DÍAZ PINEDA, F.; NICOLÁS, J. P.: *Ecología e información ambiental. Bases para la planificación y gestión del entorno*.
 OFFE, CLAUS: *El que no trabaja, sin embargo, comerá*.
 CAPECCHI, V.; PESCE, A.: *¿Es la diversidad un valor?*
 SECRETARÍA GRAL. DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN DE ESPAÑA: *El trabajo a domicilio y el sector informal en la economía moderna*.
 BERZOSA, CARLOS: *Crisis y desigualdad en los países desarrollados*.
 SAÉNZ DE BURUAGA, G.: *Hacia la disminución del contraste Norte-Sur en la CEE a 12. Potencial económico de la Euroregión del Mediterráneo Occidental*.
 PASSARIS, S.; SCHRAY, M.: *Acerca del tiempo, el espacio y los jardines de infancia*.
 DAUNCEY, GUY: *El nuevo orden económico local*.
 PARTANT, FRANÇOISE: *Liberados del peso de la economía global*.
 YAÑEZ-BARNUEVO, LUIS: *Futuro de la Cooperación Internacional en España*.

ECONOMIA INDUSTRIAL

Núm. 247, enero-febrero 1986, Ministerio de Industria y Energía, Madrid.

ORNIA, FLORENCIO: *La calidad industrial en el marco de la política tecnológica*.
 BARCELÓ, FLORENCIO: *Un sistema integrado de calidad industrial para España*.
 CONTRERAS JULIO; BARCELÓ, MIQUEL: *Diseño de una política de normalización para España*.
 PAVÓN, RAFAEL: *La normalización en España y en el mundo*.

PREVIDI, ERNESTO; McMILLAN, J.: *Reglamentos técnicos, normalización y certificación en la Comunidad Económica Europea*.
 CIENFUEGOS, J. RAMÓN; RODRÍGUEZ HERRERÍAS, JOSÉ: *La homologación en el Ministerio de Industria y Energía*.
 PEREA, ADALBERTO; OUTEREI O, JOSÉ M.; GÓMEZ MERCADO, FRANCISCO: *La homologación de algunos sectores industriales*.
 ARIZA, GUILLERMO: *La homologación de Francia, Alemania, Estados Unidos y Reino Unido*.
 F. CIENFUEGOS, J. RAMÓN: *Papel de los laboratorios de ensayos y calibración en las sociedades industriales*.
 RAMÍREZ DE MINGO, JUAN FRANCISCO: *Laboratorios: un proyecto para España*.
 DESDENTADO, AURELIO; RODRÍGUEZ CURIEL, JOSÉ WENCESLAO: *La adhesión de España a las Comunidades Europeas: consideraciones generales sobre el marco institucional comunitario y la política industrial. Una introducción a la bibliografía básica*.
 HERRERO, ROSARIO: *Bibliografía básica en castellano sobre el marco institucional y la política industrial en las Comunidades Europeas*.

Núm. 248, marzo-abril 1986.

GALLEGO, MARTÍN: *El sector petrolero ante la próxima revisión del PEN*.
 FANJUL, OSCAR: *Proceso configurador del INH*.
 FERNÁNDEZ-CUESTA, NEMESIO: *La liberalización del sector petrolero en España*.
 PÉREZ CAVA, FRANCISCO: *Estructura del sector de combustibles gaseosos en España*.
 PAYA, CARLOS; GARCÍA-SIÑERIZ, BONIFACIO: *HISpanOIL en la hora actual*.
 SÁEZ, JOSÉ MARÍA: *El papel de las compañías distribuidoras en el desarrollo del gas en España*.
 E.I.: *El mercado comunitario del petróleo, su industria de refino y el comercio exterior de sus productos*.

ECONOMISTAS

Núm. 19, abril-mayo 1986, Colegio de Economistas de Madrid, Madrid.

ROIG NOVELL, MARGARITA: *Problemas actuales en la privatización de la empresa pública*.
 CUERVO, ALVARO; FERNÁNDEZ, ZULIMA: *Una nueva estrategia para el sector público empresarial: privatización*.
 MONTOÑO ROMERO, CRISTÓBAL: *La privatización ante la crisis del Estado de bienestar y la crisis de identidad de la empresa pública*.
 MARTÍNEZ GONZÁLEZ-TABLAS, ANGEL: *Privatizar o construir una empresa pública diferente*.
 MYRÓ SÁNCHEZ, RAFAEL: *Las bases de la política de privatización de empresas públicas*.
 GARCÍA FERNÁNDEZ, JULIO: *La empresa pública tras la reprivatización de Rumasa. Especial consideración del grupo Patrimonio*.

Número especial, Programas económicos, junio 1986.

MUÑOZ DE LAS CUEVAS, MIGUEL. PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL: *La política económica socialista: Realizaciones y programa futuro*.
 FERNÁNDEZ NORNIELLA, JOSÉ MANUEL. COALICIÓN POPULAR: *Para salir adelante*.
 COMISION DE PROGRAMAS. CENTRO DEMOCRATICO SOCIAL: *Una economía para el empleo y el progreso*.
 TAMAMES, RAMÓN. FEDERACION PROGRESISTA DE IZQUIERDA UNIDA: *El programa de economía y trabajo de la izquierda Unida: Empleo, solidaridad, energías alternativas y asociación con la naturaleza*.

GARCÍA DÍEZ, JUAN ANTONIO. PARTIDO REFORMISTA DEMOCRATICO: *Ajustes de la economía española ante el reto de Europa*.
 MARAVALL GÓMEZ, HÉCTOR. MESA PARA LA UNIDAD DE LOS COMUNISTAS: *Las propuestas económicas de los comunistas*.

Núm. 20, junio-julio 1986.

SANTILLANA DEL BARRIO: *La problemática del empleo-desempleo*.
 GARCÍA DE BLAS, ANTONIO: *Política económica y generación de empleo*.
 * GONZÁLEZ AZNAR, JORGE: *Los municipios ante el desarrollo económico local*.
 * GIL, FRANCISCO J.: *Promoción regional y reconversión. Las ZUR*.
 ECHEVARRÍA, JOSÉ MARÍA: *La reconversión del individuo: El empleo alternativo*.
 * GIL, JAVIER ALFONSO: *Desempleo y territorio*.
 RUESCA BENITO, SANTOS: *¿Emerge la economía oculta?*
 GALA, MANUEL: *Crisis económica y crisis de poder político*.

ESTUDIOS DE HISTORIA SOCIAL

Núm. 31, 1984/IV, octubre-diciembre 1984, Instituto de Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Madrid.

AGOSTI, ALDO: *Las Internacionales y la política exterior entre las dos guerras mundiales*.
 BIZCARRONDO, MARTA: *El marco histórico de la revolución*.
 JULIÁ, SANTOS: *Fracaso de una insurrección y derrota de una huelga: los hechos de octubre en Madrid*.
 VINYES, RICARD: *Los efectos de la insurrección de octubre en Cataluña*.
 CRUZ, RAFAEL: *Los comunistas y la insurrección de Octubre*.
 ELORZA, ANTONIO: *Los revolucionarios y la revolución: debates*.
 RUIZ, DAVID: *Clase, sindicatos y partidos en Asturias (1931-1934)*.
 RODRÍGUEZ, SAMUEL: *Implantación y confrontación en el sindicalismo de clase. 1931-1933*.
 IZQUIERDO, EUSEBIO: *Hacia la unidad sindical (1933-1934)*.
 BARRIO, ANGELES: *La CNT de Asturias, León y Palencia y la Alianza Obrera de 1934*.
 MILLER, PAUL: *Un movimiento de oposición radical: el PCE en Asturias, 1931-1934*.
 ANTUÑA, MARCO A.: *La revolución de Octubre de 1934 en Siero*.
 URÍA, JORGE: *Cultura y comunicación de masas en Asturias (1931-1934). Aproximación a su estudio*.
 IGLESIAS, RICARDO: *La incidencia de la Revolución de 1934 en la dinámica de la jurisdicción ordinaria en Asturias*.
 HIDALGO, VICTORIA: *La masonería ante la insurrección de octubre de 1934*.
 NEIRA, JAVIER: *El mito de Oviedo (1934 a 1936)*.
 ALBERTI, RAFAEL: *Octubre del 34 en la poesía*.
 HOBBSBAWN, ERIC J.: *En torno a los Frentes Populares (Marxism Today, julio 1976, p.p. 221-228)*.
 VINYES, RICARD: *Bohemios, marxistas, bolcheviques. De la indigencia a la revolución*.
 CRUZ, RAFAEL: *La organización del PCE (1920-1934)*.
 ROBLEDANO, JOSÉ: *Estampas del socialismo revolucionario (1933-1936)*.
 ARRAZOLA, HERMINIA: *La Fundación Francisco Largo Caballero: archivo sindical*.

651

ESTUDIOS SOBRE CONSUMO

Año II, núm. 6, diciembre 1985, Instituto Nacional de Consumo, Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid.

- ALONSO, LUIS ENRIQUE: *Los orígenes del consumo de masas: el significado de una transformación histórica.*
- REICH, NORBERT: *La experiencia práctica de la ley alemana sobre condiciones generales de los contratos.*
- BUESA, MIKEL: *El mercado del vino en España: un análisis en la perspectiva de los consumidores.*
- ALVIRA MARTÍN, FRANCISCO: *Los condicionantes del consumo de bebidas alcohólicas.*
- ABAD, CARLOS: *La industria alimentaria española. Caracterización de la concentración y la internacionalización de las mayores empresas.*
- QUINTANA, IGNACIO: *La ley cambiaría y del cheque y la protección de los consumidores (protección del crédito «versus» protección del consumidor).*

Año III, núm. 7, abril 1986.

- ALONSO, JOSÉ ANTONIO; DONOSO, VICENTE: *El consumo en España tras la adhesión a la CEE.*
- FERNÁNDEZ NOGALES, ANGEL: *Estructura y distribución del presupuesto familiar. Análisis comparativo de España y otros países de la CEE.*
- CRUZ ROCHE, IGNACIO; MÚGICA GRUALBA, JOSÉ MIGUEL: *La distribución comercial en España y la CEE.*
- HUERTA DE SOTO, JESÚS: *El sector asegurador y el Mercado Común.*
- LAMPREAVE, JOSÉ L.: *Repercusión de la adhesión de España a la CEE en el contribuyente español.*
- DE LA CUESTA RUTE, JOSÉ MARÍA: *La directiva de la CEE sobre publicidad engañosa.*
- BERCOVITZ RODRIGUEZ-CANO, RODRIGO: *La responsabilidad de los fabricantes en la Directiva de las Comunidades Europeas de 25 de julio de 1985.*

652

ESTUDIOS TERRITORIALES

Núm. 19, septiembre-diciembre 1985, CEOTMA, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.

- * HALL, PETER: *Capitales nacionales, ciudades internacionales y la nueva división del trabajo.*
 - * CHESHIRE, PAUL; HAY, DENNIS: *Problemas de declive y crecimiento en las ciudades de Europa.*
- TOBÍO, COSTANZA: *Freno y redistribución del crecimiento demográfico en España 1971-75 y 1976-81.*
- * ALONSO TEIXIDOR, LUIS F.: *El espacio de los servicios y las grandes aglomeraciones urbanas españolas: algunas reflexiones sobre cambios recientes.*
- ALEMANY, JOAN; LLARCH, ENRICH; SÁEZ, XAVIER: *Tendencias económicas y políticas metropolitanas en el área de Barcelona.*
- ESCUADERO, MANUEL: *Esplendor y caída del gran Bilbao.*
- CELADA CRESPO, FRANCISCO: *Area Metropolitana de Valencia: Del crecimiento a la crisis.*
- BORJA, JORDI: *El Gobierno Metropolitano: Organización institucional y adaptación a la sociedad pos-crisis.*
- HEBBERT, MICHAEL: *El caso del «Greater London Council».*
- CASTANYER, JORGE: *Evolución del marco institucional en las áreas metropolitanas españolas.*

Núm. 20, enero-abril 1986.

- * NUKAMP, PETER: *25 años de ciencia regional: visión retrospectiva y perspectivas de futuro.*
- BELLANDI, MARCO: *El distrito industrial en Alfred Marshall.*
- RUTT, STEPHEN: *El concepto soviético de complejo territorial de producción y el desarrollo regional.*

- SUÁREZ-VILLA, LUIS: *El empresario, factor estratégico en las transformaciones territoriales.*
- VÁZQUEZ BARQUERO, ANTONIO: *El cambio del modelo de desarrollo regional y los nuevos procesos de difusión en España.*
 - COLL I BERTRÁN, JOSÉ; PÉREZ Y PERAL, ANASTASI: *Análisis regional: Matriz de localización-especialización.*
 - PRECEDO LEDO, ANDRÉS: *Las modificaciones del sistema urbano español en la transición posindustrial.*
 - * SERRANO MARTÍNEZ, JOSÉ MARÍA: *Distribución espacial en España de las ciudades de tamaño intermedio (25.000-50.000 habitantes).*
 - * BLASCO, JERÓNIMO: *La distribución competencial en materia de política regional en el Estado de las Autonomías.*
- STOHR, WALTER: *Cambios estructurales en la industria y estrategias de desarrollo regional. Aproximaciones a un marco conceptual.*

HACIENDA PUBLICA ESPAÑOLA

Núm. 95, 1985, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- URIEL JIMÉNEZ, EZEQUIEL: *El ahorro bruto de las Administraciones públicas en la Contabilidad Nacional.*
- * DOMÍNGUEZ DEL BRÍO, FRANCISCO; CANALS MARGALEF, JORGE: *El objetivo de la redistribución ante diversos niveles de Hacienda en un Estado de las Autonomías y las estrategias cooperativas.*
- GONZÁLEZ-PÁRAMO MARTÍNEZ-MURILLO, JOSÉ, M.: *Los subsidios óptimos para el logro de objetivos de equidad categórica con especial referencia al caso de la educación básica obligatoria.*
- PI ANGUITA, JOAQUÍN: *Los efectos riqueza y las políticas fiscal y monetaria en economías abiertas.*
- LÓPEZ CASANOVAS, GUILLERMO: *El diseño de una política prospectiva de asignación de los recursos presupuestarios.*
- CRUZ AMORÓS, MIGUEL: *Modificaciones normativas necesarias para una mayor equidad en el reparto de presión fiscal.*
- CALLEJA XIFRÉ, CARLOS: *La Hacienda de la capacidad de pago y la demanda de bienes públicos.*
- BERTRÁN DAMIÁN, JUAN A.: *Teorías monetaria y financiera vickselliana y algunos desarrollos posteriores.*
- * ROIG ALONSO, MIGUEL: *La financiación de las autonomías y la solidaridad entre Administraciones públicas.*
- GORJON PALENZUELA, JUAN FRANCISCO: *Aplicación del reconocimiento de patrones bayesiano a la evaluación de las declaraciones tributarias.*
- HERNÁNDEZ ESTEVE, ESTEBAN: *Legislación castellana de la baja Edad Media y comienzos del Renacimiento sobre contabilidad y libros de cuentas de mercaderes.*
- LÓPEZ ROA, ANGEL LUIS: *Acercar del método de política económica.*
- FERBER, ROBERT; HIRSCH, WERNER Z.: *Experimentación social y política económica: un informe.*
- KAMTOR, BRIAN: *Expectativas regionales y pensamiento económico.*
- BOLAND, LAWRENCE A.: *Una crítica a los criterios de Friedman.*
- ZUBIRI ORIA, IGNACIO: *Una introducción al problema de la mediación de la desigualdad.*
- KOLM, SERGE-CHRISTOPHE: *Desigualdades desiguales I.*
- KOLM, SERGE-CHRISTOPHE: *Desigualdades desiguales II.*
- SHORROCKS, A. F.: *La clase de medidas de desigualdad, descomponibles aditivamente.*
- SHORROCKS, A. F.: *Descomposición de la desigualdad por factores componentes.*
- HAMADA, KOLCHI: *Una regla de mayoría simple sobre la distribución de la renta.*

Núm. 96, 1985.

