

PROBLEMAS ESTRUCTURALES EN LA CRISIS ACTUAL *

JOSEF STEINDL

Hace alrededor de diez años, cuando se iniciaba la gran rectificación de los economistas en relación a la política económica, se dijo con frecuencia —quizá como excusa por el súbito cambio de opinión— 1) que las condiciones no eran las mismas de antes, y 2) que las medidas globales de control de la demanda no eran “ya” suficientes (nunca lo fueron). Una de las pocas exactitudes en esas argumentaciones se refería a la cuestión estructural. Desde luego, ello ya había sido expuesto anteriormente (Keynes), pero quizá añadía algo nuevo al carácter de los problemas estructurales presentes: en todo el mundo están en dificultades la industria del acero, los astilleros, la industria automotriz, los plásticos, etcétera. Además, algo que también puede ser nuevo es que la cuestión estructural se aprecia ahora no solamente en sus aspectos industriales y regionales sino también en el aspecto de organización (crisis de las grandes empresas). Nosotros nos ocuparemos de estos distintos aspectos por separado, a pesar de que estén tan estrechamente relacionados que parece imposible hacerlo.

Las razones de los problemas se originan parcialmente en la tecnología: requerimientos de (demanda de) acero —con un PIB dado— han declinado (sustitutos y construcción ligera). Los motivos económicos: saturación, y competencia de los nuevos países industriales. Al mismo tiempo, los requerimientos de mano de obra por unidad de producción se han reducido, en particular y marcadamente, en las in-

* Traducido del artículo en inglés *Structural Problems in the present crisis*, por Andrés Blancas N. y Constantino Pérez M., alumnos de la DEFFE y técnicos académicos del IEC.

dustrias de fabricación en serie, como la automotriz, la del acero, etcétera.

Actualmente, la sobrecapacidad de las industrias básicas, y algunas otras de producción en serie, es un caso especial de la tendencia general de crear sobrecapacidad en periodos de expansión y gran inversión; en el auge del ciclo esta capacidad ociosa (en relación al crecimiento de la demanda), de acuerdo con Kalecki, explica el punto de viraje decisivo que conduce del auge a la recesión. La característica especial es que la capacidad ociosa está altamente concentrada en ciertas industrias (acero, construcción y naval) debido a los cambios técnicos, y otros, que han tenido lugar en el periodo precedente de expansión y fuerte inversión. Por el hecho de que se halle concentrada en industrias que se ven impelidas a caídas de mucha mayor proporción (por razones técnicas, al menos en términos de empleo), la capacidad ociosa no es cíclica sino permanente (hasta que se elimina); es decir, es estructural. Esto significa que una recuperación de la demanda general no será suficiente para restaurar la demanda de estos productos, y que aun en el caso de que lo fuera, de todas formas no se recuperará la demanda de mano de obra en estas industrias.

Queda planteado el papel del desplazamiento de la mano de obra (dada una producción constante) en la cuestión estructural. Por supuesto, el desplazamiento de mano de obra debido al progreso técnico ocurre generalmente, en todas o en la mayoría de las industrias, tal como fue descrito originalmente por Marx. De hecho, ello ocurrirá cada vez que el crecimiento de la mano de obra excedente y el crecimiento de la productividad, rebasen el crecimiento del producto real. Tal fenómeno jugó un importante papel en el desempleo de los años setenta en Estados Unidos y Europa, más bien por razones demográficas que por motivos tecnológicos. Se habría requerido, para mantener el pleno empleo, de una expansión sustancial estimulada, por ejemplo, por una gran inversión pública, cosa que iba contra el espíritu de la época que ya entonces se manifestaba en Estados Unidos y Alemania. Hubo, sin embargo, incertidumbre respecto a la dirección de la inversión industrial, lo que requirió especial atención.

Una concentración de la inversión en las grandes empresas (acero y automotriz) habría agudizado el desequilibrio estructural. Sin embargo, se tuvieron que crear nuevos productos e industrias; como ejemplo de tal incertidumbre podemos mencionar lo relacionado al medio ambiente y la energía. Pero permítasenos tratar el problema

del desplazamiento de la mano de obra de manera general, empezando desde Marx hasta los subsecuentes debates.

Debo mencionar en principio que, como lo indiqué, se encuentra en Marx que el progreso técnico puede obedecer a causas diferentes: puede ser adaptado o inducido, cuando ello se da como respuesta a la escasez de mano de obra; o bien puede ser autónomo, independiente del mercado de trabajo, lo cual incrementa el desempleo (desplazamiento de la mano de obra).

