

Revaluación de la teoría de la División Internacional del Trabajo*

Guido Di Tella

1- Desde hace ya varias décadas, la Argentina se encuentra en pleno proceso de expresión industrial. Se ha argumentado en contra de esta evolución que nuestro país tiene abundancia de tierra y, por consiguiente, posee una ventaja comparativa en la producción de artículos primarios, que haría aconsejable la intensificación de la producción agropecuaria de acuerdo con los dictados de la teoría de la división internacional del trabajo.

Para argumentar a favor del desarrollo de las actividades industriales en nuestro país, debemos o bien rechazar la teoría de la división internacional del trabajo, o bien demostrar (por lo menos, la posibilidad) que poseemos hoy una ventaja comparativa en actividades industriales, lo que parecería bastante difícil por los mayores costos de nuestras industrias con respecto a las extranjeras. El primer camino ha sido seguido por muchos economistas de los países subdesarrollados, inclusive por los economistas de la CEPAL, en reacción contra una teoría que aparentemente asigna a países, como el nuestro, el mero papel de proveedores de materias primas y productos primarios.

Parecería a primera vista que hay algo falso en esta teoría, pero nos olvidamos con mucha frecuencia que la demostración realizada por Ricardo y por Ohlin es de un rigor lógico muy grande, que resulta difícil negar en ese plano teórico. Ricardo afirma una verdad que parece muy evidente: un país debe especializarse y

producir aquello en lo que tiene una ventaja; en otras palabras, aquello que pueda producir más barato y, por consiguiente, importar aquellos bienes que no puede producir a bajo costo.

2- A veces, cuando se afirma que debemos dejar esta teoría se sostiene que debemos reemplazarla por la teoría del desarrollo, si bien no se especifica con claridad en qué consiste esta teoría que se propone como alternativa. Los que han realizado un esfuerzo en precisarla sostienen que el criterio que se debería seguir, para identificar las actividades más convenientes, sería elegir aquellas que hagan una contribución mayor al incremento de la renta nacional. Esta fórmula parece muy tentadora, pero en realidad no agrega nada, ya que está implícita en la teoría de la división internacional del trabajo. Ricardo acepta esto como meta, pero agrega –y esto es lo esencial– que el modo como un país puede obtener un máximo crecimiento de la renta nacional es a través del desarrollo de las actividades donde posee una ventaja comparativa. En otras palabras, no se contribuirá al máximo crecimiento de la renta nacional desarrollando actividades cuyos costos de producción excedan los costos que prevalecen en otros países.

En nuestro país, la aplicación de este criterio llevaría prácticamente a la eliminación de toda la industria nacional que, como es notorio, produce a costos que exceden los costos internacionales.

* Quiero agradecer al Dr. Javier Villanueva sus críticas y sugerencias, así como a los participantes del seminario sobre la Teoría del Capital, que han permitido mejorar este trabajo.

3- Creemos, sin embargo, que no es necesario ni posible negar en bloque la teoría de la división internacional del trabajo.

Lo que sí creemos es que la forma en la cual se ha aplicado ha sido, en general, incorrecta y que, de acuerdo con las consideraciones que exponemos más adelante, creemos que se puede afirmar que la Argentina posee una ventaja en las actividades industriales. Es más, esta afirmación es absolutamente indispensable para poder justificar una política industrialista en nuestro país.

4- En primer lugar no se deduce automáticamente que un país con abundancia de tierra deba dedicarse a intensificar las actividades agropecuarias.

Para determinar la ventaja comparativa de un país, debemos considerar la proporción en la que se pueden combinar las adiciones de tierra, trabajo y capital. Un país puede poseer gran cantidad de tierra, pero ya explotada, lo que interesa es la cantidad de capital, de trabajo y de tierra que se puede aún incorporar a la economía, ya que la teoría se refiere a las ventajas comparativas de las actividades marginales, v.g. de las nuevas actividades, y no de las ya existentes. Si bien la relación de stock de capital-trabajo-tierra varía muy lentamente, la relación entre las adiciones de capital-trabajo-tierra puede variar muy rápidamente.