- MARTÍNEZ GENIQUE, ALBERTO: *Financiación de la Comunidad Económica Europea.*

- MARTÍNEZ GENIQUE, ALBERTO: *El Presupuesto de la Comunidad Económica Europea para 1985.*
- ZARAGOZA RAMEAU, JOSÉ ALBERTO; GÓMEZ RODRÍGUEZ, JULIO: *Incidencias presupuestarias de la ampliación a doce miembros.*
- GUERRERO ARIAS, EDUARDO; ROSICH ROMEU, EDUARDO: *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en la legislación comparada de países comunitarios.*
- PÉREZ DE AYALA, CONCEPCIÓN: *La tributación de las rentas familiares en el ámbito de la Comunidad Europea.*
- CARBAJO VASCO, DOMINGO: *La imposición sobre las plusvalías en los países de la Comunidad Económica Europea.*
- ORTIZ CALZADILLA, RAFAEL S.: *El Impuesto Sobre Sociedades en la Comunidad Económica Europea.*
- VILLA, JOSÉ MARÍA DE LA: *El Impuesto sobre el Patrimonio en la Comunidad Económica Europea.*
- PABLOS ESCOBAR, LAURA DE: *El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en España y en la Comunidad Económica Europea.*
- PABLOS ESCOBAR, LAURA DE: *Normativa de los derechos de registro e hipoteca en la Comunidad y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.*
- PUEYO MASÓ, JOSÉ A.: *El Impuesto sobre el Valor Añadido en la Comunidad Económica Europea: Régimen General.*
- BRIZ DE LABRA, RICARDO: *Los regímenes especiales del IVA en los países de la Comunidad Económica Europea.*
- SOLANA VILLAMOR, FRANCISCO: *La imposición sobre consumos específicos en la Comunidad Económica Europea (accisas).*
- CASADO OLLERO, GABRIEL: *Extrafiscalidad e incentivos fiscales a la inversión en la Comunidad Económica Europea.*
- ALVAREZ GÓMEZ-PALLETE, JOSÉ MARÍA: *El arancel de Aduanas de la Comunidad Económica Europea.*
- FERNÁNDEZ SUÁREZ, ALVARO: *Regímenes aduaneros específicos en la Comunidad Económica Europea.*
- MONTERO LUNA, JUAN LUIS: *Las Haciendas locales en la Comunidad Económica Europea.*
- BOSCH ROCA, NURIA: *La imposición local sobre la renta a través del análisis del sistema comparado: Dinamarca y Alemania.*
- DURÁN HERAS, ALMUDENA: *Financiación de la Seguridad Social y la Comunidad Económica Europea.*
- FAIÑA MEDIN, JOSÉ ANDRÉS: *La carga fiscal en España y en la Comunidad Económica Europea.*
- ADÁN CARMONA, JOSÉ MANUEL: *El régimen presupuestario en las Comunidades Europeas.*
- BERMEJO SÁNCHEZ, CELSO JAVIER; BAEZA FERNÁNDEZ DE ROTA, JORGE: *El Presupuesto en Francia.*
- FUENTES VEGA, SANTIAGO: *Procedimiento presupuestario en Italia.*
- FERNÁNDEZ MAROTO, LEONICIO: *Los presupuestos en el Reino Unido.*
- ALCAIDE INCHAUSTI, ANGEL; ALCAIDE ARENALES, FÁTIMA: *Exportaciones españolas a los países de la Comunidad Económica Europea.*
- LÓPEZ LÓPEZ, MARÍA TERESA: *Dimensión del sector Administraciones Públicas: Un estudio comparado España-CEE 1973-1983.*
- ESTEBAN MARINA, ANGEL: *Impuesto sobre Sociedades: España-CEE.*
- BURGIO, MARIO B.: *La Comunidad Europea y la evasión fiscal internacional («Le Comunità Europee e l'evasione fiscale internazionale», Rivista di Diritto e Pratica Tributaria, Vol. LV, núm. 3, 1984, p.p. 820-839).*
- RODRÍGUEZ BEREJO, ALVARO: *El control parlamentario de la política económica.*
- BERMEJO SÁNCHEZ, CELSO JAVIER: *Dos nuevos protagonistas en el sistema de información presupuestaria: La Memoria de objetivos y la Memoria funcional.*
- MARTÍN ACEÑA, PABLO: *Déficit del Estado y endeudamiento para 1986.*
- ZABALA MARTÍN, ANTONIO: *El Presupuesto de ingresos del Estado para 1986.*
- CARBAJO VASCO, DOMINGO; CARBAJO VASCO, FELISA: *El presupuesto de gastos fiscales para 1986.*
- JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, ADOLOFO: *El Presupuesto de la Seguridad Social para 1986.*
- SALGADO MÉNDEZ, ELENA, y otros: *El nuevo sistema retributivo de los funcionarios.*
- CONDE SÁNCHEZ, FEDERICO; PASTOR AYLÓN, JUAN: *Presupuesto del Ministerio de Defensa para 1986.*
- GODE SÁNCHEZ, JOSÉ ANTONIO; SEISDEDOS ESPINOSA, PILAR: *Los gastos de la enseñanza en el Presupuesto para 1986.*
- MELGUZO SÁNCHEZ, ANGEL: *La financiación de las Comunidades Autónomas en los Presupuestos del Estado. Análisis de la Ley 46/1985 y valoración del sistema actual.*
- TORRES COBO, FRANCISCO: *Las transferencias financieras a las Comunidades Autónomas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986.*
- PASCUAL GARCÍA, JOSÉ: *Ley de Presupuestos para 1986. Comentarios a los artículos 64 a 70.*
- BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER: *La política de deuda pública en España (1977-1985), y los Presupuestos Generales del Estado para 1986.*
- ESTESO RUIZ, PURIFICACIÓN; MELGUZO SÁNCHEZ, ANGEL: *Haciendas Locales y Presupuestos del Estado (análisis y valoración de la Ley de Presupuestos para 1986).*
- MONTERO HITA, FEDERICO; SOBRINO MORENO, JOSÉ MARÍA: *Nueva forma de presentación y operativa presupuestarias.*
- AMORÓS DORDA, FRANCISCO JAVIER: *Normas presupuestarias limitativas del crecimiento de pensiones.*
- SÁNCHEZ REVENGA, JAIME, y otros: *La empresa pública ante los Presupuestos Generales del Estado: Un nuevo enfoque.*
- PELEGRÍ Y GIRÓN, JUAN: *Las Disposiciones adicionales de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986.*
- ADÁN CARMONA, JOSÉ MANUEL: *España en las Comunidades Europeas: Su plasmación en los Presupuestos.*
- DOMÍNGUEZ DEL BRÍO, FRANCISCO; CANALS MARGALEF, JORGE: *Análisis macroeconómico de la política fiscal ante la restricción presupuestaria y los efectos riqueza simultáneos.*
- DOBLADO BURÓN, JOSÉ M.; NIETO OSTOLAZA, MARÍA CARMEN: *La preferencia de los consumidores por la economía regulada.*
- COLOM NAVAL, JOAN: *Los trámites de aprobación del Presupuesto desde una perspectiva fines-medios.*
- PREMCHANS, A.: *Objetivos del Presupuesto y determinantes del gasto público («Purposes of Budget and Determinants of Public Expenditures», cap. 2, p.p. 34-40 del libro Government Budgeting and Expenditures Controls: Theory and Practice, FMI, Washington, D. C. 1983).*
- ELLWOOD, JOHAN W.: *El control presupuestario en un contexto redistributivo (Budget Control in a Redistributive Environment, capítulo 3, p.p. 69-99 del libro Making Economic Policy in Congress, Allen Schickled, 1983).*
- SURREY, STANLEY; MCDANIEL, PAUL R.: *El concepto de gastos fiscal y el proceso legislativo («The Tax Expenditures Concept and the legislative Process», publicado en el libro Economics of Taxation, H. Aason y M. J. Boskinled, p.p. 123-144, Brookings Institution, Washington D.C., 1980).*
- SUNLEY, EMIL M.: *Ha nacido un beneficio fiscal: historia legislativa del crédito de impuesto por creación de nuevos empleos («A Tax Preference is Born: A Legislative History of the New Jobs Tax Credit», publicado en el libro Economics of Taxation, H. J. Aarony M. J. Boskin (ed.), p.p. 391-408, Brookings Institution, Washington D. C. 1980).*

Núm. 97, 1985.

- SOLCHAGA CATALÁN, CARLOS: *Intervenciones Parlamentarias.*
- BORREL FONTELLES, JOSÉ: *Los Presupuestos de 1986 y la transformación estructural de la Hacienda Pública.*
- ZARAGOZA RAMEAU, JOSÉ: *El Presupuesto del Estado entre la descentralización y la integración económica.*
- BLASCO LANG, JOSÉ JUAN; BARCO FERNÁNDEZ MOLINA, JESÚS DEL: *Los Presupuestos Generales del Estado para 1986 y su control.*
- GARCÍA RUBIO, ARSENIJO; TORROS ZUBIRÍA, IÑIGO: *Efectos económicos de los Presupuestos de las Administraciones Públicas (1986).*

- PECHAMN, JOSEPH A.; BOSWORTH, BARRY P.: *El presupuesto y la economía* («The budget and the Economy», capítulo 2, p.p. 23-50, del libro *Setting National Priorities: The 1983 Budget*, Joseph A. Pechman (ed.), Brookings Institution, Washington D. C., 1982).
- BROWN, E. CARY: *Reflexiones de política fiscal* («Reflections on Fiscal Policy», publicado en el libro *Economics of Taxation*, H. J. Aaron y M. J. Boskin (ed.), p.p. 349-360, Brookings Institution, Washington D. C., 1980).
- CAIDEN, NAOMI: *La política de sustracción* («The Politics of Subtraction», capítulo 4, p.p. 100-130, del libro *Making Economic Policy in Congress*, Allen Schick (ed.), 1983).
- MORAN, DONALD W.: *Perspectivas sobre las propuestas de reforma del proceso presupuestario* («Perspectives on Proposals for Budget Process Reform», publicado en *National Tax Journal*, Vol. XXVII, núm. 3, septiembre 1984, p.p. 377-384).
- ANASTOPOULOS, JEAN: *El sistema del presupuesto unificado* («Le système de budget unifié», capítulo II de la Sección III titulada *L'ordre financier de la Federation Sovietique*, publicado en *Etudes et Documents de Droit Budgetaire Federal*, Librairie General de Droit ed de Jurisprudence, París, 1974).
- CASILLAS PÉREZ, ALVARO, y otros: *Actuación económica y financiera de las Administraciones Públicas en 1984*.
- FERNÁNDEZ ESTELLES, y otros: *Actuación del sector público empresarial no financiero en 1984*.

ICADE. Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales

Núm. 7, 1986, Universidad Pontificia Comillas, Madrid.

- LÓPEZ FRANCO, JOSÉ: *La autoridad: concepto agónico*.
- RAMOS-PAUL AVILÉS-CASCO, LORENZO: *El trabajo del Directivo*.
- MOLERO MANGLANO, CARLOS: *El régimen jurídico de los cargos directivos*.
- ZURDO RUIZ-AYUCAR, IGNACIO: *Lateral Thinking: herramienta para el proceso creativo*.
- RINCÓN PÉREZ, EMILIO: *El directivo debe asimilar la informática*.
- SANZ VALDÉS, JERONIMO: *La gestión de la tecnología en la empresa española*.
- REDONDO FRAGUAS, JOSÉ: *Asociaciones Empresariales en España*.
- GRANADOS DÍAZ-PINÉS, JOSÉ MARÍA: *RUMASA: Ejemplo de heterodoxia empresarial*.
- GONZÁLEZ DEL VALLE, ALMUDENA: *Noventa artículos españoles sobre dirección empresarial*.

INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA

Núm. 632, abril 1986, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

- DEHESA, GUILLERMO DE LA; FERNÁNDEZ, VICENTE JAVIER: *Regularidades empíricas del tipo de cambio de la peseta*.
- MAÑAS, LUIS: *Contrastación de la hipótesis de paseo aleatorio: el caso del tipo de cambio peseta-dólar*.
- MARTÍN ACEÑA, PABLO; GARCÍA SANTOS, NIEVES: *El tipo de cambio de la peseta: la experiencia de los años 20 y 70*.
- BAJO, OSCAR: *Modelos monetarios del tipo de cambio y evidencia econométrica. Un análisis de los casos peseta-dólar y peseta-marco*.
- AGUADO, SATURNINO: *Un modelo monetario simple de determinación del tipo de cambio: la cotización de la peseta-dólar (1977-1980)*.

- RODRÍGUEZ PRADA, GONZALO: *Shocks externos, desbordamiento del tipo de cambio y políticas de ajuste alternativas*.
- MOUINA, MARÍA JOSEFA: *El Sistema Monetario Europeo (algunas consideraciones desde la perspectiva española)*.
- SANCHIS I MARCO, MANUEL: *Repercusión de la entrada de España en el Sistema Monetario Europeo*.
- RAVINA BOHÓRQUEZ, LUIS: *Oferta monetaria y tipos de cambio. Algunos apuntes históricos*.
- PALLA, ERNO: *Efectos de la sustitución de monedas sobre los tipos de cambios en el marco de distintas estructuras de mercado*.
- SANTOS SANTOS, MANUEL: *Aspectos sobre la integración de las teorías monetarias y del valor*.
- LORENZO, CARMEN; RIDUEJO, ZENÓN J.: *Regulación, ineficiencia y especulación en el mercado de cambios: la experiencia española de una década*.
- ALVAREZ PASTOR, DANIEL; EGUIDAZU PALACIOS, F.: *Las transacciones invisibles en el derecho español comunitario*.

Núm. 633, mayo 1986.

- DE LOS TOYOS, FELIPE: *Del quién, cómo, cuándo y dónde de las coberturas*.
- EGUIDAZU, FERNANDO: *Marco legal de las operaciones de futuros en España*.
- CUDELL, ROBERTO: *Mercado de futuros de algodón*.
- ESPAÑOL, LUIS: *Utilización del mercado de futuros en la comercialización del maíz en España*.
- DOMINGO, LUIS: *El mercado de la soja*.
- SOTO, DOMINGO: *El girasol*.
- RUIZ DEL PORTAL MATEOS, L.; VILLALBA LEBRANCON, M.: *Productos tropicales: café, cacao, azúcar*.
- ARRIBALZAGA, PEDRO: *Metales no férricos en el «London Metal Exchange»*.
- ALVAREZ-ALONSO, ALVARO: *Futuros financieros*.
- LINDE, LUIS M.: *Nota sobre operaciones en futuros financieros y su regulación*.
- MENESES, ALVARO: *Cómo aprender el mercado de futuros de cambio*.
- ALONSO, JAVIER: *Una introducción a los mercados de opciones*.
- RUIZ, FELIPE; GARCÍA-ATANCE, IGNACIO: *Valoración de opciones y contratos a plazo y a futuro*.
- ECHEBARRÍA ARTECHE, LUIS I.: *Mercados energéticos y nuevos mercados*.

Núm. 634, junio 1986.

- ARKHIPOFF, O.: *Sobre algunos paradigmas de la ciencia económica*.
- NAREDO, JOSÉ MANUEL: *La axiomática de la versión usual de sistema económico y sus consecuencias*.
- ARIMANY, LUIS: *La demanda de energía. ¿Existe causalidad renta-energía?*
- MERRY DEL VAL, FERNANDO; FERNÁNDEZ CUESTA, NEMESIO: *El precio del petróleo*.
- REQUEJÓ, JAIME: *Petróleo y perspectivas económicas: unas breves consideraciones*.
- DESPIRAIRES, P. C.; BOY DE LA TOUR, X.; LACOUR, J. J.: *La progresiva movilización de los recursos petrolíferos*.
- FRÍAS, JOSÉ: *Los residuos como fuente de energía y materiales en el marco de la integración de España en la CEE*.
- BURCHI, STEFANO: *Los recursos naturales compartidos en la legislación de la Comunidad Económica Europea*.
- BUESA, MIKEL: *Política industrial y desarrollo del sector eléctrico en España (1940-1963)*.
- ALVAREZ PASTOR, DANIEL; EGUIDAZU, FERNANDO: *Viajes al extranjero: su regulación en la legislación española y comunitaria*.
- GUINJOAN, MODEST: *El consumo privado de servicios en España*.
- GIMENO GRIÑO, GERARDO: *Algunos factores a considerar en el proceso de crecimiento y desarrollo de la banca española (1962-1982)*.

