

DESARROLLO REGIONAL Y DISTRIBUCION DEL INGRESO**

LUIS EUGENIO DI MARCO*

I

La economía regional es un área que no ha sido bien explorada en la Argentina. Sin embargo, existen grandes disparidades a nivel regional que requieren ser mejor explicadas, tal que puedan encontrarse soluciones apropiadas.

La monografía¹ en que se basa esta comunicación analiza algunos de los determinantes de la distribución regional del ingreso en la Argentina. La hipótesis general es que la presente desigualdad en la distribución regional del ingreso es el resultado de las pautas históricas de desarrollo, habiendo sido impulsadas especialmente por las políticas gubernamentales a nivel nacional. A los fines de “verificar” tal hipótesis, el estudio ha sido organizado en tres partes principales, la primera de las cuales establece el problema y desarrolla un modelo conceptual de la desigualdad regional del ingreso en la Argentina. A la segunda parte le concierne los “hechos observados”. La parte final desarrolla un modelo de la distribución regional del ingreso para la Argentina, el correspondiente análisis empírico y las observaciones finales.

A través del marco teórico de la dependencia, se demuestra la existencia de un conjunto de relaciones intersectoriales dentro de la economía argentina por medio de las cuales el sector industrial (urbano) explota al sector agrícola (rural). Se concluye entonces que

1. aunque la industria tiene que jugar un papel fundamental en el crecimiento económico de las provincias menos desarrolladas al mismo tiempo,
2. el gobierno debe sancionar diversas legislaciones buscando romper la relación de intercambio desigual entre la agricultura y la industria.

II

La estructura de dependencia se enfoca analizando sucesivamente

1. el problema de dependencia,

* Instituto de Econometría y Estadística Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Córdoba.

** Comunicación presentada a la Mesa redonda sobre “Distribución del Ingreso en la Argentina”; X Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política; Mar del Plata, 3/5 nov. 1975.

¹ Dr. MARCO, L. E. “The Regional Income Distribution in Argentina”, tesis doctoral, University of California, Berkeley, 1974.

2. el estancamiento de la agricultura, y
3. la composición sectorial del producto bruto interno (PBI) a través del tiempo.

Para el caso de la Argentina, el análisis hecho en la literatura parece sugerir que el colonialismo interno existe debido a la dependencia externa, o, mejor aún, que los dos interactúan en apoyo mutuo. El caso es que el país muestra un nivel muy diferente de desarrollo socio-económico cuando se comparan el Área Metropolitana con el Interior. La primera juega el papel de *centro* mientras que la segunda se convierte en la *periferia* dentro del contexto de una economía capitalista dependiente. Luego de un detallado análisis de la dependencia inter- e intra-sectorial, se concluye que los bajos precios (y bajos salarios) de aquellos bienes y servicios producidos en el Interior llevan a bajos beneficios y falta de incentivos para emprender nuevas inversiones o aún mantener las existentes. La situación así descripta allana el camino para un creciente proceso de estancamiento económico y despoblación. O para decirlo en otros términos, los precios (y salarios) relativamente mejores obtenidos por la industria metropolitana es una de las razones principales para la constante concentración económica y demográfica en el área del Gran Buenos Aires.

En lo que hace a la agricultura su estancamiento tiene un impacto definitivo en la conformación de la desigualdad regional del ingreso en la Argentina. La falta de modernización del sector ha impedido la incorporación en la economía nacional de vastos recursos humanos y físicos localizados en el Interior. Más aún, dentro del problema que nos preocupa aquí a nosotros, podemos ver que el proceso de intercambio desigual descripto en la literatura también se aplica para el caso de la Argentina. El Interior es subdesarrollado porque es rico: tiene una invaluable riqueza agrícola (y mineral) que es indebidamente explotada. En otras palabras, el Área Metropolitana de Buenos Aires se apropia para sí misma el excedente agrícola producido en el Interior. La razón para ello parece estribar en que el sector primario no necesita modernizarse debido al deterioro de sus términos del intercambio y al control institucional por las élites tradicionales. Tal como es, la agricultura puede jugar su papel de proveedor del "centro". Este tipo de conducta, según se desprende de los diversos estudios del sector agrícola argentino, parece haber sido *la* política económica seguida durante las últimas décadas.

El examen de la tercera cuestión muestra que en la composición estructural del PBI la participación relativa de los sectores que producen servicios ha ido aumentando continuamente a través del tiempo, mientras que aquellos que producen bienes --agricultura, ganadería, manufacturas-- ha declinado su importancia relativa no solamente en la generación del producto sino también en términos de la acumulación de capital y del empleo de fuerza laboral. Esta composición sectorial relativa constituye un síntoma claro del estancamiento económico de la Argentina durante los últimos 35 años. El sector servicios cumple un papel residual: luego de un cierto límite absorbe marginales. Esto lleva a una baja productividad promedio por unidad

de capital y por unidad de mano de obra dentro del sector que causa un deterioro de la productividad media de la economía.