Si suponemos, como corresponde en la realidad, que las actividades económicas no son fácilmente reasignables, sino a través del proceso de amortización, se deduce la posibilidad de variaciones relativamente rápidas en las ventajas comparativas.

Creemos que la extinción de tierras vírgenes en la Argentina (económicamente explotables¹), alrededor de la Primera Guerra Mundial, hizo variar abruptamente la ventaja comparativa de nuestro país, ya que las nuevas actividades económicas no podían, entonces, combinar como en el pasado capital y trabajo con tierra, con la misma facilidad.

Sin embargo, este pretendido cambio en las ventajas comparativas no se tradujo en costos industriales nacionales menores que los costos industriales extranjeros.

5- A esta altura de nuestro análisis, cabe preguntarnos si la teoría de la división internacional del trabajo no contempla o, por lo menos, podría contemplar algunos casos donde –aún con costos mayores– sea conveniente desarrollar esas actividades.

En primer lugar, debemos recordar que aún los más clásicos economistas aceptaban la conveniencia de desarrollar industrias que inicialmente tuvieran un costo elevado, por las dificultades inherentes a toda iniciación, pero que luego, con el transcurso del tiempo, redujeran sus costos. Este razonamiento justifica todos los argumentos en defensa de las llamadas industrias nacientes.

Tenemos aquí por consiguiente un válido argumento de protección compatible con la teoría de la división internacional del trabajo. Pero no podemos justificar con este argumento industrias que después de diez, veinte o más años, tienen todavía costos mayores a los internacionales. Lamentablemente, la mayoría de las industrias argentinas han pasado ya el período de iniciación.

6- Otro argumento que se esgrime en contra de la teoría de la división internacional del trabajo es la enorme inestabilidad de las economías de los países que, como consecuencia de la aplicación de esa teoría, terminan especializándose en muy pocos productos de exportación.

Esta vulnerabilidad externa es, sin duda, causa de fuertes fluctuaciones económicas y, por consiguiente, causa de una cierta ineficiencia del sistema cuando se lo considera a lo largo de varios años, incluyendo períodos de prosperidad y depresión. No nos olvidemos que la existencia de capacidad ociosa implica un desperdicio económico, que indudablemente se refleja en los costos.

Por consiguiente, correspondería que los países que tomen el riesgo de especializarse imputen en sus costos las consecuencias económicas del riesgo. Los países menos exportadores deberían –por lo menos– tomar una prima de seguro, sea que ésta la paguen efectivamente al Lloyd de Londres, o decidan –como en

1. Para una aclaración de esta afirmación véase Guido Di Tella – Manuel Zymelman, “El desarrollo económico de los espacios abiertos”.

la práctica tienen que hacerlo— pagarla subvencionando actividades que disminuyan su vulnerabilidad externa. Resulta claro que este riesgo significa un costo que debería ser computado para la correcta aplicación de la teoría de las ventajas comparativas y de la división internacional del trabajo.

Resulta, por consiguiente, que la Argentina no tenía, en las primeras décadas del siglo XX, costos agrícolas tan bajos como parecería, por el gran riesgo en que incurría al especializarse a tan gran extremo.

7- Es importante tener presente que la esencia del proceso de desarrollo es no sólo la capacidad de acumular factores de producción, sino también la capacidad de reasignar continuamente esos factores para dedicarlos a aquellas actividades que son más convenientes, o sea, que tengan los mejores precios. Desgraciadamente, la especialización muy intensa significa asignar la mayoría de los factores de producción a una sola actividad. Esto, en general, implica que en el caso de cambio de precio y costos será más difícil asignarlos a otras actividades.