* GARCÍA SANTOS, M.ª NIEVES: *Consideraciones teóricas sobre el papel del transporte como instrumento para impulsar el desarrollo económico.*

Núm. 635, julio 1986.

MARTÍNEZ ARÉVALO, LUIS: *Las políticas económicas de los países de la OCDE.*

PINA, ARTURO: *La experiencia de la «Supply-side economics».*

PEÑA, J. IGNACIO: *Expectativas racionales en modelos econométricos.*

DOMÍNGUEZ DEL BRÍO, F.: CANALS MARGALEF, JORDI: *¿Es contractivo el déficit público?*

ARASA MEDINA, CARMEN: *En torno a la necesidad de reducir el déficit público.*

● GONZÁLEZ MORENO, MIGUEL: *La relación entre el déficit público y el déficit exterior. Una aproximación al caso español.*

BRUNET, FERRÁN: *Formas de la regulación pública de precios.*

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, F.; MACÍAS MATEO, FRANCISCO: *Situación actual de la economía asturiana.*

LAGO ALBA, JOSÉ ANTONIO; PÉREZ RIVERO, JOSÉ LUIS: *Rasgos fundamentales del sector agrario asturiano.*

ARIAS FERNÁNDEZ, A. M.; VÁZQUEZ GARCÍA, JUAN A.: *Situación y perspectivas del sector industrial en Asturias.*

SANZ, JOSÉ LUIS: *Heterogeneidad y concentración en la exportación asturiana (1983-1985).*

ATKINSON, PAUL; CHOURAQUI, JEAN-CLAUDE: *Los orígenes de los altos tipos de interés reales.*

BARKER, K.; BRITTON, A.; EASTWOOD, F.; AJOR, R.: *La política macroeconómica de Alemania y Gran Bretaña.*

ISHII, NAOKO; MCKIBBIN, WARWICK; SACHS, JEFFREY: *La combinación de políticas económicas, cooperación de políticas y proteccionismos.*

Núm. 636-637, agosto-septiembre 1986.

REVUELTA LAPIOQUE, J. M.: *España y las actividades económicas de la Organización de las Naciones Unidas.*

GONZÁLEZ TORRES, JAIME: *El sector exterior en 1985.*

MIER DURANTE, FERNANDO: *Las instituciones financieras multilaterales de ayuda al desarrollo: su repercusión comercial para España.*

BUENO LASTRA, JUAN: *La CEE y la industria de automoción española.*

RAMOS BARRADO, ANTONIO: *El efecto de la reducción arancelaria y la aplicación del IVA.*

ALONSO, JOSÉ ANTONIO; DONOSO, VICENTE: *Mercados de exportación y tamaño de la empresa: una aproximación empírica.*

● FARIÑAS, JOSÉ CARLOS; RODRÍGUEZ ROMERO, LUIS: *Rentabilidad y crecimiento de las grandes empresas industriales españolas en comparación con las de la CEE (1973-82).*

ROSELL, JORDI: *La evolución de la financiación internacional del desarrollo: de Breton Woods al centro bancario internacional.*

● DE LA HERRÁN, JOAQUÍN: *Fondo Monetario internacional: 1982-85, un intenso trienio.*

WOLF, MARTIN: *Un pilar que se agrieta: problemas de la política comercial de las Comunidades Europeas.*

● BARCELÓ VILA, VICENTE; ALVAREZ-COQUE, J. M. G.: *La confrontación comercial agrícola entre Estados Unidos y la CEE.*

DE GUINDOS JURADO, LUIS; KESSLER SAIZ, GUILLERMO: *Una nota sobre la propuesta de liberalización de capitales en la CEE.*

DÍAZ MIER, MIGUEL ÁNGEL: *La regulación institucional del comercio textil: el AMF.*

PINA GONZÁLEZ, ARTURO: *El comercio exterior de productos de la pesca.*

BONET MADURGA, ANTONIO: *La integración económica socialista.*

GRIFFIN, KEITH: *Análisis radicales del imperialismo, el Tercer Mundo y la transición al socialismo: una panorámica.*

SAMPSON, GARY P.; SNAPE, RICHARD H.: *Identificación de los problemas en el comercio de servicios.*

ICE: *Lista de las 100 primeras empresas exportadoras 1985.*

ICE: *Lista de las 100 primeras empresas importadoras 1985.*

ICE: *Principales empresas exportadoras españolas en el año 1985, clasificadas por capítulos arancelarios.*

INVESTIGACIONES ECONOMICAS

Vol. X, núm. 2, mayo 1986, Fundación Empresa Pública, Madrid.

DOLADO, JUAN J.: *Costes variables de ajuste en funciones de empleo a corto plazo en la industria.*

GARCÍA ALVAREZ-COQUE, JOSÉ MARÍA: *La política de precios agrarios y el bienestar.*

MAULEÓN, IÑAKI: *La inversión en bienes de equipo: determinantes y estabilidad.*

CAÑADA VICINAY, JUAN: *Influencias interregionales: un procedimiento de análisis y medida.*

RIVERA VILAS, LUIS MIGUEL: *El criterio de Baumol: una aplicación a la planificación comercial de variedades.*

BUISAN ANA; RESTOY, FERNANDO: *Inflación y variabilidad de los precios relativos en España (1976-1983).*

● MAULEÓN, IÑAKI: *Una función de exportación para la economía española.*

LAFUENTE FELEZ, ALBERTO; SALAS FUMAS, VICENTE: *Incentivos y participación pública en la promoción de empresas.*

ABADÍA, ANTONIO: *Cambios aparentes y cambios reales en la estructura del IPC en 1983.*

RODRÍGUEZ BRAUN, CARLOS: *Debilidades en la edición del Fondo de Cultura de la «Teoría General».*

CABALLERO, ABEL; LLUCH, ERNEST: *Sraffa en España.*

Vol. X, núm. 3, septiembre 1986.

ESPIITA, MANUEL; SALAS, VICENTE; YAGÜE, M.ª JESÚS: *Medidas de resultados empresariales: relevancia para los estudios sobre el poder de monopolio.*

BERGES LOBERA, ÁNGEL; MARAVALL, FERNANDO; PÉREZ SIMARRO, RAMÓN: *Eficiencia técnica en las grandes empresas industriales de España y Europa.*

FERNÁNDEZ, ZULIMA: *La estructura organizativa: un análisis contingente.*

MAULEÓN, IGNACIO: *El déficit público y el mercado de trabajo en España: algunas conexiones e implicaciones.*

VIÑALS, JOSÉ: *Deuda exterior y objetivos de balanza de pagos en España: un análisis de largo plazo.*

CASTELLS, ANTONI: *Una nota sobre la descentralización del gasto público entre los distintos niveles de gobierno en España.*

ORGAZ, LUIS; PÉREZ BLANCO, JOSÉ M.ª: *La rentabilidad social de la inversión pública en regadío.*

PEDREÑO, ANDRÉS: *Deducción de las tablas input-output: consideraciones críticas a través de la contrastación «survey-nonsurvey».*

MONEDA Y CREDITO. Revista de Economía

Núm. 176, marzo 1986, trimestral, Madrid.

AGUIRRE RODRÍGUEZ, JOSÉ ANTONIO: *La emisión de dinero. Una perspectiva desde la teoría de la elección pública.*

NADAL, JORDI: *La debilidad de la industria química española en el siglo XIX. Un problema de demanda.*

ATIENZA HERNÁNDEZ, IGNACIO; MATA OLMO, RAFAEL: *La quiebra de la Casa de Osuna.*

ALBARRACÍN, J.: *Información económica: la evolución del empleo y el paro en 1985.*

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA

Núm. 26, 1986, FIES-CECA, Madrid.

MIGUEL CASTAÑO, CARMEN DE: *La medición estadística del empleo y el paro.*

FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDRÉS, FERNANDO; MARCOS DOMÍNGUEZ, PILAR: *Notas explicativas sobre la realización de la EPA.*

DÍAZ RODRÍGUEZ, JUAN ANTONIO; ESPÍN ARNABAT, M. VICTORIA: *Paro registrado en las Oficinas de Empleo.*

ALVIRA MARTÍN, FRANCISCO; GARCÍA LÓPEZ, JOSÉ: *La familia española y el paro.*

● ALCAIDE INCHAUSTI, JULIO: *Rasgos básicos del desempleo en España.*

FINA, LLUIS: *Rasgos básicos del desempleo en la OCDE.*

GARCÍA VILLAR, JAIME; POLO, CLEMENTE; RAYMOND, JOSÉ LUIS: *Principales rasgos del desempleo masculino en España.*

● JAUMANDREU, JORDI: *El empleo en la industria: destrucción de puestos de trabajo, 1973-1982.*

P. E.: *Empleo y paro en el sector primario.*

CUADRADO ROURA, JUAN R.: *La evolución del empleo en los servicios.*

● DOLADO, JUAN JOSÉ; MALO DE MOLINA, JOSÉ LUIS; ZABALZA, ANTONIO: *El desempleo en el sector industrial.*

RAYMOND, JOSÉ LUIS; GARCÍA VILLAR, JAIME; POLO CLEMENTE: *Factores explicativos de la demanda de empleo.*

RAYMOND BARA, JOSÉ LUIS: *¿Existen barreras estructurales al crecimiento de la economía española?*

● POLO, CLEMENTE; RAYMOND, JOSÉ LUIS; GARCÍA VILLAR, JAIME: *Empleo e inversión en la economía española: 1955-1984.*

SEBASTIÁN, CARLOS: *Excedente empresarial, inversión e inmovilizado material y demanda de empleo en la empresa privada.*

BARCELÓ, LUIS VICENTE; GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, JOSÉ MARÍA: *Análisis de bienestar de las distorsiones del mercado de trabajo.*

MALO DE MOLINA, JOSÉ LUIS: *Reflexiones sobre el desempleo.*

MARTÍNEZ ARÉVALO, LUIS: *Empleo y políticas macroeconómicas en los países europeos.*

PÉREZ MENAYO, VICENTE: *La política de empleo en las Comunidades Europeas: evolución y tendencias actuales.*

LORENTE, JOSÉ RAMÓN: *La política de fomento de empleo juvenil.*

GARCÍA DE BLAS, ANTONIO: *Barreras salariales en la contratación de jóvenes.*

GARCÍA DE BLAS, ANTONIO: *El sistema de protección al desempleo en España.*

FINA, LLUIS: *Evolución de las prestaciones en España y en la OCDE.*

BENTON, LAUREN A.: *La «informalización» del trabajo en la industria.*

TOBIN, JAMES: *El paro en los años ochenta. Diagnóstico y prescripción a nivel macroeconómico.*

BARRE, RAYMOND: *Soluciones nacionales e internacionales al desempleo.*

PAPERS. Revista de Sociología

Núm. 26, 1986, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.

BOTTOMORE, TOM: *La institucionalización de la sociología a la Gran Bretaña.*

TERRICABRAS, JOSEP-MARÍA: *Sobre tres models de coneixement.*

ESTRADE, ANTONI: *Paradoxes. Apunts per a una epistemologia paradoxal en Sociologia.*

CARDÚS, SALVADOR; ESTRUCH, JOAN: *Teoria i provocació. Reflexions per a una epistemologia paradoxal.*

CRESPAN ECHEGOYEN, JOSÉ LUIS: *De la metodología y las especies dimisionarias.*

OVEJERO LUCA, FÉLIX: *Durkheim y la moral, un positivismo en transición.*

PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO

Núm. 23, 1985, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

BUJIDOS GARAY, PEDRO: *En espera de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.*

DREZE, MONIQUE: *Misión y atribuciones del Tribunal de Cuentas de Bélgica.*

FERREIRO LAPATZA, JOSÉ JUAN: *Ordenamiento jurídico de la Dueda pública de las Comunidades autónomas.*

HERRERA CHAMORRO, MIGUEL ÁNGEL: *Aproximación a la relación entre el Plan General de Contabilidad Pública y el Sistema Europeo de Cuentas Integradas «SEC».*

MARTÍNEZ SERRATE, RICARDO: *Los reintegros al Tesoro por haberes indebidamente percibidos.*

MORELL EVANGELISTA, RAFAEL; DÍAZ GARCÍA, CONSUELO: *Aplicación de técnicas de muestreo al ejercicio de la función interventora: Definición de objetivos y planteamiento metodológico inicial.*

QUEROL BELLIDO, VICENTE: *Las modificaciones legislativas mediante el articulado de las leyes anuales de Presupuestos del Estado.*

RUFÍAN LIZANA, DOLORES MARÍA: *La potestad reglamentaria en materia presupuestaria.*

ZAPICO GOÑI, EDUARDO: *Reforma presupuestaria y definición de objetivos.*

ROLDÁN MESANAT, JOSÉ ANTONIO: *Actuación económico-financiera del Estado a fin de agosto de 1985.*

ESTESO RUIZ, PURIFICACIÓN: *Las operaciones del Estado (enero-mayo de 1985).*

CHISTODOULOU, EFTHIMIOS: *Orientaciones de la política presupuestaria de las Comunidades Europeas para 1986.*

Núm. 24, 1985.

BERMEJO SÁNCHEZ, CELSO J.: *La implementación del Presupuesto en el Sector Público: Las estructuras de programas en el encuentro del funcionalismo con el organicismo.*

* DÍAZ GARCÍA, RAMÓN: *La contabilidad regional de las Administraciones públicas.*

FERREIRO LAPATZA, JOSÉ JUAN: *La emisión del dinero y los poderes del Banco de España.*

GALÁN DEL FRESNO, JUAN MANUEL: *Contabilidad analítica y presupuesto por programas: Infraestructura de la información.*

GARCÍA SANTACRUZ, ALFONSO: *Los escenarios presupuestarios como instrumentos de integración entre Plan y Presupuesto.*

GONZÁLEZ GARCÍA, EUSEBIO: *El articulado de las leyes anuales de Presupuesto.*

* LUEIRO LORES, MANUEL: *La nivelación de los servicios públicos fundamentales en España.*

QUEJEDA MARÍN, ALFONSO: *El endeudamiento exterior del Estado mediante la sindicación de préstamos.*

GARCÍA, JOSÉ PASCUAL: *Nacimiento y extinción de las obligaciones de la Hacienda Pública.*

CASILLAS PÉREZ, ALVARO: *Déficit de Caja no financiero del Estado a fin de noviembre de 1985.*

MATEOS CORCHERO, CONCESA: *Operaciones del Estado en términos de Contabilidad Nacional hasta noviembre de 1985.*

BERMEJO SÁNCHEZ, CELSO JAVIER: *Programación presupuestaria y crisis económica: análisis de las conclusiones del XII Seminario Iberoamericano del Presupuesto público.*

RECERQUES

Núm. 18, 1986, Barcelona.