III

El estudio de los "hechos observados" permiten adelantar las siguientes apreciaciones a modo de síntesis.

El panorama histórico indica que los recientes desarrollos muestran que la situación relativa y, en alguna medida, absoluta del Interior no mejoró como resultado del proceso de industrialización impulsado por políticas de sustitución de importaciones. Por el contrario, la situación ha tendido a empeorar. Así un alto porcentaje de las industrias productoras de bienes de consumo durables fueron establecidas en la zona costera Santa Fe-La Plata (hoy conocida como la "Megalópolis") y, en cierta medida, en Córdoba. Esto ha permitido la rápida expansión del gran número de actividades industriales y de servicios ya establecidas. A su turno, ello dio lugar a un aumento en la demanda de trabajo que fue parcialmente satisfecha por la mano de obra proveniente de otras regiones; aquellas menos desarrolladas o estancadas de las cuales la población es generalmente tomada. Por otro lado, las industrias de bienes intermedios fueron localizadas generalmente en las áreas ya desarrolladas (fundamentalmente, en la así llamada "Área Metropolitana" —la Capital Federal y el Gran Buenos Aires). Aquellas industrias que se localizaron en el Interior no contribuyeron a cambiar las estrictas ras regionales, ya sea porque utilizaron tecnologías capital-intensivas o debido a la falta de integración con las economías regionales. Este panorama histórico ha sido interpretado dentro del modelo de "capitalismo periférico".

La segunda parte de esta sección estudia las diferencias regionales y sectoriales de ingreso. En el primer caso, el análisis hecho con índices de teoría de la información muestran tanto una desigualdad casi inalterada a través del tiempo como la existencia de una diferente estructura de la desigualdad entre regiones. En el segundo caso, los índices de Theil muestran en forma clara la importancia indiscutible de los sectores económicos en la determinación de las diferencias de ingreso en la Argentina según se miden por los datos de valor agregado de 1963.

Los aspectos fiscales y la distribución del ingreso constituyen otros de los "hechos observados". Se hace inicialmente un análisis de los gastos e ingresos públicos por separado para luego relacionarlos con la economía. En síntesis, puede afirmarse a partir del análisis más o menos detallado de la experiencia de los años 1960 que no existe un intento serio para ligar la operación de las actividades gubernamentales a la economía como un todo en la Argentina. De acuerdo al comportamiento de algunos datos, v.g., los gastos provinciales por persona en 1960, el sector público parece jugar un papel "neutral" en términos de desarrollo económico; de acuerdo a la tendencia de otros, v.g., la coparticipación impositiva per cápita en 1960 y 1970, el funcionamiento de la economía pública parece tener conciencia del problema de las disparidades regionales del ingreso, pero no con el fin de cambiar definitivamente la situación. Y de acuerdo a una tercera categoría de

datos, en particular, la inversión nacional pública per cápita en 1970, la operación del gobierno parece aún empeorar los ya difíciles aspectos de la alta concentración económica.

La última parte de esta sección considera algunos aspectos demográficos y otros relacionados. Entre las muchas conclusiones destacamos:

1. al sustituir la población alfabeta en lugar de la población total como el denominador en el cálculo del ingreso per cápita, las diferencias relativas en el ingreso interprovincial se reducen en un 8-15 por ciento; cuando la fuerza laboral total es el denominador, la reducción llega al 20-21 por ciento. Esta es una reducción apreciable del área en la cual las explicaciones de las diferencias en el ingreso interprovincial tienen que buscarse en términos de la composición de la industria, de las habilidades y de los recursos;
2. los índices de migración por jurisdicciones indican claramente la existencia de un único distrito inmigratorio, Buenos Aires, y los partidos del PGBA dentro de ella, y *muchas* fuentes que contribuyen a ella, la mayoría del Interior del país. En resumen, el análisis evidencia un "círculo vicioso" de concentración económico-demográfica. La región de altos ingresos del país tiene, además de un enorme conjunto de recursos físicos, los mejores recursos humanos en términos de edad, capacitación y educación. La concentración económica a su vez, nuevos contingentes humanos que desde nuestro punto de vista no operan en la dirección correcta; es decir, los movimientos migratorios hacia el Área Metropolitana no contribuyen a nivelar el ingreso per cápita. A los bien conocidos problemas, v.g., altos costos sociales, carencia de desarrollo de las áreas del interior, etc., un aumento constante de la ya enorme masa de marginales crea las condiciones de descontento social que constituye una dificultad real para el desarrollo nacional.

IV

La última parte del estudio presenta un modelo explicativo de la distribución regional del ingreso en la Argentina. La estructura inalterada de la distribución del ingreso (según se mide por el PBI per cápita) permite enfocar en el ingreso provincial per cápita como el factor a ser explicado. El modelo de regresión utilizado distingue dos grandes categorías de factores explicativos:

1. estructurales, tales como las participaciones sectoriales en el PBI y la fuerza laboral, y
2. variables de política socioeconómica tales como los gastos públicos, las inversiones privadas "inducidas", y el grado de analfabetismo.