Un país que se especializa intensamente crea una situación que le hará difícil aprovechar al máximo, en el futuro, las nuevas condiciones económicas que puedan surgir. Esto significará una pérdida económica futura que (descontada a valores presentes) debería ser imputada a los costos presentes, constituyendo así un nuevo factor de corrección de los costos privados.

8- Lo que acabamos de ver no son sino algunos de los varios casos de discrepancia entre costos sociales y costos privados.

La existencia de desocupación implica otra causa muy importante de esta discrepancia.

Sabemos bien que ocupar a un desocupado tiene, desde el punto de vista del empleador, un costo igual a su salario, pero, desde el punto de vista del país, un costo nulo en el caso en que el desocupado no incrementa su consumo como consecuencia de ser empleado. Si por el contrario llega a aumentar su consumo, su costo social no será sino este incremento, y no todo el consumo que es el costo privado. Es cierto que parte

de este problema está incluido en el argumento de la inestabilidad y del costo que esta implica. Si la economía tomara una prima de seguro, evitaría totalmente fluctuaciones económicas y, por consiguiente, eliminaría el problema de la desocupación y de la discrepancia de costos sociales y privados que origina.

9- Otra de las causas, y quizá de las más importantes, de discrepancia entre costos sociales y privados es la existencia de economías externas.

Los costos de las empresas, estatales o privadas, dependen no solamente de los costos e insumos de otras empresas.

Este tipo de interrelación entre las empresas había sido analizado desde hace mucho tiempo por Marshall y Pigou. Estos autores reconocían esta interdependencia de las unidades de producción como causa de suboptimización, pero siempre y cuando no se manifestaran a través del mecanismo de mercado. Por eso las llamadas economías tecnológicas externas, que tenían poca importancia ya que los ejemplos que pudieran encontrar (como el de las fábricas que emiten humos nocivos, etc.) no tenían verdadera importancia práctica. Es recién con autores modernos como Nurkse, Rosenstein-Rodan y Scitowsky que se le da a este problema la verdadera magnitud que tiene. Esto se debe al contexto dinámico indispensable para una teoría del crecimiento. Esta teoría, en definitiva, no es sino una teoría de la acumulación, que a su vez no es sino una forma más general de la teoría de la inversión y, como todos sabemos, la inversión es por definición una perturbación del equilibrio preexistente.

El itinerario de crecimiento de una economía no es una sucesión de puntos de equilibrio. Por el contrario, es una sucesión de puntos de desequilibrio, que se suceden del modo que lo hacen como consecuencia del tipo e intensidad de los desequilibrios previos. En este contexto dinámico, la interdependencia entre las unidades de producción, aún en aquellos casos en que se transmiten a través del mecanismo del mercado, puede ser causa de suboptimización del sistema².

Por consiguiente, las economías pecuniarias exter-

2. Véase Tibor de Scitowsky, "Two concepts of External Economies", *Journal of Political Economy*, april 1954.

nas son esenciales para un análisis del proceso de desarrollo, lo que equivale a afirmar que, dentro de ese contexto, la discrepancia entre costos sociales y privados puede ser de una importancia decisiva. Esto coincide con las afirmaciones de todos los autores que han contribuido a la economía del desarrollo, que ponen en esto el énfasis y la justificación de la teoría.

Para poder aplicar correctamente la teoría de la división internacional del trabajo correspondería utilizar costos sociales en los cuales se hayan tomado en cuenta las economías y deseconomías tecnológicas y pecuniarias externas, y no solamente los costos privados.

10- Hasta ahora hemos visto ciertos criterios correctivos del lado de la oferta. Nos toca ahora analizar el lado de la demanda.

Si bien en general se aceptan las preferencias de los consumidores, como último criterio de deseabilidad de un producto o actividad económica, debemos analizar su relevancia para los países en proceso de desarrollo.

Es cierto que Pareto, con sus mapas de indiferencia, contribuyó a desarrollar un criterio para analizar la demanda, aparentemente válido para todo tipo de economías, colectivista o capitalista, madura o subdesarrollada.