FERRER I ALOS, LLOREN: *L'Esglesia com a institució de crèdit: les quotidianes distribucions de la Seu de Manresa els segles xviii i xx.*

TELLO, ENRIC: *La utilització del censal a la Segarra del setecents: crèdit rural i explotació usuraria.*

CAMARERO BULLÓN, C.: *Endeudament i detracció a la Castella de l'antic règim (anàlisi de quaranta-nou viles burgaleses).*

PESET, M.; GRAULLERA, V.: *Els censals i la propietat de la terra al segle XVIII valencià.*

ESCRIBANO, A.: *La Maquinista Terrestre i Marítima.*

VIDAL I FERRANDO, ANTONI: *Propietat pagesa i estructures de poder locals en un municipi del migjorn de Mallorca (Santanyi, 1868-1920).*

MANERA ERBINA, CARLES: *Les relacions comercials entre Mallorca i les colònies americanes (1778-1820).*

MONCLUS I ESTEBAN, JOAQUIM: *El cens del comte de Floridablanca de 1787 (part de la Franja de Ponent, comarques del Mataranya i de Terra Alta).*

REVISTA ESPAÑOLA DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS

Núm. 33, enero-marzo 1986, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

MARTÍN SERRANO, MANUEL: *Presentación de la teoría social de la comunicación.*

PIÑUEL RAIGADA, JOSÉ LUIS: *Fuentes epistemológicas de la comunicación.*

MUÑOZ CARRIÓN, ANTONIO: *Ritual folclórico y representaciones colectivas. Modelo de Análisis Comunicacional.*

AVELLÓ FLÓREZ, JOSÉ: *La Ceremonia Ensimismada: un ensayo sobre alienación y el pacto en la comunicación.*

ROIZ CELIK, MIGUEL: *Modelos psicológicos y antropológicos de la comunicación de los pequeños grupos.*

SAINZ, JAVIER; SAINZ E.: *La interacción comunicativa como representación: la forma del sujeto desde la teoría de la atribución.*

CAFFAREL SERRA, CARMEN: *Análisis del trabajo expresivo en el habla considerada como sistema consolidado de expresión.*

ARIAS FERNÁNDEZ, MARÍA ANTONIA: *Una aplicación del modelo dialéctico: el proceso de mediación estructural en la prensa escrita.*

CÁCERES, MARÍA DOLORES: *Análisis de la expresión. Problemas, a propósito de la selección de las unidades, en análisis de contenido.*

ROIZ, MIGUEL; MUÑOZ CARRIÓN, A.: *Bibliografía sobre Teoría de la Comunicación.*

CIS: *Medios de comunicación social en cinco Comunidades Autónomas (1985-1986).*

REVISTA DE ESTUDIOS AGROSOCIALES

Núm. 134, enero-marzo 1986, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

ABRIL ABADIN, EDUARDO: *Propiedad y disposición del agua para el uso agrícola.*

RIVERA PEREIRA, RICARDO: *La equidad en la inversión pública. Aplicación a las grandes zonas regables.*

ALONSO SEBASTIÁN, R.; IRURETAGOYENA OSUNA, T.; RODRÍGUEZ BARRIO, J. E.: *El mercado español del azúcar en el espacio: determinación de las áreas óptimas del mercado.*

MARTÍN PRADA, GUSTAVO A.: *Política regional comunitaria y disparidades regionales en España.*

DIEZ PATIER, EDUARDO: *Historia de la política pesquera comunitaria.*

GONZÁLEZ LAXE, FERNANDO: *Los aspectos económicos de la ordenación pesquera.*

MONTERO LLERANDI, JOSÉ MANUEL: *Costes humanos del trabajo en la pesca.*

MORAL LÓPEZ, PEDRO: *El futuro de las reformas agrarias: Derecho Agrario y reformas estructurales.*

SANCHO HAZAK, ROBERTO: *El desarrollo rural y la reforma agraria en la Revista de Estudios Agro-Sociales.*

MARTÍNEZ ESTÉFANO, JOAQUÍN: *Congreso sobre agricultura y desarrollo rural en zonas de montaña.*

LÓPEZ DÍAZ-DELGADO, ELENA: *Seminario sobre «El Sistema Agroalimentario: Evolución y perspectivas».*

LÓPEZ BLANCO, MANUEL: *Seminario sobre «La agricultura española ante la CEE».*

CALCEDO ORDÓÑEZ, VICTORIANO: *Seminario sobre «Estrategia empresarial en España: El desafío de la Comunidad Económica Europea».*

Núm. 135, abril-junio 1986.

KELLNER, HERBERT: *Las cooperativas agrícolas de la CEE. El COGEGA, su portavoz y representante.*

BALLESTEROS PAREJA, ENRIQUE: *Gestión empresarial y análisis de los aspectos económicos en las agrupaciones canarias.*

AZNAZ ENGUIANOS, ANTONIO: *La información, formación y participación en el seno de las cooperativas y SAT.*

DOMINGO SANZ, JOAQUÍN: *Las cooperativas agrarias, trabas legales a un desarrollo.*

NAVARRO CARO, JESÚS; YUSTE MOLINA, FRANCISCO: *Organización jurídica de los agricultores ante la puesta a disposición de la producción en el mercado.*

JUHÁSZ, JANOS: *Las características del movimiento cooperativo en la agricultura húngara.*

CASARES RIPOL, JAVIER: *Características estructurales del mercado vinícola.*

JUÁREZ RUBIO, FRANCISCO: *La forma del área de mercados y el transporte.*

PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE: *La industria del café en España.*

ROMERO RODRÍGUEZ, JOSÉ JUAN: *Aprovechamientos agrícolas en el secano andaluz.*

PETIT, MICHEL: *Conflictos entre las estrategias agroalimentarias de los Estados Unidos y de la Comunidad Económica Europea.*

CALCEDO ORDÓÑEZ, VICTORIANO: *Consideraciones ante la aplicación del régimen de cuotas lecheras de la CEE a España.*

GRAMUNT FOMBUENA, MARÍA DOLORES: *Recopilación bibliográfica sobre cooperativismo agrario y pesquero.*

Núm. 136, julio-septiembre 1986.

GARCÍA AZCÁRATE, TOMÁS; HERRANZ SÁEZ, JOSÉ LUIS; BLASCO VIZCAÍNO, CRISTINA; PARRA GUERRERO, FRANCISCA: *Estudios sobre la Comunidad Económica Europea.*

CARMERA, GREGORIA; GONZÁLEZ REGIDOR, JESÚS: *Estudios sobre la Formación Profesional Agraria.*

VÉLEZ, RICARDO: *Incendios forestales y su relación con el medio rural.*

ROMERO RODRÍGUEZ, JOSÉ JUAN: *Los «arriendos» de parcelas a colonos en el secano andaluz.*

GONZÁLEZ LAXE, FERNANDO: *Los cultivos marinos en España y sus tendencias.*

SANCHO, ARMANDO SALVADOR: *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de agricultura, pesca y alimentación.*

Núm. 137, Extraordinario, septiembre 1986, XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios 1985.

ROMERO, CARLOS: *Comentarios a los trabajos presentados por C. Csáki y R. Kramer.*

CSAKI, C.: *La utilización de la tierra y el desarrollo agrícola: el caso de Hungría.*

- KRAMER, R.: *Una panorámica internacional de las políticas de conservación del suelo.*
- FERNÁNDEZ-CAVADA, J. L.: *Aportaciones al papel de los recursos naturales en el desarrollo agrario.*
- FARRELL, K. R.; CAPALBO, S. M.: *Recursos naturales y dimensiones en los efectos del desarrollo agrícola sobre el medio ambiente.*
- SODERBAUM, P.: *Economía y Ecología: discusión sobre conceptos de desarrollo.*
- BROMLEY, D. W.: *Recursos naturales y desarrollo agrario en el trópico: ¿Es inevitable el conflicto?*
- ROLDÁN, DIEGO: *Varias aportaciones sobre la incidencia de las innovaciones tecnológicas en la agricultura.*
- FISHEL, W. L.; KENNEY, M.: *Un reto para el estudio de los impactos de la biotecnología en las ciencias sociales.*
- PARIKH, K.; FISCHER, G.; FROBERG, K.; HRABOVSKY, J.: *Evaluación del efecto de tecnologías alternativas sobre la producción y distribución mundial de alimentos.*
- PACHICO, D.; JONES, P. B.: *La distribución de los beneficios del cambio tecnológico en agriculturas de estructura dual.*
- GHODAKE, R. D.; KSHIRSAGAR, K. G.: *Una evaluación de los efectos de nuevas tecnologías de secano sobre la distribución de los factores de producción.*
- GÓMEZ TORÁN, P.: *Informática y toma de decisiones en la agricultura.*
- NARVÁEZ BUENO, A.: *El Marketing en el Congreso Internacional y sus aplicaciones en la agricultura.*
- ABBOT, J. C.: *Formas alternativas de comercialización empresarial para países en vías de desarrollo.*
- DELAGNEAU, B.: *El concepto de origen del producto y la comercialización de alimentos en Europa.*
- NYSTRÖM, H.: *Desarrollo de productos en la industria alimentaria sueca.*
- BRIZ ESCRIBANO, J.: *Anotaciones al comercio internacional de productos agrarios.*
- VALDÉS, A.: *Tipos de cambio y política comercial; ¿una ayuda o un obstáculo para el crecimiento agrícola?*
- THOMAS, S.: *La situación económica internacional, las políticas comerciales, los tipos de cambio, la balanza de pagos y su influencia en el crecimiento de los países en vías de desarrollo.*
- LOHOAR, J. S.; GORTER, H. DE; MCCLATCHY, D.: *Análisis de las perturbaciones provocadas por las políticas agrícolas en el comercio internacional. El caso del trigo.*
- DENBALLY, M.; WILLIAMS, G. W.: *El tipo de cambio de los EE.UU. y el comercio de productos agrícolas: los efectos de los cambios de la oferta monetaria de EE.UU. en el mercado internacional de cereales secundarios.*
- LÓPEZ BLANCO, M.: *Comentarios a varias aportaciones relativas a la política agraria de la CEE.*
- VON WITZKE, H.: *Las causas determinantes de la política agraria de la CEE y su contribución a la inestabilidad de la agricultura.*
- PIERACCINI, L.; LOSEBY, M.: *Un experimento de política agraria transaccional: la PAC y «Convergencia».*
- STAINER, T. F.: *Disminución de la agricultura intensiva en Irlanda del Norte: Estudio regional sobre los efectos de las políticas de la CEE.*
- WESLEY, E.; PETERSON, F.: *Efectos de unos derechos de importación impuestos por la CEE sobre la demanda francesa de soja.*
- PÉREZ HUGALDE, C.; GARCÍA VELÁZQUEZ, A.; JUDEZ, L.: *Análisis de la evolución de los resultados económicos de los sectores agrarios y no agrarios en el proceso de desarrollo.*
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, PORFIRIO: *Resultados económicos de la actividad agraria.*
- ESCUDERO ZAMORA, GABINO: *Actividad, ocupación y productividad agraria en España: Un análisis de la población y del empleo.*
- ARNALTE ALEGRE, ELADIO: *Modos de producción en la agricultura española.*
- SAN JUAN MESONADA, CARLOS: *El capital real en la agricultura española.*
- MUÑOZ ALAMILLOS, ANGEL: *La oferta de productos agrarios en España.*
- MOYANO, EDUARDO: *El sindicalismo democrático en la agricultura española.*
- CRUZ ROCHE, P.: *Los Grupos de Discusión del XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios.*
- CASADO, C.: *Problemas de demanda y comercialización: Un ejemplo de discusión en grupo.*
- SAN JUAN, C.: *Cadena alimentaria, mercados y comercio: Una síntesis.*
- BRIZ, J.: *Publicaciones editadas con ocasión del XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios.*
- RUIZ DÍAZ, A.: *La economía agraria en la Administración Pública no agraria.*
- GONZÁLEZ, G.: *La enseñanza universitaria de la economía agraria en las Facultades de Veterinaria.*
- SAN JUAN, C.: *La enseñanza e investigación en economía agraria en las Facultades de Ciencias Económicas, Políticas y Sociología.*
- R. E. A. S.: *Relación de trabajos presentados al XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios.*

REVISTA DE ESTUDIOS ANDALUCES

Núm. 6, Universidad de Sevilla, Sevilla.

- CABALLOS RUFINO, ANTONIO: *La romanización de las ciudades de la Bética y el surgimiento de senadores provinciales.*
- DE PAZ BAÑEZ, MANUELA A.: *Densidad cultural en Andalucía.*
- MOREIRA MADUEÑO, JOSÉ MANUEL: *Degradación, susceptibilidad y tolerancia a la erosión de los suelos en Andalucía.*
- BENABENT FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA, MANUEL: *Ordenación del territorio, planificación y gestión de las áreas de montaña.*
- BARRAGÁN MUÑOZ, JUAN MANUEL: *Aportación al estudio de la región portuaria andaluza.*
- GONZÁLEZ VILA, FERNANDO: *La acuicultura en Andalucía.*
- MOLERO, JOSÉ: *Reindustrialización y base científico-técnica.*

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

Núm. 48, noviembre-diciembre 1985, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

- BELTRÁN, MIGUEL: *La burocracia y la crisis del Welfare-State.*
- LÓPEZ GARRIDO, DIEGO: *La sociedad informatizada y la crisis del Estado de bienestar.*
- BOBILLO, FRANCISCO J.: *Constitución y legislación antiterrorista.*
- JEREZ MIR, MIGUEL: *La composición de las élites en los Estados Unidos.*
- TORRES RUIZ, JOSÉ RAMÓN: *La tolerancia: Concepto, evolución y crítica.*
- VON ALEMANN, ULRICH: *Partidos populares, corporativismo y movimientos sociales en la República Federal de Alemania.*
- MAESTRO, GONZALO: *Acercar del neocorporativismo.*
- MONTORO ROMERO, RICARDO: *Crisis de la legitimación y crisis económica en el Estado de Bienestar.*
- FERNÁNDEZ BAEZA, MARIO: *Intervención militar en la política en América Latina.*
- CURRERA ROIG, MATILDE: *El pluralismo lingüístico.*

REVISTA DE FOMENTO SOCIAL

Vol. 41, núm. 162, abril-junio 1986, CESI, Madrid.

- GINER DE GRADO, CARLOS: *El Defensor del Pueblo: Tres años de experiencia.*
- * GOROSQUIETA, JAVIER: *La financiación de las Comunidades Autónomas.*

- ROJO TORRECILLA, EDUARDO: *Mercado de trabajo y política de ocupación juvenil.*
- ORTEGA, VICTORINO: *Del Referéndum OTAN a las elecciones anticipadas.*
- MARZAL, ANTONIO: *Cambio tecnológico y variables culturales.*
- ORDUNA DÍAZ, LUIS: *Ética y desarrollo económico.*
- ABAD, JULIÁN: *La agricultura española en el Mercado Común.*

Vol. 41, núm. 163, julio-septiembre 1986.

- ORTEGA, VICTORINO: *Elecciones generales 1986.*
- MARZAL, ANTONIO: *Elecciones generales: crónica reflexiva desde Cataluña.*
- RUIZ OLABUENAGA, JOSÉ IGNACIO: *Las elecciones generales en el País Vasco.*
- CAMACHO, ILDEFONSO: *Las elecciones andaluzas en el contexto de las elecciones generales.*
- GOROSQUIETA, JAVIER: *Por los Estados Unidos de Europa.*
- ORDUNA DÍAZ, LUIS DE: *El valor de los bienes y el sistema de organización económica.*
- HIGUERA, GONZALO: *La doctrina social católica de los EE. UU. (III).*
- BERISTAIN, ANTONIO: *Problemas juveniles en el campo de las toxicomanías.*
- ROMERO RODRÍGUEZ, JOSÉ J.: *Las diferencias económicas entre las regiones siguen aumentando.*
- GANDÍA, ISIDRO: *Patrimonio sindical.*

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Año IV, núm. 2, cuatrimestral, primavera 1986, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

- BUSTELO, FRANCISCO: *La nueva cara de la Historia Económica (II).*
- MORENO MENCIBAR, ANDRÉS J.: *Economías intermedias: Eoja a mediados del siglo XVII.*
- SONESSON, BIRGIT: *Estadísticas comerciales de Puerto Rico: Aplicación y precisión, 1828-1870.*
- ESCUDERO, ANTONIO: *La minería vizcaína durante la Primera Guerra Mundial.*
- PALAFOX GAMIR, JORDI: *La política presupuestaria de la Dictadura de Primo de Rivera: ¿Una reconsideración necesaria?*
- GARCÍA SANZ, ANGEL: *Propiedad de la tierra y ordenamiento social en la Castilla del siglo XVI: A propósito de la obra de D. E. Vassberg.*
- SUDRIA, CARLES: *En torno al proteccionismo hullero: Notas a unas lecturas.*

REVISTA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

Núm. 4, 1985, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.

- O.C.D.E.: *La imposición sobre la renta de las personas físicas en un contexto económico en evolución. (Tomado de Personal Income Tax Systems under Changing Economic Condition, París, 1986.)*
- HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE OF THE UNITED KINGDOM: *La reforma de la imposición personal en el Reino Unido. (Tomado de The Reform of Personal Taxation, Londres Cmnd. 9756.)*
- FERNÁNDEZ PÉREZ, JOSÉ MIGUEL: *Bibliografía sobre economía española.*

REVISTA INTERNACIONAL DE SOCIOLOGIA

Vol. 43, fascículo 4, octubre-diciembre 1985 (trimestral), Instituto de Sociología «Jaime Balmes», CSIC, Madrid.