El modelo se construye para determinar que factores han contribuido a explicar el nivel del ingreso per cápita en cada jurisdicción. Si los factores estructurales aparecen como los relevantes, sería una indicación de que las

condiciones existentes son el resultado de la conformación secular de las economías provinciales argentinas. Sin embargo, si las variables de política juegan un papel decisivo, ello sería una indicación de que los niveles del ingreso regional per cápita son sensibles a las políticas gubernamentales. Finalmente, si ambas categorías de variables son igualmente relevantes en términos de su capacidad para explicar nuestra variable dependiente, entonces ello significaría que tanto los factores estructurales como las políticas socioeconómicas han sido cruciales en la conformación de los niveles del ingreso provincial per cápita.

El análisis empírico se hace en dos períodos principales: 1947-1955 y 1958-1970. Diversos enfoques metodológicos y diferentes variantes del modelo han resultado en una larga serie de inferencias.

Algunas de ellas muestran:

1. la contribución del PBI agrícola al ingreso per cápita parece haber sido cuatro veces más importante durante el período 1947-1955 que en el período subsiguiente;
2. el coeficiente del PBI industrial presenta valores que son sistemáticamente más grandes durante la administración peronista que en el período 1958-1970 para cualquiera de las variantes consideradas;
3. la proporción —de analfabetismo en la población de 20 años y más— la variable demográfica— es el factor más importante en explicar variaciones en el nivel del ingreso per cápita interprovincial en el período 1958-1970;
4. los gastos públicos parecen contribuir grandemente al nivel del ingreso per capita provincial.

En lo que hace a las conclusiones de política, los resultados permiten inferir lo siguiente. A pesar de las dificultades encontradas, hemos sido capaces de señalar los factores principales que causan la desigualdad regional del ingreso en ambos períodos. Así la composición sectorial del PBI, al probar su significación en la explicación del nivel del PBI per capita, da una clara indicación a los creadores de política. La descomposición de la variancia logarítmica del ingreso per cápita ha indicado también el papel principal de los sectores en la conformación de la desigualdad regional del ingreso. Se demuestra que debe implementarse un conjunto de medidas a largo plazo por parte del gobierno (federal y provincial) con el fin de cambiar sustancialmente la estructura económica de los distritos de bajos ingresos.

De acuerdo al modelo conceptual, las medidas gubernamentales deben ponerse en acción para romper la relación de intercambio desigual entre la agricultura y la industria. Esta dependencia sectorial tiene enormes consecuencias regionales y sociales a las cuales es necesario poner fin. Regionalmente, esto resulta en una enorme metrópolis y en un gran conjunto de provincias deprimidas; socialmente, en una distribución injusta de los frutos del desarrollo económico.

V

En este trabajo se han discutido algunos de los aspectos relacionados con la distribución regional del ingreso en la Argentina. Un modelo conceptual explica la configuración regional del país por medio del esquema teórico de la dependencia. El análisis de la conducta de tres sectores económicos principales —industria, agricultura y servicios— ha mostrado la existencia de un intrincado mecanismo de transferencias intersectoriales de excedentes que favorece el proceso de concentración alrededor de la capital argentina.

Las características principales de los hechos observados son las siguientes. Los desarrollos históricos han mostrado que desde los tiempos coloniales la Argentina ha sufrido un ininterrumpido proceso de exacción de todo tipo de recursos desde el Interior y en beneficio del Área Metropolitana. El análisis de la disparidad regional del ingreso indica que las pautas de la distribución interprovincial del ingreso ha permanecido estable a través del tiempo y que los sectores económicos juegan un papel relevante en la configuración de la desigualdad regional del ingreso en la Argentina. El examen de las políticas de gastos e ingresos públicos muestra que estas no han estado consistentemente relacionadas con el nivel de desarrollo económico regional. Finalmente, el análisis de los aspectos demográficos y otros aspectos relacionados refuerza la idea de un "círculo vicioso" de concentración económica y demográfica que favorece el área más desarrollada del país.

Al final del trabajo se desarrolla formalmente y se implementa empíricamente un modelo de la distribución regional del ingreso. Aunque altamente supersimplificado y enfrentado con problemas de datos, adquiere un razonable poder explicativo para los períodos para los cuales la investigación se concentra (1947-1955 y 1958-1970). El análisis identifica un conjunto de factores estructurales que influyen la desigualdad regional del ingreso. Estadísticamente, la más significativa es la composición sectorial del producto bruto interno. Esto significa que las políticas económicas que pongan énfasis en la reducción de las disparidades regionales de la riqueza deben buscar romper la relación de intercambio desigual entre la agricultura y la industria. El análisis considera también características socio-económicas como factores que afectan la desigualdad interprovincial del ingreso. Las variables más significativas son los gastos gubernamentales y el grado de analfabetismo. Por consiguiente, las políticas de gasto público y educacionales pueden contribuir, si se diseñan apropiadamente, a reducir la desigualdad regional del ingreso en la Argentina.