El efecto *desplazamiento*, antes y desde Marx, ha originado acaloradas discusiones. Se ha sostenido que el desplazamiento pudiera no ser más que un fenómeno transitorio ya que por principio, la compensación automática estaría asegurada con una correspondiente cantidad de nuevo empleo.

Esta compensación, al parecer, provendrá de dos fuentes:

A. Suponiendo que el progreso técnico involucra el uso de maquinaria nueva y mejorada, la cantidad de empleo generado en las industrias de bienes de inversión debe compensar la pérdida de empleo en las industrias que introducen los nuevos métodos.

B. Como Marx argumentaba correctamente, el total de la fuerza de trabajo empleada (incluyendo aquella usada en la industria de bienes de inversión) debe ser menor con los nuevos métodos que con los viejos —tal diferencia representa el aumento en la productividad—. Este aumento, en principio, se refleja en un incremento potencial del nivel de vida, debido a que la fuerza de trabajo desplazada se emplea en la producción de más bienes de consumo. La teoría de la compensación establece que el nuevo ingreso real que ha sido creado por el progreso técnico, proveerá automáticamente la demanda para la producción adicional y, por tanto, para la fuerza de trabajo desplazada.

Cada uno de estos puntos da origen a una amplia serie de consideraciones.

Sobre el punto A: 1) Tenemos, en principio, que rechazar el que las mejoras técnicas ocurren en el momento del remplazo de una máquina vieja, cosa que de cualquier manera habría de ocurrir. No hay necesidad en este caso de nuevos empleos, a no ser que la máquina nueva sea más costosa en términos de mano de obra, que la vieja. Debe admitirse, sin embargo, que la mayor parte de los remplazos en la industria están motivados por el atraso técnico, de forma que la consideración pierde parte de su fuerza.

2) En la industria de bienes de inversión cuya localización es lejana —en el caso extremo, en otro país— la compensación se vuelve problemática o fracasa.

3) En lo anterior (punto A), tácita —e imaginariamente— hemos supuesto que los requerimientos de trabajo en maquinaria se distribuyen sobre el tiempo de vida total de la máquina. En realidad ocurrirá en bloque y antes de que el incremento en la productividad tenga lugar y la mano de obra sea desplazada: la compensación, o mejor dicho la sobrecompensación, precede al desplazamiento. Más tarde, sobre el total de vida de la máquina no habrá más compensación sino sólo desplazamiento. Esto explica la expectativa de Kalecki de que las innovaciones iniciarán una tendencia ascendente. Así, ello puede revertirse a menos de que otras innovaciones se produzcan más adelante.

Sobre el punto B. La compensación en este planteamiento depende básicamente de la distribución del ingreso real adicional (potencial). Si la parte de los salarios es por lo menos semejante al ingreso promedio en la economía; esto es, si los salarios se incrementan al ritmo de la productividad, ello favorecerá la compensación. Pero no es suficiente que los trabajadores participen en los resultados de los incrementos de la productividad, también debe producirse la inversión adicional capaz de realizar la expansión de la producción necesaria para la compensación.

El incremento en el consumo puede plantear un problema en la estructura de la demanda. En tiempos pasados tal problema no se planteaba: simplemente uno necesitaba más zapatos, pantalones, etcétera. Pero cuando se alcanza un alto nivel de vida, la estructura de la demanda está destinada a cambiar fatalmente. Mientras se pueden imitar los modelos existentes, por ejemplo el modo de vida norteamericano, uno puede seguir un patrón dado de consumo. Pero una vez que se ha alcanzado un alto nivel de participación en el ingreso nacional, se hará necesaria la invención de nuevas formas de consumo.

Ello se torna en un problema económico, que nosotros no conocemos muy bien, que tiene que ver con el cómo organizar nuestras vidas por falta de un concepto cultural preciso. Un fenómeno análogo, y relacionado, surge en lo que se refiera a bienes de inversión, pues el rápido cambio en la tecnología causa incertidumbre y perplejidad. Por tanto, dicho cambio no se llevará a cabo simplemente para utilizar la fuerza de trabajo con el objeto de incrementar la producción de las industrias

existentes; más bien, se ha estado cambiando a nuevas industrias (productos) para las cuales esta capacidad ha sido creada. Y ahora un punto decisivo: las nuevas industrias tienen que estar listas para absorber la fuerza de trabajo tan pronto como en las antiguas se vuelva innecesaria. Si no es así, el desplazamiento ocurre y empieza una caída en espiral.