- GURRUCHAGA, ANDER: *La persistencia del nacionalismo periférico.*
- LUCAS MARIN, ANTONIO: *Ideología familiar y clase social: estudio sociológico comparativo de Torrelavega.*
- MARTÍN GALÁN, MANUEL: *Nuevos datos sobre un viejo problema: el coeficiente de conversión de vecinos en habitantes.*
- SIERRA BRAVO, RESTITUTO: *El análisis exploratorio y su aplicación a las tasas de natalidad, nupcialidad y mortalidad de las provincias españolas.*

Vol. 44, fascículo 1, enero-marzo 1986.

- MARTÍN SERRANO, MANUEL: *El conocimiento del cambio del entorno social a través de los medios de comunicación de masas.*
- ARIAS FERNÁNDEZ, M.ª ANTONIA: *Métodos de análisis de actores en comunicación.*
- AVELLO FLOREZ, JOSÉ: *La comunicación interpersonal como objeto: problemas para su análisis y modelización.*
- CÁCERES ZAPATERO, M.ª DOLORES: *La radio y la comunicación social.*
- CAFFAREL SERRA, CARMEN: *Algunos métodos clásicos en investigación social y su posibilidad de aplicación en la comunicación interpersonal.*
- MUÑOZ CARRIÓN, ANTONIO: *Elementos comunicacionales en la parodia carnavalesca. Introducción metodológica.*
- PIÑUEL RAIGADA, J. LUIS: *Los métodos en teoría de la comunicación.*
- ROIZ, MIGUEL: *Espacio, comunicación y vida cotidiana en el medio tradicional campesino.*
- SAINZ SÁNCHEZ, F. JAVIER: *Conocimientos y comunicación: análisis de los efectos de las expresiones comunicativas en la representación.*
- ROMANO, VICENTE: *Poder, culto y Kitsch. Relaciones sociopolíticas desde el punto de vista de la comunicación.*

Vol. 44, fascículo 2, abril-junio 1986.

- ALVIRA MARTÍN, FRANCISCO; LOBATO MARTÍNEZ, AMELIA; SORIA ALVAREZ, HENAR: *La actividad laboral de los licenciados en Ciencias Políticas y Sociología.*
- WOJCIK, DOBROCHNA: *El nivel de la agresividad y sus condicionamientos sociales entre los jóvenes delincuentes y no delincuentes.*
- ENGEL, KARIM: *El concepto de «cultura política», ¿un trabajo de Sisifo o acumulación científica?*
- MORA MAESTU, LUIS: *La crítica materialista hoy: tres perspectivas.*

Vol. 44, fascículo 3, julio-septiembre 1986.

- BERTAUX, DANIEL: *L'imagination methodologique.*
- HERNÁNDEZ, FRANCESC: *El relato biográfico en sociología.*
- MERCADÉ, FRANCESC: *Metodología cualitativa e historias de vida.*
- DENZIN, NORMAN K.: *Interpretive interactionism and the use of life stories.*
- CIPRIANI, ROBERTO; CORRADI, CONSUELO: *Las historias de vida en una encuesta de sociología urbana: integración a la sociedad y percepción del poder.*
- BONAL, RAMÓN: *Reflexiones en torno al uso personal de materiales biográficos.*
- NEGRE RIGOL, PEDRO: *De los relatos de vida al estudio de casos sobre la prostitución.*

REVISTA DE OCCIDENTE

Núm. 61, junio 1986, Fundación José Ortega y Gasset, Madrid.

- GURMÉNDEZ, CARLOS: *Introducción a la historia de la idea de pasión.*
FABBRI, PAOLO: *La pasión de la verdad.*
ROBERT DE VENTOS, XAVIER: *Eros y Psique.*
FERNÁNDEZ VILLANUEVA, MARÍA CONCEPCION: *Experiencias embarazosas.*
GARCÍA COTARELO, RAMÓN: *Las elecciones en la democracia: España.*
IBÁÑEZ, TOMÁS: *Las urnas del siglo XXI.*
SOTELO, IGNACIO: *Elecciones a la sombra del referéndum.*
FEHER, FERENC; HELLER, AGNES: *El marxismo como movimiento cultural.*

Núm. 62-63, julio-agosto 1986.

- LARAÑA RODRÍGUEZ-CABELLO, ENRIQUE: *Los nuevos deportes en las sociedades avanzadas.*
GIL CALVO, ENRIQUE: *La educación de la rivalidad o la pasión recompensada.*
GARCÍA BONAFÉ, MILA: *Notas para una historia del deporte en España.*
PELLEGRINO, PIERRE; PAIVA SILVANO, FILOMENA: *El territorio de la identidad y la figura del árbitro.*
ODRIZOLA, JOSÉ MARÍA: *¿Es sano hacer deporte?*
PUIG, NURIA: *El deporte y los estereotipos femeninos.*
POLO DEL BARRIO, JESÚS: *El fútbol español hasta la guerra civil.*
VALDANO, JORGE: *El miedo escénico.*
MAINER, JOSÉ CARLOS: *La cultura española y su relación con la cultura occidental.*
SETON-WATSON, HUGH: *Este y Oeste en Europa.*
GARCÍA COTARELO, RAMÓN: *Nación, nacionalidad y nacionalismo.*
● CORTÉS CONDE, ROBERTO: *Las finanzas y la formación de los Estados nacionales en Hispanoamérica.*
GONZÁLEZ MARÍN, CARMEN; JACQUES DERRIDA: *Leer lo ilegible.*

Núm. 64, septiembre 1986.

- SÁNCHEZ RON, JOSÉ MANUEL: *Las nuevas tecnologías en la Gran Bretaña victoriana.*
CABRERA VALDÉS, VICTORIA; BERNALDO DE QUIRÓS, FEDERICO: *La evolución técnica de la humanidad.*
GARCÍA-DIEGO ORTIZ, JOSÉ ANTONIO: *El artificio de Juanelo Turriano en Toledo: una reconstrucción frustrada.*
FORMAN, PAUL: *Los propósitos de la historia de la ciencia.*
LARA, ANTONIO: *La construcción de la imagen.*
LAYTON JR., EDWIN T.: *Historia de la tecnología.*
KRAGH, HELGE: *Los peligros de la civilización científica.*

Núm. 65, octubre 1986.

- DE PAEPE, CHRISTIAN: *«La esquina de la sorpresa»: Lorca entre el Poema del Café Jondo y el Romancero gitano.*
MARCELLY, CHARLES: *Las Suites de García Lorca: el jardín de las simientes no florecidas.*
ZAMBRANO, MARÍA: *El viaje: infancia y muerte.*
ABELLA BERMEJO, RAFAEL: *El tránsito de la sublevación a la guerra civil.*
CACHO VIU, VICENTE: *Unamuno y Ortega.*
GARAGORRI, PAULINO: *Actualidad e inactualidad de Unamuno.*

REVISTA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Núm. 25, enero-marzo 1985, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, Madrid.

- DE LA VILLA, LUIS ENRIQUE: *La reforma del derecho de las pensiones.*
ALMANZA PASTOR, JOSÉ MANUEL: *La llamada «conurrencia de pensiones» en la Seguridad Social.*
DESIDENTADO BONETE, AURELIO: *La reforma del régimen de pensiones y su conexión con los niveles no contributivos de protección. Algunas reflexiones sobre el Proyecto de Ley de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social.*
MARTÍNEZ-CALCERRADA, LUIS: *En torno a la pensión de viudedad.*
HERNÁNDEZ MANRIQUE, FRANCISCO JAVIER: *Crítica del Proyecto de Ley de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social.*
ZORRILLA RUIZ, MANUEL M.º: *Lectura sistemática de los artículos 41 y 50 de la Constitución española.*
BORRAJO DACRUZ, EFRÉN: *Conclusiones.*

SISTEMA. Revista de Ciencias Sociales

Núm. 68-69, noviembre 1985, Instituto de Técnicas Sociales, Madrid.

- GUERRA, ALFONSO: *El socialismo y la España vertebrada.*
TEZANOS, JOSÉ FÉLIX: *Continuidad y cambio en el socialismo español. El PSOE durante la transición democrática.*
GARCÍA SANTESMASES, ANTONIO: *Evolución ideológica del socialismo en la España actual.*
MARAVALL, JOSÉ MARÍA; SANTAMARÍA, JULIÁN: *Crisis del franquismo, transición política y consolidación de la democracia en España.*
PRESTON, PAUL: *Los orígenes de la transición: dictadura, terrorismo y cambio social.*
DE BLAS, ANDRÉS: *La transición democrática en España como objeto de estudio. Una nota bibliográfica.*
GÓMEZ YÁÑEZ, JOSÉ ANTONIO: *Bibliografía básica sobre la transición democrática en España.*

Núm. 70, enero 1986.

- GINER, SALVADOR: *La estructura lógica de la democracia.*
MUGUERZA, JAVIER: *La obediencia al Derecho y el imperativo de la disidencia (una instrucción en un debate).*
PICÓ I LÓPEZ, JOSEP: *Teorías sobre el «Welfare State».*
CAMPS, VICTORIA: *Más allá de los fines y los medios: la pragmática de la política.*
MESA, ROBERTO: *Teoría y práctica en el pensamiento político árabe contemporáneo.*
ALBERDI, INÉS: *Divorcio y sociedad en la España actual.*
REYES, ROMÁN: *La determinación psicossocial de lo real.*
COLOMER MARTÍN-CALERO, JOSÉ LUIS: *De Kant a Marx: Ilustración, Praxis y Derecho.*

Núm. 71-72, junio 1986.

- MORODO, RAÚL: *Enrique Tierno: semblanza, aventura y compromiso político-intelectual.*
● DÍAZ, ELÍAS: *Tierno Galván, entre el fraccionamiento y la totalidad.*
OLLERO, CARLOS: *La «Idea» de la obra de Tierno y su tensión dialéctica.*
LUCAS VERDÚ, PABLO: *La teoría constitucional del profesor Tierno Galván.*
TRUYOL, ANTONIO: *Enrique Tierno: Carl Schmitt, y «Benito Cereno».*
BOBILLO, FRANCISCO J.: *Para una aproximación a Tierno desde la paradoja.*
MEDINA, MANUEL: *Investigación y praxis en la búsqueda de la paz.*
RODRÍGUEZ IBÁÑEZ, JOSÉ ENRIQUE: *Un intelectual en la política: reflexión personal sobre la vida y la obra de Enrique Tierno Galván.*
DE BLAS GUERRERO, ANDRÉS: *Tierno Galván y el estudio del regeneracionismo español.*

ROVIRA, ANTONIO: *Nota sobre el profesor Enrique Tierno*.
PILLADO RIVADULLA, MANUEL: *Vocación intelectual, ética y política*.
MARICHAL, JUAN: *La voluntad de estilo de Enrique Tierno*.
PUENTE OJEA, GONZALO: *Enrique Tierno, pedagogo de la libertad*.
ABELLÁN, JOSÉ LUIS: *La personalidad de Tierno como obra de arte*.
JIMÉNEZ MORENO, LUIS: *El humanismo ilustrado de Tierno Galván*.
MIRET MAGDALENA, ENRIQUE: *Un agnosticismo matizado: la religión en Tierno Galván*.

SATRÚSTEGUI, JOAQUÍN: *El político de la concordia*.
BUSTELO, FRANCISCO: *Fracaso y grandeza de un político*.
GARCÍA SAN MIGUEL, LUIS: *Tierno: entre la conspiración y la trivialización*.

VILAR, SERGIO: *Enrique Tierno Galván, el utopista y el pragmático*.
SOLÉ TURA, JORDI: *Enrique Tierno Galván y la Constitución de 1978*.
LEGUINA, JOAQUÍN: *Tierno Galván: el Alcalde*.
ORTUÑO, MANUEL: *La dimensión internacional del municipio*.
MELLA MÁRQUEZ, MANUEL: *Ciudad y Estado en el pensamiento del profesor Tierno*.

LOBATO, MARCELINO: *Alcalde del pueblo*.
TUÑÓN DE LARA, MANUEL: *Enrique Tierno en el recuerdo*.
CERDÁ RUIZ-FUNES, JOAQUÍN: *Enrique Tierno Galván en Murcia*.
GONZÁLEZ DE MESA, AMARO: *Remembranzas del viejo profesor*.
GINER, SALVADOR: *Memorias de don Enrique Tierno*.
VIQUERZA, JAVIER: *Mis encuentros con Tierno*.
DE ALBORNOZ, AURORA: *Palabras tejidas con algunos cabos sueltos*.
GIRBAU LEÓN VICENTE: *Otros «cabos sueltos»*.

Núm. 73, julio 1986.

MAESTRE SÁNCHEZ, A.: *¿Qué es neoconservadurismo?*

● GARCÍA HERRERA, MIGUEL A.; MAESTRO BUELGA, GONZALO: *El neocorporativismo entre crisis y alternativa*.
CASTILLO CASTILLO, JOSÉ: *La democracia industrial: paradojas del poder en las organizaciones formales*.

JULIÁ, SANTOS: *Sobre la formación del Frente Popular en España*.
CANOSA ZAMORA, ELIA; RODRÍGUEZ CHUMILLAS, ISABEL; MOLLA RUIZ-GÓMEZ, MANUEL: *La Geopolítica en España (1900-1939)*.

DE ESTEBAN, JORGE: *Valle-Inclán en el cincuentenario de su muerte y de su paso por Roma*.

BOBBIO, NORBERTO: *El magisterio de Renato Treves*.
DAUBLER, WOLFGANG: *Juristas en el movimiento pacifista: una experiencia alemana*.

CONNIL SANCHO, JESÚS: *Responsabilidad y «vida buena», según E. Tugendhat*.

Núm. 74, septiembre 1986.

PELLICANI, LUCIANO: *Revolución y legitimidad*.
HEYWOOD, PAUL: *De las dificultades para ser marxista: el PSOE, 1979-1921*.

● GARMENDIA, JOSÉ A.: *¿Hacia dónde va el empleo?*
OSBORNE, RAQUEL: *Feminismo y prostitución: buenas intenciones y malas comprensiones*.

LATIN, DAVID; SOLÉ, CARLOTA: *Conflicto lingüístico en Cataluña. Una explicación alternativa*.

FARRELL, MARTÍN D.: *Sobre la justificación de la democracia*.
PÉREZ LUÑO, ANTONIO ENRIQUE: *Un estudio póstumo sobre el krausismo en Andalucía*.

DE BLAS, ANDRÉS: *Andalismos del exilio «Galeuzca», cuarenta años después*.

C) Revistas Portuguesas

DESENVOLVIMENTO

Núm. 1, dezembro 1984, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisboa.

MYRDAL, GUNNAR: *Necessidade de reformas para o desenvolvimento*.
MENEZES FERREIRA, JOAO DE: *Grupos de Pressão na Sociedade Portuguesa*.

RIBEIRO PEDRO, EMILIA: *Obstáculos ao sucesso escolar das crianças de meios populares —um projeto e algumas considerações—*.
CASTANHEIRA, JOSÉ LUIS: *Fatores sócio-políticos determinantes do sistema de saúde português*.

● CORADO SIMOES, VITOR: *Importação contratual de tecnologia e desenvolvimento tecnológico em Portugal*.

TRIGO DE ABREU, ARMANDO: *O sistema educativo português e a cooperação*.

CEU ESTEVES, MARIA DO: *Teoria clássica dos lugares centrais*.

Núm. 2, julho 1985.

MORIN, EDGAR: *A inteligibilidade da mudança*.
SALGADO, ZENHA, FRANCISCO: *O futuro da democracia*.
SILVA LOPES, JOSÉ DA: *Despesas e déficit do sector público*.

BRUTO DA COSTA, ALFREDO; MANA, FERNANDO: *Segurança Social em Portugal. Principais características e análise dos seus efeitos redistributivos*.

● SILVA, MANUELA: *O fenómeno do retorno na dinâmica do emprego e do desenvolvimento regional*.

● ESTEVES, MARIA DO CEU: *Teoria dos polos de crescimento*.