Indudablemente, el “voto” del consumidor es el que debe decidir el tipo de producto a consumirse. Pero lamentablemente se trata de un voto calificado, ya que hay quienes tienen muchos votos y otros que tienen muy pocos. Independientemente del juicio ético que tal situación nos merezca, cabe una reflexión económica. El dinero proporciona una utilidad marginal decreciente, de tal modo que una unidad de dinero adicional proporcionará a una persona de altos ingresos una satisfacción mucho menor que a una persona de bajos ingresos³.

De esto se deduce que la redistribución igualitaria de los ingresos maximizará la satisfacción total de la sociedad.

Para maximizarla se debería no sólo computar los costos sociales en lugar de los costos privados, sino también los precios sociales. Estos precios sociales serán los que prevalecerían si la distribución de los ingresos fuera igualitaria.

De este modo, se eliminaría la objeción de los países subdesarrollados contra las compras de productos suntuarios que son la consecuencia del voto “calificado” de un reducido sector de la sociedad.

11- Otro argumento que se esgrime en contra de la división internacional del trabajo es el deterioro secular de los términos de intercambio⁴.

Si se presume que esta tendencia de los precios de los artículos primarios continuará en el futuro, se deduce en consecuencia la conveniencia de dejar de especializarse en cierta medida en la producción de estos artículos. Sin embargo, no se deduce de este hecho que no corresponda adecuar las actividades económicas según los dictados de la teoría de la división internacional del trabajo.

Por el contrario, la primera consecuencia de esta teoría es que un país debe dejar de especializarse en aquellas actividades cuyos productos bajen de precio.

Quizás la única corrección significativa que se podría aportar dentro de este enfoque es en los casos en que exista una tendencia al deterioro de los precios de los productos primarios que no esté reflejada ni en los precios presentes ni en los precios futuros. La inexistencia de precios futuros a 3, 5 y 10 años cuando se prevé un deterioro de los precios justifica que un país invierta y desarrolle un sector de exportación menos de los que indicaría la teoría usando los precios presentes. Correspondería, pues, que para la correcta

3. Este razonamiento implica aceptar la adición de los mapas de indiferencia de cada consumidor y la cardinalidad de estos, lo que es vivamente cuestionado por los economistas, como Samuelson, pese a la defensa de Ragnar Frish y Von Neumann.

4. Cabe mencionar que las cifras de la CEPAL, que muestran la tendencia del deterioro secular de los precios de los artículos primarios, están basadas en las cifras preparadas por las Naciones Unidas, que no están exentas de crítica. Los estudios de Kindleberger y de otros autores son, en cambio, menos concluyentes. El uso de los precios europeos de importación, como los precios de exportación de los países primarios, es indudablemente una técnica muy imperfecta, si bien a veces difícil de evitar. Además, tal cual lo señala Viner, resulta muy difícil incluir en las series estadísticas las variaciones de calidad, ya que estas no se reflejan necesariamente en los precios. También, en la medida en que los argumentos de los demógrafos, respecto del incremento de la población en el mundo, sean ciertos se revertiría la tendencia de los precios primarios, beneficiándose doblemente los países productores por el aumento de los precios, que permitirá la incorporación de tierras marginales y por el incremento de la renta en las tierras ya cultivadas. Naturalmente, este argumento no se aplica a los artículos primarios no alimenticios, lo que señala la dificultad de generalizar sobre un conjunto tan diverso como el que se incluye en la definición de artículos primarios. De todos modos, creemos aceptable, por lo menos para un futuro inmediato, la tendencia al deterioro de los términos del intercambio.

aplicación de la teoría de la división internacional del trabajo se usaran no solamente los precios y costos presentes sino también los precios y costos futuros, particularmente para las inversiones de largo período de gestación y de difícil reasignabilidad, para las que resulta muy insatisfactorio el uso de los precios presentes o futuros de corto plazo.