La historia de la posguerra muestra en los países europeos un interesante contraste:

En el primer periodo hubo un gran desplazamiento de mano de obra en la agricultura y otras industrias en función de fuertes incrementos de la productividad. Esta mano de obra fue absorbida, tan pronto como estuvo disponible, por las industrias en crecimiento, lo cual se basó en importaciones de tecnología —un proceso de alcance— y en el patrón de consumo norteamericano. El arrastre fue más fuerte que el empuje.

Más recientemente se presenta el caso opuesto: las industrias básicas, del acero, de la química pesada, etcétera, así como algunas industrias de bienes de consumo, saturadas o maduras (p. ej. la de automóviles), tienen mano de obra excesiva y no hay o no son suficientes las industrias que puedan absorber toda la mano de obra excedente. El empuje está presente pero no el arrastre. Sin duda, la situación se hace más difícil por el hecho de que mientras en el caso anterior la expansión de la industria hacia la agricultura implicó una industria de bajos salarios, las industrias básicas que están actualmente desplazando mano de obra cuentan con salarios privilegiados y prestaciones complementarias. Esto, en la práctica, es cada vez más importante que la cuestión de la ubicación que impide fuertemente el cambio en la agricultura.

Los dos casos corresponden puntualmente a los dos patrones del progreso técnico que encontramos en Marx: uno, adaptable, que es inducido por la escasez de mano de obra. El otro, un fenómeno autónomo en ausencia de industrias nuevas absorbentes. El progreso técnico puede actuar, en su totalidad, tan viciosamente como señalaron Marx y Ricardo: todo depende del carácter dinámico de la economía.

Los problemas estructurales han llegado a ser tan serios como lo son actualmente, por la combinación de la estructura industrial y regional. La industria del acero y otras, están muy a menudo concentradas en ciertas regiones cuyo mercado de trabajo es completamente dependiente de la misma industria perturbada.

Upper Styria, en Austria, es ejemplo de un área seriamente deprimida. Algunos de mis colegas del Instituto Austriaco de Investigaciones Económicas que están vinculados con las economías regionales, me dicen que ésta tiene características excepcionales: hay muy poco intercambio entre las empresas dentro de la región; todo el comercio es entre ellas y el mundo exterior a la comarca. Sin remitirnos a la historia, nosotros podemos inferir que la situación no siempre fue así: surgió de la concentración de la industria; de la absorción de toda la mano de obra por las grandes industrias. Posiblemente los altos salarios pagados por ellas eliminaron a las empresas independientes más antiguas. De esta forma, en la región todo tuvo que importarse.

Se aprecia que hay una gran analogía entre el desequilibrio de tales regiones y el que se da en muchos países desarrollados, quienes heredaron esta estructura de los tiempos coloniales. Su destino típico fue que el sistema interno de comercio y las relaciones económicas decayeron, y que las conexiones de un número limitado de grandes firmas con el mundo exterior tendieron a dominar la economía. Aquí como allá, el desequilibrio ha incrementado la vulnerabilidad. Parece muy difícil, en tal ambiente, inducir el establecimiento de nuevas firmas en todas las regiones. (Existe en ello una semejanza con los problemas ecológicos: una vez que se destruye el equilibrio en la naturaleza, resulta difícil restaurarlo, toma un largo tiempo, y algunas veces no se logra, al menos no por sí mismo.)

La historia de la colonización es vieja. Ha sido descrita por Fernando Braudel (en el tercer volumen de *El capitalismo*) como la relación entre centro y periferia, donde ésta última tiende a ser abastecedora de materias primas. Parece que el centro y la periferia (a través de un patrón de comercio a larga distancia originalmente) pueden estar situados en un mismo país.

Hay una escuela de economistas regionales, especialmente en Italia (Becattini, Fua, etc.), que propone sistemáticamente una idea del desarrollo regional opuesta a la descrita anteriormente, pues cultiva, desarrolla y hace uso de las estructuras existentes para evitar la ruptura brutal entre éstas (es una industrialización que evita fracturas: *industrializzazione senza fratture*).

El centro del noreste italiano ofrece ejemplos prácticos de tal desarrollo regional. Aun cuando ellos no pueden ser copiados (por ser producto de circunstancias históricas), y pese a que el modelo no pueda mantenerse por siempre, merecen especial atención.