Núm. 3, outubro 1986.

MARTINS BARATA, J. P.: *Eficácia e incerteza, na intervenção planeada*.
● ROMÃO, ANTONIO y otros: *As relações Portugal-Espanha pós a Adesão a CEE. Algumas reflexões*.

CASTRO DIAS, MARIÁ DA CONCEIÇÃO: *O artesanato. Uma actividade possível?*

OLIVEIRA FORMOSINHO, JULIA: *A intervenção da escola no desenvolvimento sócio-moral*.

TAVARES EMÍDIO, MANUEL: *Desenvolvimento local e mudança. A via de qualificação dos recursos humanos*.

SOUSA GOMES, BERTINA: *Doze anos de democracia em Portugal: O papel das mulheres*.

ESTEVES, MARIA DO CEU: *Teoria da difusão, informação à inovação*.

ECONOMIA

Vol. IX, núm. 3, outubro 1985, Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

CORADO, CRISTINA; MELO, JAIME DE: *A simulation model to estimate the effects of Portugal's entry into the common market*.

VILLACIS GONZALEZ, JOSÉ: *La teoría macroeconómica de Germán Bernácer*.

KULA, ERHUN: *The social time preference rate for Portugal*.

● VIZEU, MARIÁ CLEMENTINA: *Inflação tradicional num modelo de equilíbrio*.

MOTA REDOL, ANTONIO: *Comparação económica nuclear versus carvão na produção de energia eléctrica.*

BRAGA DE MACEDO, JORGE: *Integração europeia: Fim do princípio ou princípio do fim.*

NEVES, JOÃO CESAR DAS: *Franco Modigliani: O Nobel da perspectiva.*

Vol. X, núm. 1, janeiro 1986.

- VILARES, MANUEL J.: *Um modelo macroeconómico para o estudo das modificações estruturais e desequilíbrios externos. Aplicação à economia portuguesa.*
- PACHECO, FERNANDO; SANTOS, PEDRO: *Corrupção: uma abordagem pela teoria do controlo.*
- SILVA LOURENÇO, JOAQUIM: *Origens, evolução e futuro da Política Agrícola Comum.*
- NEVES, JOAO CESAR DAS; TELES, PEDRO: *Teoria da desvalorização cambial: A abordagem keynesiana. Comentário numa perspectiva estrutural.*
- ASSUNÇÃO, JOÃO; LUCAS, MARIA DA CONCEIÇÃO: *Decision support systems for dimensioning branch cashiers.*
- PROENÇA VARÃO, ANTONIO: *Indústrias Básicas em Portugal.*
- NEVES, JOÃO CESAR DAS: *O futuro bancário num seminário europeu.*

ECONOMIA. QUESTÕES ECONOMICAS E SOCIAIS

Núm. 45, setembro-outubro 1983, Lisboa.

TEIXEIRA, OCTAVIO; MAGALHÃES, JOSÉ: *Pacote fiscal.*

BRITO, CARLOS: *As sete propostas de lei de agravamento da carga fiscal.*

NUNES, ALBANO: *Uma política externa de sussimissão ao imperialismo.*

LOPES, AGOSTINHO: *As origens do «subdesenvolvimento de Trás-os-Montes e Alto Douro».*

RIBEIRO, NELSON R.: *A crise actual: Acidente ou necessidade?*

Núm. 46, novembro-dezembro, 1983.

OLIVEIRA, SA, H.: *Planificação económica como factor determinante do ordenamento do território e de uma política de transportes.*

BENTO, MARIA: *Segurança social. Algumas observações à proposta de orçamento.*

FREITAS, JOÃO ABEL DE: *Indústria transformadora. Perspectivas de desenvolvimento.*

RIBEIRO, ELIVAN ROSAS: *A mulher. Algumas notas sobre o seu papel na reprodução da mercadoria força de trabalho.*

NOGUEIRA, MARIA ALDA: *As mulheres e a CEE.*

Núm. 47, janeiro-febreiro-março, 1984.

LOURO, VICTOR: *Crédito Agrícola. A política após o 25 de Abril.*

MARQUES, RUI: *Marinha Mercante. Desmantelamento do Sector Público — um caso exemplar do planeamento dos governos que nos têm governado.*

FARIA FERREIRA, J.: *Nordeste transmontano. Aproveitamentos hidráulicos de fins múltiplos.*

E. C.: *Agricultura No Sul. Apontamentos para reflexão.*

CABRITA NETO, VICTOR: *Turismo Algarvio. Entre ilusões e realidade.*

SANTOS, ODETE: *Mulheres. Companheiras de luta.*

FERREIRA, VIRGILO: *Política Económica. O «Alqueva» e a avaliação de projetos.*

Núm. 48, abril-maio-junho, 1984.

JOSÉ, MARTINS: *A lei da queda tendencia da taxa média de lucro — Breves notas para discussão sobre alguns aspectos.*

BAPTISTA IRIA, MANUEL: *O papel do sector publico no abastecimento de produtos alimentares essenciais. (Seminário realizado pelo PCP na Faculdade de Letras de Lisboa em 10 de Março de 1984).*

Núm. 49, julho-agosto, 1984.

NICOLAU FACHADA, CELSO: *Razões para a implementação de beterraba sacarina em Portugal.*

ANDRADE SANTOS, JOAO: *Pescas. Evolução recente no sector.*

MIRANDA FERREIRA, ANTONIO: *Os organismos de coordenação económica. Instrumento essencial de uma política de desenvolvimento do País.*

SILVA CARVALHO, CARLOS: *Os pajens do apocalipse.*

SANTOS, ODETE: *A Mulher e a participação na vida política.*

MARTINS, LUCILIO e outros: *Subsector Florestal. Alguns aspectos da sua situação.*

ECONOMIA E SOCIOLOGIA

Núm. 41, 1986. Gabinete de Investigação e Acção Social do Instituto Superior Económico e Social, Evora.

● CRUCHINHO, MANUEL: *A adopção do IVA comunitário.*

AFONSO PINHEIRO, ANTONIO CIPRIANO: *Valor económico da informação — preço.*

ZORRINHO, CARLOS: *Planeamento operacional na empresa agrícola.*

ROSA, VITOR PEREIRA; TRIGO, SALVATO: *Elementos para uma caracterização da família imigrante portuguesa na Africa do Sul.*

ROCHA CUNHA, SILVERIO DA: *Habermas e os problemas de liberdade.*

LOURO CARRILHO, ANTONIO: *A técnica sob a alçada da teoria crítica em Jürgen Habermas.*

ESTUDOS DE ECONOMIA

Vol. VI, núm. 3, abril-junho 1986. (Número especial), Instituto Superior de Economia, Universidade Técnica de Lisboa.

● TORRES, ADELINO: *A crise do desenvolvimento africano nos anos 80.*

MENDES FERRAO, JOSÉ E.: *A situação alimentar em Africa. Alguns pontos de meditação.*

ESTÉVÃO, JOÃO: *Algumas notas sobre a expansão monetária e a monetarização da economia cabo-verdiana.*

● JAZRA, NELLY: *A dinâmica do desenvolvimento e o papel da agricultura na economia portuguesa.*

STEVENS, CHRISTOPHER: *Europe and Africa to 1990: The evidence of Lomé III.*

OPPENHEIMER, JOCHEN: *Aspectos financeiros da cooperação entre Portugal e os PALOP à luz da adesão portuguesa à CEE.*

ROLO, J. M.: *Alguns aspectos da cooperação de Portugal com os países africanos.*

COQUERY-VIDROVITCH, CATHERINE: *Les problèmes mondiaux vus d'Afrique noire ou les relations Sud-Nord.*

MCQUEEN, MATTHEW, READ, ROBERT: *The effects of Portugal's accession to the European Community on the exports of the ACP countries.*

ENNES FERREIRA, MANUEL A.: *Caracterização empresarial, estrutura e condicionantes das exportações portuguesas para a RPA (1976-1984).*

- SOUSA FERREIRA, EDUARDO DE: *O sector português do açúcar; abastecimento na Europa e na África.*
- CAHEN, MICHEL: *Notes pour un lecture économique de l'accord de Nkomati.*

Vol. VI, núm. 4, julho-setembro 1986.

- BRANDÃO DE BRITO, JOSÉ M.: *Condicionamento industrial: O processo da Fábrica de Pneus Alter - Um caso exemplar?*
 - SILVA SANTOS, VÍTOR MANUEL DA: *As expectativas dos empresários e os planos de produção.*
- BARROS, CARLOS y otros: *Alternativas de padrões organizacionais em saúde mental numa perspectiva de eficiência económica.*
 KOVACS, ILONA: *Dilemas da reforma económica na Hungria: do modelo de regulamentação ao modelo do «Socialismo de entendimento».*
 GUARDIA, A.: *El intervencionismo en la tradición liberal.*

LER HISTORIA

Núm. 1, janeiro-abril 1983 (Cuatrimestral), Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, Centro de Estudos de História Contemporânea Portuguesa –ISCTE–Lisboa.

- MATTOSSO, JOSÉ: *A Nobreza medieval galaico-portuguesa. A identidade e a diferença.*
 BARRETO, LUIS FILIPE: *Duarte Pacheco Pereira e a ordem do discurso empírico.*
 PINHEIRO, MAGDA: *Reflexões sobre a história das finanças públicas portuguesas no século XIX.*
 GUIMARAES, ANGELA: *A ideologia colonialista em Portugal no último quartel do século XIX.*
 ITURRA, RAÚL: *Estratégias na organização doméstica da produção na Galiza rural.*
 SERRÃO, JOEL: *Herculano e o Marquês de Pombal.*
 MATTOSSO, JOSÉ: *Para a História do casamento medieval.*
 RADICH, MARIA CARLOS: *Sobre as sociedades patrióticas em Espanha.*

Núm. 2, 1983.

- HALPERN PEREIRA, MIRIAM: *A crise do Estado de Antigo Regime.*
 ADEGAR FONSECA, HELDER: *Senhorio, reideiros e foreiros.*
 SA e MELO FERREIRA, MARIA DE FATIMA: *Mudança, política, religião e cultura popular.*
 FEJO, RUT: *A revolta do Pinotes.*
 TORRAS ELIAS, JAUME: *Organización de la industria precapitalista.*
 GODELIER, MAURICE: *A teoria da transição em Marx.*
 SILVEIRA, MOUZINHO DA: *A política portuguesa de 1808 a 1830.*
 RAMALHOSA GUERREIRO, LUIS: *Religião e Economia.*
 COSTA PINTO, ANTONIO; GONÇALO MONTEIRO, NUNO: *História e Política.*
 ALEXANDRE, VALENTIM: *Novas Roupagens, velhos mitos.*

Núm. 3, 1984.

- BAQUERO MORENO, H.: *Movimientos sociais anti-judaicos em Portugal no Séc. XV.*
 ROWLAND, ROBERT: *Sistemas familiares e Padrões demográficos em Portugal.*
 SERRAO, JOEL: *Antero em Paris (1866-67).*
 MACFARIANE, ALAN: *A individualidade dos ingleses.*
 WALL, KARIN: *Mulheres que partem e mulheres que ficam.*
 ANATOLE LEMERCIER, BARAO: *1846. A política portuguesa vista por um francês.*

- SOBRAL, JOSÉ; ITURRA, RAÚL: *A Domesticação do comportamento selvagem dos europeus.*
 BOUVIER, JEAN: *Exportações de capital e expansão colonial francesa.*
 MIRANDA, SACUNTALA DE: *O ofício de historiador.*

Núm. 4, 1985.

- MATTOSSO, JOSÉ: *A cidade de Leiria na história medieval de Portugal.*
 SANTANA, FRANCISCO: *A aula do comércio: Uma escola burguesa em Lisboa.*
 MONTEIRO, NUNO GONÇALO: *Lavradores, frades e forais. Revolução liberal e regime senhorial na comarca de Alcobaça (1820-1824).*
 VILAR, PIERRE: *Estado, nação, pátria em Espanha e na França, 1870-1914.*
 COSTA PINTO, A.; SOBRAL, JOSÉ MANUEL: *Entrevista a Eric J. Hobsbawm.*
 MATTOSSO, JOSÉ: *A propósito de «A individualidade dos Ingleses».*
 HALPERN PEREIRA, MIRIAM: *Geografia e historiografia: A Europa dos países esquecidos.*
 PINA, ANA MARIA; COELHO MAURICIO, CARLOS: *Clio na hora do sex-appeal.*

Núm. 5, 1985.

- DUARTE, LUIS MIGUEL: *Um burgo medieval que muda de senhor. Epi-sódios da vida do Porto Medievo.*
 HOBSBAWM, ERIC J.: *Nações e nacionalismo.*
 GUIBENTIF, PIERRE: *Génese da Previdência social.*
 ITURRA, RAÚL: *Casamento, ritual e lucro numa aldeia portuguesa (1862-1983).*
 ROWLAND, ROBERT: *Robinson por computador? Macfarlane e as origens do individualismo inglês.*
 MATTOSSO, JOSÉ: *Estratégias da pregação no século XIII.*
 PINHEIRO, MAGDA: *Albert Silbert.*
 VASCONCELOS e SOUSA, BERNARDO: *Novas perspectivas para a História agrária medieval portuguesa.*
 RAMALHOSA GUERREIRO, LUIS: *Tempo, espaço e história.*

Núm. 6, 1985.

- KRUS, LUIS: *A morte das fadas: A lenda genealógica da dama do Pé de Cabra.*
 FREIRE, JOAO: *Malatesta e o anarquismo português.*
 BRANDAO DE BRITO, J. M.: *Corporativismo e industrialização: Elementos para o estudo do condicionamento industrial.*
 BRAGA DA CRUZ, MANUEL: *Os monárquicos e o Estado Novo de Salazar.*
 MEDICK, HANS: *«Missionários num barco a remos?» Modos etnológicos de conhecimento como desafio à história social.*
 COSTA PINTO, ANTONIO: *A ideologia do fascismo revisitada: Zeev Sternhell e os seus críticos.*
 SILBERT, ALBERT: *Comunitarismo, estratificação social e relações de parentesco.*

Núm. 7, 1986.

- ALEXANDRE, VALENTIM: *Um momento crucial do subdesenvolvimento português: Efeitos económicos da perda do império brasileiro.*
- SERRA, JOAO B.: *Um modelo de análise política do sistema liberal republicano -RAUL PROENÇANA SEARA, 1921-1931.*
 AGULHON, MAURICE: *Direita e esquerda em França: Luta de classes ou luta de ideias?*
 FERREIRA, VÍTOR MATÍAS: *Modos e caminhos da urbanização de Lisboa: A cidade e a aglomeração de Lisboa, 1890-1940.*
 BONIFACIO, M. FATIMA: *Uma carta do embaixador de França (1836).*
 COELHO MAURICIO, CARLOS: *Quando a historiografia interroga o seu passado. A história dos annales.*

SOBRAL, JOSÉ MANUEL; BOUQUET, MARY: *Património e paternidade. Factos e ideias num estudo sobre uma aldeia do nordeste transmontano.*

Núm. 8, 1986.

MIRANDA, MARIA ADELAIDE: *A inicial omada nos manuscritos alcobacenses. Um percurso a través do seu imaginário.*

HESPAÑA, ANTONIO MANUEL: *Centro e periferia nas estruturas administrativas do Antigo Regime.*

ANDRADE ARRUDA, JOSÉ JOBSON DE: *O Brasil e a crise económica de Portugal na primeira década do século XIX.*

FREITAS BRANCO, JORGE: *Cultura como ciência? Da consolidação do discurso antropológico. A institucionalização da disciplina.*

SA, MARIA DE FATIMA: *Michel Vovelle e a História das mentalidades.*

PAYNE, STANLEY G.: *O fascismo espanhol revisitado.*

Núm. 9, 1986.

● SERRÃO, JOSÉ VICENTE: *Pensamento Económico e política económica no período Pombalino. O caso de Ribeiro Sanches.*

SALES, NURIA: *Naturalizações catalãs-séculos XV a XVIII.*

HESPAÑA, ANTONIO MANUEL: *História e sistema: Interrogações à historiografia pós-moderna.*

SANTOS SILVA, AUGUSTO: *Natureza biológica e sociedades humanas: Novas perspectivas para um velho problema?*

SA, MARIA DE FATIMA: *A morte que nós perdemos.*

HALPERN PEREIRA, MIRIAM y otros: *Marc Bloch (1886-1944).*

PLANEAMENTO

Vol. 7, núm. 3, dezembro 1985, Departamento Central de Planeamento, Lisboa.