12- Otra complicación que se introduce en la comparación de los precios de los productos de fabricación local con los precios de los productos importados, es la existencia de cierto grado de poder monopolístico en la industria local. Lo que interesa para la aplicación de la división internacional del trabajo son los precios locales que prevalecerían si hubiera competencia perfecta, ya que si los precios mayores no se deben a costos mayores sino a la existencia de ganancia monopolística, ésta acrece al país, ya sea que queda en manos de los empresarios o que se la derive al resto de la comunidad a través de impuestos, o a través de la obligación que se pueda imponer a los monopolistas de reducir sus precios.

No es válido oponer a este argumento el hecho de que en los países de donde se importa también existe poder monopolístico. En efecto, no sería correcto comparar los precios que prevalecerían en ambos países si existiera competencia perfecta, ya que de un modo u otro acrece al país la ganancia monopolística de sus propios empresarios, pero no las ganancias monopolísticas de los empresarios extranjeros.

Hay en este caso una asimetría en la aplicación de la teoría de las ventajas comparativas. Para los precios locales, debemos usar los precios que prevalecerían en el caso en que hubiera competencia perfecta y en el caso de los precios de productos de importación, deberíamos aceptarlos tal cual son sin introducir ningún elemento de corrección.

Cabe preguntarnos qué nos queda después de todas estas correcciones de la teoría original.

Si en la aplicación de la teoría de las ventajas comparativas y de la teoría de la división internacional del trabajo usamos los costos-precios privados corregidos por el factor de la prima de seguro, consecuencia de la inestabilidad del sistema; corregidos por la existencia

o inexistencia de factores ociosos; corregidos por la existencia de economías tecnológicas y pecuniarias externas; corregidos por la desigual distribución de los ingresos, por la imperfección de los precios futuros y por el grado de monopolio de la industria local nos queda sin duda un costo-precio social conceptualmente claro, pero muy difícil de determinar y, por consiguiente, de escasa utilidad operativa.

Esto no quita que la teoría de las ventajas comparativas y la teoría de la división internacional del trabajo constituyen teorías absolutamente válidas siempre y cuando se tomen en cuenta los costos y precios sociales en lugar de los costos y precios privados. En este caso las críticas a la teoría por parte de la CEPAL, y de los economistas de los países latinoamericanos y de los países subdesarrollados pierden validez. Con las correcciones que sugerimos se convierte, por el contrario, en el esquema que pueda justificar en el plano teórico lo que estos economistas han afirmado con tanta sagacidad en el plano práctico.

13- Volviendo un poco a nuestro problema argentino, cabe preguntarnos si podemos realmente afirmar que el país posee una ventaja comparativa en las actividades industriales frente a la enormidad de la discrepancia entre nuestros costos privados y los costos privados internacionales. Es indudable que, si se usaran los costos sociales nacionales e internacionales, muy otro sería el resultado. Lamentablemente no podemos caer en la complacencia de creer que, en todos los casos, toda la industria argentina saldría bien parada de esta comparación. Al abandonar los costos privados, como patrón de comparación, se entra en un campo muy resbaladizo donde con demasiada facilidad se puede llegar a justificar cualquier actividad económica simplemente por razones de simpatía.

Es nuestro convencimiento de que la Argentina posee ventajas comparativas en las actividades industriales, incluyendo las actividades industriales productoras de bienes de capital. Lamentablemente, ni nosotros ni nadie puede hacer esta afirmación apoyándose en cifras concluyentes, las que se obtendrían recién como consecuencia del esfuerzo al cual están dedicados muchos economistas argentinos,

tanto en la CEPAL, como en nuestro país.

Tenemos una teoría que justifica en principio el camino industrial en el cual nuestro país está lanzado, pero debemos tratar de desarrollar y aplicar los criterios existentes para la determinación de los factores de corrección en los costos y precios privados, y debemos también tener franqueza para señalar, llegado el caso, aquellas industrias que no están justificadas, aún después de hacer este tipo de análisis.