Finalmente trataré el cambio estructural en relación a la organización. Ha sido una premisa de la organización industrial el que la gran empresa tiene ventajas decisivas, cosa que encontró expresión en las políticas económicas de los años 50 y 60 en Europa, la cual buscó la elusión de la competencia internacional en la formación de empresas gigantes, dando de lado toda duda sobre la deseabilidad del poder oligopólico o monopolístico.

Pero desde que esto ocurrió, variadas señales indican que la gran empresa ha perdido su indiscutible superioridad.

a) Hay tratados de tecnología que disminuyen la importancia de las grandes economías de escala (aplicaciones microelectrónicas, maquinaria flexible, pequeñas estaciones de poder, etc.).

b) Se da un hecho que describí como "feudalismo industrial": la autonomía, inflexible en sí misma, de los departamentos, que es un obstáculo para las soluciones racionales y planeadas de la investigación. (Por ejemplo: un proyecto es propuesto y el departamento de tecnología de materiales alega que está dentro de su campo, pero no hace nada al respecto pues no tiene al experto en la materia; entonces, los años se pierden). Así, el proceso total de investigación es obstaculizado por la complicada organización.

Un trabajo de Nina Shapiro describe cómo la etapa inicial de un nuevo producto se produce en "pequeñas" firmas, y su desarrollo posterior es realizado por grandes empresas venidas de otras industrias.

CONSECUENCIAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

No parece que la política actualmente en voga favorezca una solución permanente a los problemas estructurales. ¿O es favorable la estrechez al desarrollo de productos nuevos para el consumo? ¿Puede una política de usurero y rentista fomentar la inversión pionera de nuevas técnicas en nuevas industrias?

Lo que se ha hecho (en el mejor de los casos), es tomar medidas de "protección" de corto plazo; proteger el desenvolvimiento de las firmas "enfermas", y mantener, por lo menos, una gran parte de la fuerza de trabajo empleada. Como una solución a corto plazo, ello es preferible a lanzar a los trabajadores a la calle. Pero será insuficiente si no se da al mismo tiempo una política a largo plazo. El manejo y la unión de las industrias "enfermas" no favorece tal situación; ellas preferirían cualquier otra cosa antes que volver a como estaban, lo

cual es, además, imposible. La política a largo plazo requiere la creación de nuevas industrias equilibradas en la región. Nadie pensará que esto es fácil. Una estructura equilibrada es difícil de restaurar una vez que se ha desequilibrado. Es difícil atraer nuevas empresas con una varita mágica. Todo ello es como querer plantar árboles en Sicilia o sobre las piedras de Dalmacia.

Un esfuerzo positivo en esta dirección requiere de la planeación. Lo cual no debe ser mal interpretado como un intento de imponer soluciones manejadas fuera de los límites marcados. Una política así podría llevar fácilmente a "fracturas", a la dispersión, muy costosa para las estructuras tradicionales a menos de que fracasara en gran parte desde sus inicios.

Lo que se necesita, por el contrario, es un tipo de esfuerzo coordinado basado en un estudio cuidadoso de las posibilidades técnicas disponibles en un estado avanzado de desarrollo, por un lado, y en las capacidades disponibles de la región por otro. Capacidades de conocimiento de técnicos expertos (científicos e ingenieros), y capacidades de las firmas desde el punto de vista de su experiencia, su administración, y del apoyo de la habilidad de sus trabajadores y directores. De esta manera, la estrategia de desarrollo ha de estar basada en el potencial disponible, debiendo ser sugerida a las firmas (junto con alguna ayuda inicial, v. gr. créditos) bajo una óptica que conduzca hacia un inicio coordinado de desarrollos complementarios.

El desarrollo tendrá que proceder como un proceso de aprendizaje en el que se continuará acumulando experiencia sobre la viabilidad, los fracasos y aciertos, y que se trasladará a las empresas.

Ocurrirá frecuentemente que la región deprimida tenga también una infraestructura descuidada e insatisfactoria. En este caso será una parte obvia de la estrategia del gobierno construir nueva infraestructura por medio de trabajo local y firmas locales. Esto, asimismo, servirá como proceso de aprendizaje y esfuerzo educativo en el intento de llevar a las firmas hasta el nivel requerido. Será un camino de procreación de industria local, comercio interno, y cooperación para el progreso de la región.

Un campo igualmente promisorio es la política ambiental y de energía, así como la construcción doméstica, en la que la iniciativa gubernamental podría actuar y estimular el desarrollo innovador de la industria, y cumplir con las funciones educativas y de coordinación ya mencionadas. *Trieste, septiembre. 1984.*