● CABRAL CORDOVIL, FRANCISCO; GONÇALVES, RAÚL: *Rendimentos unitários da terra e do trabalho agrícola: notas sobre o seu comportamento a nível concelhio no início dos anos 80.*

REIS, ROMEU: *Intervenções FEDER sob forma de programa. Tópicos sobre a sua aplicação em Portugal.*

RUVO, BEATRIZ: *As regiões, os recursos humanos e a investigação científica.*

GARRIDO, CARLOS: *Factores de localização das indústrias transformadoras portuguesas. Um inquérito direito aos empresários.*

● CARVALHO, FATIMA; LAPAO, ALDINA: *Contributos para um zonamento do continente Portugues.*

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA E SOCIAL

Núm. 17, janeiro-junho 1986.

WALLERSTEIN, IMMANUEL: *Le capitalisme, ennemi du marché? Reflexions sur la thèse de Braudel.*

TEIXEIRA DA MOTA, A.; CARREIRA, ANTONIO: *O milho zaborro e o milho maçaroca na Guiné e Ilhas de Cabo Verde.*

● MAGALHAES GODINHO, VITORINO: *La Méditerranée dans L'Horizon des Européens de L'Atlantique.*

ESPINHA DA SILVEIRA, LUIS: *Para um índice da produtividade do trabalho agrícola em Portugal na segunda metade do século XIX.*

RODRIGUES, ANA MARIA: *O domínio rural e urbano da colegiada de São Pedro de Torres Vedras no final do século XV.*

PEREIRA, DANIEL A.: *Regimento que deve observar o feitor da Ilha de São Vicente, Vicente das Neves Caio (1752).*

SALVADOR MARQUES, MARIA ADELAIDE: *O livro na Europa do Renascimento.*

SOCIOLOGIA. Problemas e Prática.

Núm. 1, junho 1986, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, ISCTE, Lisboa.

CARAPINHEIRO, GRAÇA: *A saúde no contexto da sociologia.*

FERREIRA, VITOR MATIAS: *O Processo de metropolização de Lisboa. Estruturação Territorial e Ordenamento Urbano.*

PIMENTEL GUERRA, ISABEL: *Poder Local – Reprodução ou Inovação.*

● REIS, MANUELA; GIL NAVE, J.: *Camponeses emigrados e emigrantes regresados. Práticas de Emigração e Estratégias de Regresso numa aldeia da Beira Interior.*

TORRES, ANALLA; CAPUCHA, LUIS: *Jovens da Escola da Mague: O Firm da Arte no Trabalho.*

LEITE VIEGAS, JOSÉ MANUEL: *Associativismo e dinâmica cultural.*

ATELIER DE SOCIOLOGIA URBANA: *Sociologia populacional da área metropolitana de Lisboa. Uma aproximação aos Dados Estatísticos, 1960-1970-1981.*

BRANDÃO MONIZ, ANTONIO: *Estudo monográfico de uma instituição psiquiátrica nos açores. Elementos de um Projeto de Investigação.*

PIMENTEL, DUARTE: *Sistema de Trabalho e Modelos culturais num contexto organizacional em mudança: Elementos para um Projeto de Pesquisa.*

KOVÁCS, ILONA; BRANDÃO MONIZ, ANTONIO: *Iniciativas em Sociologia industrial. Das organizações e do trabalho e formação da apsiot. Associação Portuguesa de Profissionais em S.I.O.T.*



Colaboradores



José Antonio Abalos König

Joven geógrafo chileno (1953), diplomado en Planificación Regional en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (1978), y Master en Estudios del Desarrollo por el Instituto de Estudios Sociales de La Haya (1982). Ha trabajado como consultor de la OEA, y en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya, entre otras actividades. Actualmente participa en algunos proyectos de investigación de la Universidad Católica de Chile, y es profesor del Programa de Capacitación de ILPES-CEPAL. Ha escrito algunos artículos sobre desarrollo agrícola, planificación regional rural, movimientos sociales regionales, y últimamente sobre los efectos regionales de la actual estrategia de desarrollo aplicada en Chile. Algunos de estos trabajos han sido publicados en revistas especializadas tanto nacionales como del extranjero.

José Antonio Alonso

Economista español. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor titular de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Económicas de esa Universidad. Vicerrector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Entre sus publicaciones cabe citar: *Efectos de la adhesión de España a la CEE sobre las exportaciones e Iberoamérica* (Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1983) y *La empresa exportadora española ante Iberoamérica y la CEE* (Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1985).

Mario Antão

Economista asistente no Instituto Superior de Economia, da Universidade Técnica de Lisboa, miembro do CISEP, tem desenvolvido a sua actividade de ensino e investigação na área da Economia Monetária e Financeira e das relações Internacionais (com especial atenção as relações Portugal-Espanha).

Sergio Boisier

Economista chileno, graduado en las Universidades de Chile y de Pennsylvania. Es especialista en planificación del desarrollo regional. Desde 1975 es miembro del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de las Naciones Unidas, habiendo sido anteriormente consultor en varios países latinoamericanos y miembro de la Oficina de Planificación Nacional de Chile. Es autor de varios libros y numerosos artículos sobre planificación regional.

Wilson Cano

Brasileiro, casado, 48 años. Doutor, Livre-docente e titular (Catedrático) pelo Instituto de Economia da UNICAMP. (Atual) Professor Titular do Instituto de Economia da UNICAMP; Coordenador da Comissão de Pesquisas. (Ex) Economista da CEPAL no Brasil. Professor de vários cursos do ILPES no Brasil e América Latina e Espanha (ICI). Professor da Universidade Católica de São Paulo. Livros e Artigos publicados sobre:

História econômica do Brasil; desequilíbrios regionais e integração do mercado nacional.

Ernesto Carranza

Economista mexicano. Graduado en la Universidad Nacional Autónoma de México con diploma del Institute of Social Studies de La Haya. Autor de varios trabajos sobre relaciones financieras intergubernamentales y finanzas locales. En la actualidad desempeña el puesto de Oficial de Asuntos Económicos de la Comisión Económica para América Latina. Ha impartido la cátedra de financiamiento del desarrollo regional en los cursos del ILPES.

Antonio Corral Iñigo

Nacido en Madrid en 1953. Doctor en Psicología por la Universidad Autónoma de Madrid. Actualmente es director de la División de Orientación Educativa en el ICE de la UNED. Está dedicado a los temas relacionados con la Psicología de la inteligencia y su desarrollo, con especial atención a sus aplicaciones educativas. Sobre estos temas ha publicado diversos trabajos en revistas especializadas e impartido seminarios y conferencias en Caracas, Bogotá, La Habana, Italia y España.

José Luis Curbelo Ranero

Español, de treinta años. Es licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Bilbao. Master en Pla-

nificación Regional y Urbana por la Universidad de Wisconsin-Madison (EE. UU.), y Ph.D., Candidato en la misma disciplina en la Universidad de California-Berkeley (EE. UU.). Ha sido becario Fulbright/Banco de Bilbao, CEOTMA MOPU, Newhouse Foundation (Berkeley), y Fundación Juan March. Fue Profesor en el Departamento de Estructura y Política Económicas de la Universidad de Sevilla y participó en el proyecto Junta de Andalucía-Banco Exterior de España *Claves para el Desarrollo Económico de Andalucía*. Actualmente enseña e investiga en temas de Economía y Planificación Regional y Desarrollo Económico en la Universidad de California-Berkeley.

Margarida Chagas Lopes

Licenciada em Economía, Assistente no Instituto Superior de Economia da Universidade Técnica de Lisboa, membro do Centro de Estudos da Dependência (CEDEP) daquele Instituto, tem desenvolvido sua actividade na área do Planeamento e da mobilidade socio-ocupacional.

José Paulo Chahad

Ph.D. en Economía por la Universidad de São Paulo, y posdoctorado en Boston University. Profesor asistente en la Universidad de São Paulo. Investigador asociado en el Instituto de la Fundación de Investigación Económica (FIPE, São Paulo). Economista del Gobierno de São Paulo en la Secretaría de Industria, Comercio, Ciencia y Tecnología.

Entre sus publicaciones cabe mencionar: *The Unemployment Insurance in the International Setting* (IPE/USP, São Paulo, 1984), *Economic Policy, Employment and Income Distribution in Latin America* (con Carlos Antonio Luque, FIPE/ECIEL, São Paulo, 1985), *FGTS and Labor Turnover* (con Roberto Macedo, FIPE/MTB, São Paulo, Ed. Pioneira, 1985) y *Occupational Composition and Labor Supply* (IPE, São Paulo, 1982).

José Ramón de Espínola Salazar

Ha realizado su licenciatura y doctorado en Ciencias Económicas y Empresariales en la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido profesor de «Teoría Económica» y «Estructura Económica» en el Colegio Universitario María Cristina (San Lorenzo de El Escorial, Madrid) durante los cursos 1973-74, 1974-75. Desde 1975 es profesor del Departamento de Economía General del ICADE (Madrid), teniendo a su cargo las asignaturas de «Introducción a la Economía» y «Economía Política», y actualmente «Macroeconomía». Desde 1982 es miembro del Departamento de Estructura Económica y Economía Española de la Facultad de CC. EE. y EE. de la Universidad Complutense de Madrid, en la que hoy desarrolla docencia en la asignatura «Economía regional y urbana de España». Ha publicado diversos trabajos sobre temas de metodología y pensamiento económico y en el presente realiza una investigación sobre aspectos de la estructura productiva de la economía de Madrid.

Rafael Esteve Secall

Profesor titular de Economía Aplicada en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Málaga. Ha publicado numerosos artículos y dos libros sobre economía del turismo, así como sobre transporte (puertos) y economía regional. En la actualidad, además de seguir sus investigaciones en estos temas, se ocupa de la economía de los recursos naturales (agricultura, pesca, acuicultura) dentro de un proyecto que se lleva a cabo en la Universidad de Málaga. Su actividad la ha desarrollado tanto en el campo de la economía teórica como en la elaboración de informes y proyectos aplicados.

José Ferreira Irmão

Brasileiro, 43 años, doutorado em Economia pela Universidade de Londres. Profesor do Departamento de Economia e do PIMES (Pósgra-

duação em Economia) da Universidade Federal de Pernambuco. Principais trabalhos publicados: *Agricultural Policy and Capitalist Development in Northeast Brazil* (Ph.D. Thesis), Editora Massangana, 1984; «Estructura agrária, produção e emprego rural» in *Emprego Nordeste, 1950-1980*, Editora Massangana, 1983; *Emprego e Pobreza Rural*, PIMES, 1977; *Política Agrícola no Nordeste*, Brasília, Ministério da Agricultura, 1979.

Rethely Figueroa

Nicaraguense. Maestría en Administración Pública. Cursos de doctorado en Ciencias Políticas con concentración en Administración Pública. Profesora del Instituto Centroamericano de Administración Pública. Editora de la *Revista Centroamericana de Administración Pública*.

Carlos Fortín

Chileno. Licenciado en Derecho por la Universidad de Chile. Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Yale. Profesor de Ciencia Política en FLACSO. Profesor-Investigador del Instituto de Estudios del Desarrollo (IDS) de la Universidad de Sussex. Investigador del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

Ha realizado investigaciones y publicado artículos, entre otros temas, sobre sistemas políticos comparados en América Latina, grupos de presión en la integración latinoamericana y economía política internacional de los recursos naturales.

Juan Antonio Gallego Serna

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor de Estructura Económica en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Málaga, desde 1977.

Ha realizado trabajos de Investigación dentro de las áreas: Medio Ambiente —Desarrollo Económico—; Modelos de Crecimiento; Industriali-

zación Agrícola; Empleo y Tecnología, y Planificación Económica.

Ha publicado artículos en las *Revistas Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales* (núm. 9-10, abril-octubre de 1982, y núm. 15, enero 1985) y *Economie et Societé* (núm. 9-10, marzo 1984).

Antonio García Lizana

Profesor titular de Política Económica en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Málaga. Especialista en desarrollo económico, ha publicado un libro donde destaca la importancia del fenómeno de la participación. Director de la Escuela de Trabajo Social y Coordinador del Seminario Interdisciplinar sobre Problemas Regionales y Urbanos, ha organizado numerosos cursos y actividades que giran en torno al desarrollo económico de Andalucía, poniendo énfasis en aspectos cooperativos y participativos. Tiene numerosos artículos teóricos de macroeconomía.

Gustavo Garza

Economista mexicano. Realizó estudios de maestría en economía en el Colegio de México, es diplomado en planeación en la Universidad de Cambridge (Inglaterra) y doctor en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Desde 1969 es profesor-investigador de tiempo completo en el Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México, del cual actualmente es director. Ha publicado varias decenas de artículos sobre desarrollo urbano en revistas especializadas y principalmente en *Demografía y Economía*, anterior revista del CEDDU, y dirige la actual revista *Estudios Demográficos y Urbanos*. Es autor o coautor de los siguientes libros: *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras* (El Colegio de México, 1976), *La acción habitacional del Estado en México* (El Colegio de México, 1978), *Industrialización de las principales ciudades de México* (El Colegio de México, 1980) y *El pro-*

ceso de industrialización en la ciudad de México (El Colegio de México, 1985). Imparte clases en el propio Colegio y es coordinador del Seminario de Economía Urbana y Regional del Doctorado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido investigador visitante en la Universidad de California (San Diego) y en el Centro Brasileño de Análisis y Planeación (CEBRAP), en São Paulo, Brasil.

Leonardo Guimarães Neto

Brasileiro, casado, 49 años. Doctor en Economía, pela UNICAMP em 1986. (Atual) Professor do Instituto de Economia de UNICAMP. (Ex) Economista da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE. Pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco. Professor da Universidade Federal de Pernambuco. Vários trabalhos publicados sobre a questão regional e o mercado de trabalho no Nordeste.

Paulo Roberto Haddad

Economista brasileiro, graduado en la Universidad de Minas Gerais, curso de Planificación del Instituto de Estudios Sociales de La Haya. Es autor de varios libros y numerosos artículos sobre planificación regional.

Ha sido profesor e investigador, ocupando distintos cargos en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Minas Gerais, CEDEPLAR, ANPEC, ILPES. Ha sido Secretario de Planificación y de Finanzas del Estado de Minas Gerais y consultor de la OEA y de organismos de Planificación en Brasil.

Miriam Krawczyk

Arquitecto (Universidad de Chile), Master en Sociología (FLACSO), Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL desde 1978. Anteriormente investigadora de la Universidad de Tel Aviv, directora de Estudios en la Universidad del Norte y docente en la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Chile.

Roberto Laserna

Investigador del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES) y profesor de la Universidad Mayor de San Simón en Cochabamba, Bolivia. Licenciado en Ciencias Económicas por dicha Universidad, tiene estudios de especialización en problemas regionales en el marco institucional de la Universidad Católica de Córdoba, el CERLAC de la Universidad de York y la FLACSO. Es miembro de grupos de trabajo en CLACSO y la Universidad de Naciones Unidas. Autor de varios libros y artículos, su obra más reciente (*Crisis, democracia y conflicto social*, Ed. Ceres, Cochabamba, 1985) compila siete estudios sobre la acción colectiva en la reciente coyuntura democrática boliviana.

Rolando Lazarte

Sociólogo. Pesquisador junior do CEBRAP. Professor da Escola de Sociologia e Política de São Paulo e da Universidade São Francisco, Campus III.

Luis Lira Cossio

Ingeniero Agrónomo graduado en la Universidad Austral de Chile, diplomado en Planificación Regional en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (1976), y Master en Estudios del Desarrollo por el Instituto de Estudios Sociales de La Haya (1983). Se desempeñó por varios años en el Instituto de Investigación de Recursos Naturales de la Corporación de Fomento de la Producción (IREN-CORFO), y en la actualidad es profesor de la Universidad de Chile y del Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), impartiendo en ambos lugares las materias de Planificación Regional y Evaluación de Proyectos. Además, ha sido consultor de organismos de las Naciones Unidas en algunos países de América Latina.

Gustavo Maia Gomes

Economista brasileiro, doutor em Economia pela Universidade de Illi-

nois, EUA. Desde 1976 é professor do Departamento de Economia da Universidade Federal de Pernambuco, Brasil, e do PIMES, o programa de pós-graduação em economia da mesma universidade. Atualmente é Coordenador de Planejamento Geral do IPLAN-IPEA, Instituto de Planejamento da Presidência da República do Brasil. Autor de vários livros e artigos publicados no Brasil e exterior, entre os quais *The Roots of State Intervention in the Brazilian Economy*, a ser publicado ainda em 1986 pela editora Praeger de Nova York.

Gonzalo Martner

Economista graduado na Universidad de Chile. Fue economista en CEPAL, ILPES, UNCTAD y DIESA, donde cumplió tareas de experto y miembro del Secretariado de Naciones Unidas. Actualmente es director del Programa de UNITAR sobre el Futuro de América Latina, con sede en Caracas, Venezuela. Fue Ministro de Planificación en Chile y ha publicado diversos libros sobre planificación y desarrollo, como asimismo artículos en diversas revistas de la región.

Carlos A. de Mattos

Uruguayo. Director de Programas de Capacitación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Profesor de planificación y de teorías de crecimiento regional en cursos organizados por ILPES en diferentes países latinoamericanos. Fue funcionario de la Oficina de Planificación del Uruguay. Diversos trabajos publicados sobre los temas de su especialidad.

José Marcelino Monteiro da Costa

Economista brasileiro. Mestre em Economia pela Universidade da Califórnia, Berkeley, USA (1964). Professor do Departamento de Economia Geral da Universidade Federal do Pará e do Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento (PLADES).

Professor visitante e consultor do ILPES/Nações Unidas, desde 1974. Professor visitante do CENDEC/ILPEA, Brasília, 1973-1981. Coordenador do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), 1973-1984. Chefe do Departamento de Estudos Econômicos (DESEC) do Banco da Amazônia (BASA), 1967-1972. Visiting Scholar, CDS, Swansea (UK), 1981. Autor de pesquisas e trabalhos publicados em livros e revistas especializadas no Brasil e em outros países, especialmente nas áreas de economia regional e desenvolvimento econômico.

Patricio Morcillo Ortega

Licenciado en Ciencias Empresariales por la Universidad de París XIII. Doctor en Ciencias Empresariales por las Universidades de París IX y Autónoma de Madrid. Profesor Titular de Organización de Empresas de la Universidad Autónoma de Madrid.

José Moreno Colmenares

Economista venezolano, ex director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Facultad del mismo nombre de la Universidad Central de Venezuela. Autor de numerosos trabajos sobre problemas del desarrollo de la economía venezolana y la teoría del subdesarrollo. Actualmente es profesor de la mencionada Facultad y dirige un proyecto de investigación acerca de los países del Caribe y su relación con las otras naciones de América Latina.

Antonio Narvaez Bueno

Profesor titular de Política Económica en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Málaga. Es especialista en Economía Rural sobre la que ha publicado diversos trabajos, entre ellos el libro: *Agricultura y desconcierto: la política de precios agrarios en España*. Profesor en la Universidad de Burdeos I, ha llevado a cabo estudios sobre las relaciones entre Francia y España cara a la integración

de ésta en la Comunidad Económica Europea. Actualmente trabaja en el campo del asesoramiento y la investigación en política regional; asimismo, forma parte del equipo de trabajo sobre recursos naturales de la Universidad de Málaga.

Pedro Pablo Núñez Domingo

Economista español. Licenciado en Derecho. Licenciado en Ciencias Empresariales (ICADE). Diplomado en Planificación y Política Económica (ILPES/CEPAL). Profesor de Historia Económica en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Pontificia de Comillas, y de Pensamiento Económico Latinoamericano en el IADE de la Universidad Autónoma de Madrid. Jefe de Redacción de *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*. En la actualidad es Jefe de Publicaciones del Instituto Nacional de Industria.

Fernando Ordóñez

Chileno, economista graduado en la Universidad de Chile, Magister en Desarrollo Urbano y Regional (Universidad Católica de Chile) y Doctor en Economía Regional (University of Edinburgh). Se ha desempeñado en el Instituto de Educación Rural de Chile, en la Universidad Austral de Chile como profesor y Jefe del Departamento de Economía y como experto en Planificación Regional en varios proyectos de cooperación técnica de la OEA en el Brasil. Actualmente es Economista Regional de la División I del Departamento de Desarrollo Regional de la Organización de los Estados Americanos en Washington. Autor de varias publicaciones especializadas en planificación del desarrollo regional.

Carlos Osório

Nasceu no Recife, Brasil, em 1944. M.A. Economia 1973, Rice University, USA. Candidato a Ph.D. na University College London. Professor Adjunto do Departamento de

Economía e do PIMES (Pósgradação em Economia) da Universidade Federal de Pernambuco, Brasil. Ensina as disciplinas Economía Regional e Economía dos Recursos Humanos. Vem recentemente elaborando estudos sobre a pequena produção urbana no Nordeste do Brasil. Tem livros publicados em co-autoría com professores do PIMES: *A Economía de Pernambuco, Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro, Recessão e Desemprego nas Regiões Brasileiras*.

Felipe Pazos

Fundador y primer director del Departamento Latinoamericano del Fondo Monetario Internacional. Dos veces presidente del Banco Nacional de Cuba. Actualmente, trabaja como asesor en el Banco Central de Venezuela.

José Miguel Rodríguez Antón

Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid. Master en Administración de Empresas por el Instituto Universitario de Admón. de Empresas. Profesor Titular de Organización de Empresas en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid.

Eduardo Rojas

Chileno, arquitecto graduado en la Universidad Católica de Chile y Master of Philosophy (Urban Planning) de la Universidad de Edinburgo (United Kingdom). Ha sido profesor del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Católica de Chile, Consultor Internacional, director del Proyecto «Natural Resources and Agricultural Development» de la OEA en Saint Lucia, W.I. y actualmente se desempeña como Planificador Regional del Departamento de Desarrollo Regional de la Organización de los Estados Americanos en Washington. Autor de varios estudios y publicaciones sobre temas de su especialidad.

Gumersindo Ruiz

Catedrático de Política Económica, ha sido profesor en las Universidades de Barcelona y visitante en Berkeley, así como Decano de las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales de Alicante y Málaga. En la actualidad es director del Departamento de Política Económica de esta última. Ha publicado artículos y cinco libros sobre temas económicos muy diversos, relacionados con el desarrollo económico y la distribución. Coordina un grupo de trabajo que lleva a cabo varios proyectos sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente, especialmente sobre economía de los cultivos masivos.

Antonio Ruiz Molina

Profesor colaborador de Economía de la Empresa de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Málaga, donde realiza su tesis doctoral sobre agroalimentación. Ha realizado trabajos sobre comercio exterior regional, que se encuentran publicados en varios artículos. Forma parte del equipo que trabaja en la Universidad de Málaga sobre recursos naturales.

Martín Sevilla Jiménez

Profesor titular de Política Económica en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Alicante. Especialista en economía regional y urbana, ha participado como coautor y autor en tres libros sobre crecimiento económico, industrialización y urbanismo, con aplicaciones a la realidad alicantina. En la actualidad es director general de Administración Local en la Generalitat Valenciana.

António Simões Lopes

Português, economista, licenciado em Ciências Económicas e Financeiras pela Universidade Técnica de Lisboa e doutorado em Economia pela Universidade de Oxford. E professor

catedrático de Economía e Desenvolvimento Regional na Universidade Técnica de Lisboa e Director do Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos da mesma Universidade.

Dos livros publicados destaca-se *Desenvolvimento Regional. Probleática, teoria, modelos*. Tem também numerosos artigos publicados sobre temas de Economía Regional, Desenvolvimento Regional e Planeamento Regional e Urbano.

Heinz Sonntag

Sociólogo venezolano-alemán, estudió Sociología, Filosofía e Historia Contemporánea en Universidades de Alemania Federal y Austria. Doctor en Ciencia Social (Universidad de Bochum, 1967), ha enseñado en Universidades alemanas y venezolanas. Desde 1974 es profesor de Sociología de la Universidad Central de Venezuela y, desde 1973, miembro de su Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), del cual fue coordinador de investigaciones y es su actual director. Tiene numerosas publicaciones en español, alemán, italiano, portugués y holandés. Sus campos de trabajo incluyen la teoría social, la sociología del Estado y las clases sociales y la ciencia social del subdesarrollo en América Latina. Ha recibido dos premios por investigaciones colectivas.

Braulia Thillet

Puertorriqueña. Estudios de doctorado en Ciencias Políticas. Profesora del Instituto Centroamericano de Administración Pública.

Enrique Torres Bernier

Profesor Titular de Política Económica en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Málaga. Ha analizado a lo largo de quince años el fenómeno español del turismo en sus implicaciones sobre el territorio, especialmente. Especialista en economía regional y urbana, ha dirigido numerosos trabajos de aplicación y teóricos

sobre el particular, principalmente referidos a Andalucía; estos informes, dictámenes e investigaciones los ha llevado a cabo con equipos interdisciplinarios y algunos se han recogido en distintos artículos y publicaciones.

Luis Violante

Asistente do Instituto Superior de Economía. Investigador do CISEP na area de Política Social.

Luis Zambrano Sequín

Economista, graduado en la Universidad Central de Venezuela, con estudios de posgrado en Planificación del Desarrollo Regional. Desde 1976 a 1982 se desempeñó en la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República en tareas relacionadas con el Desarrollo Regional; ex director de Planificación del Ordenamiento Terri-

torial de la citada oficina. Profesor agregado de la Cátedra de Análisis Microeconómico en la Universidad Central de Venezuela y de la Cátedra de Macroeconomía en la Universidad Católica Andrés Bello. Actualmente es jefe del Departamento de Investigaciones Económicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Autor de varios trabajos en el área de planificación regional y política económica.



CUADERNOS HISPANOAMERICANOS

Presidente: JOSE ANTONIO MARAVALL
Director: FELIX GRANDE
Jefe de Redacción: BLAS MATAMORO
Secretaria de Redacción: MARIA ANTONIA JIMENEZ
Suscripciones: ALVARO PRUDENCIO

De reciente publicación:

HOMENAJE A MIGUEL DE UNAMUNO

(Un volumen de 344 páginas. Febrero-Marzo 1987, n.ºs 440/1)

Contiene colaboraciones de José Luis Abellán, Agustín Albarracín Teulón, Mario Boero, Mariano Brasa Díez, José Luis Cano, Antonio Carreño, Ramiro Flórez, Luciano González Egido, Ricardo Gullón, Pedro Laín Entralgo, Iván Lisorgues, José Agustín Mahieu, Miguel Manrique, José Antonio Maravall, Franco Meregalli, Carlos París, Pedro Ribas, Enrique Rivera, Amancio Sabugo Abril, Francisco Satué, Adolfo Sotelo Vázquez, Jorge Uscatescu y Emilia de Zuleta.

Precio del volumen: 1.000 pesetas, IVA incluido.

Dirección, Secretaría Literaria y Administración: CUADERNOS HISPANOAMERICANOS. INSTITUTO DE COOPERACION IBEROAMERICANA. Avda. de los Reyes Católicos, 4. 28040 Madrid. Teléfono. 244 06 00. Extensiones 267 y 396.

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO

Revista de Economía Política

Revista semestral patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

Junta de Asesores: Raúl Prebisch (Presidente), Rodrigo Botero, Fernando Henrique Cardoso, Aldo Ferrer, Enrique Fuentes Quintana, Celso Furtado, Norberto González, David Ibarra, Enrique V. Iglesias, Andreu Mas-Colell, José Matos Mar, Francisco Orrego Vicuña, Manuel de Prado y Colón de Carvajal, Luis Angel Rojo, Santiago Roldán, Germánico Salgado, José Luis Sampedro, María Manuela Silva, José Agustín Silva Michelena, Alfredo de Sousa, Osvaldo Sunkel, María Conceição Tavares, Edelberto Torres Rivas, Juan Velarde Fuentes, Luis Yáñez-Barnuevo, Gert Rosenthal y Emilio de la Fuente (Secretarios).

Director: Aníbal Pinto.

Consejo de Redacción: Carlos Bazdresch, Adolfo Canitrot, José Luis García Delgado, Adolfo Gurrieri, Augusto Mateus, Juan Muñoz, Luis Rodríguez-Zúñiga y Angel Serrano (Secretario de Redacción).

N.º 9 (608 páginas)

SUMARIO

Enero-Junio 1986

EL TEMA CENTRAL: «INFLACION. ACELERACION Y CONTENCIÓN»

- *Análisis retrospectivo de los ciclos inflacionarios en América Latina, 1950-1985.* Héctor Assael.
 - *Ciclos inflacionarios en América Latina, 1950-1985. Comentario.* Albert O. Hirschman.
 - *Ciclos inflacionarios en América Latina, 1950-1985. Comentario.* Felipe Pezos.
 - *La inflación argentina de los 80 y el Plan Austral.* Carlos Daniel Heymann.
 - *El programa antiinflacionario argentino.* Alfredo Eric Calcagno.
 - *O choque antiinflacionario brasileño.* Antonio Kandir.
 - *La inflación en Uruguay.* Israel Wonssewer.
- *La evolución de las tendencias inflacionarias en el Ecuador.* Germánico Salgado.
- *Costa Rica: inflación y crecimiento ante la crisis de deuda externa.* Ennio Rodríguez Céspedes.
- *Causas y efectos de la inflación y de las políticas antiinflacionarias en Venezuela.* Miguel A. Rodríguez F.
 - *La aceleración inflacionaria en Venezuela.* Aníbal Lovera.
 - *Bolivia: inflación y democracia.* Arturo Núñez de Prado.
- *Perú: análisis de una experiencia heterodoxa de estabilización económica.* Jorge Chávez.
 - *La inflación en Perú (1950-1984). Síntesis descriptiva.* Javier Iguñiz.
- *Inflación, conflictos macroeconómicos y democratización en Chile.* José Pablo Arellano y René Cortázar.
- *Inflación y política antiinflacionista en la transición democrática española.* José Víctor Sevilla Segura.
- *La necesidad de consenso democrático para afrontar la crisis económica.* Antonio García de Blas.
 - *O proceso inflacionario portugués no pós-25 de abril de 1974.* Daniel Bessa.

Y LAS SECCIONES FIJAS DE:

- **Reseñas temáticas:** examen y comentarios —realizados por personalidades y especialistas de los temas en cuestión— de un conjunto de artículos significativos publicados en los distintos países del área iberoamericana sobre un mismo tema. Se examinan 270 artículos en las quince reseñas temáticas ofrecidas en este número y realizadas por M. A. Carrillo, L. Domínguez, A. Frambes-Buxedo, R. Lais, C. Mesa Lago, J. Quarting I. Torres (latinoamericanas); J. A. Alonso, E. Arévalo, J. A. Gallego, M. A. Durán, M. Guedán y J. A. Sotillo, I. Santillana (españolas); J. Bettencourt, I. Kovacs, S. Mainardi (portuguesas).
- **Resúmenes de artículos:** 150 resúmenes de artículos relevantes seleccionados entre los publicados por las revistas científico-académicas del área iberoamericana durante 1985-86.
- **Revista de revistas iberoamericanas:** información periódica y correlativa del contenido de más de 140 revistas de carácter científico-académico, representativas y de circulación regular en Iberoamérica en el ámbito de la economía política.
- Precio del número 9: 1.300 pesetas ó 15 dólares.
- Suscripciones por cuatro números: España y Portugal, 3.600 pesetas. Resto de Europa, 45 dólares; América y resto del mundo, 50 dólares.
- Pago mediante talón nominativo a nombre de Pensamiento Iberoamericano.
- Redacción, administración y suscripciones:

Instituto de Cooperación Iberoamericana
Revista Pensamiento Iberoamericano
Avenida de los Reyes Católicos, 4
28040 Madrid
Teléfono: 244 06 00 (Ext. 300)
Telex: 42134 CIBC E

