



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# El Estado y el desarrollo económico

Ferrer, Aldo

1954

Cita APA:

Ferrer, A. (1954). El Estado y el desarrollo económico.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".

Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS.-

Instituto de Economía  
Director: Dr. Julio Broide

ORIGINAL

"EL ESTADO Y EL DESARROLLO ECONOMICO"

Tesis para optar al título de  
DOCTOR EN CIENCIAS ECONOMICAS

presentada por

ALDO FERRER

N° de Registro: 11.891

F. 2  
F. 2

1501/0593

Buenos Aires, abril de 1954.

# I N D I C E

## PRIMERA PARTE

### LOS OBSTACULOS AL DESARROLLO ECONOMICO

	pág.
PREFACIO . . . . .	i
CAPITULO -I- ; EL MERCADO . . . . .	1
1.- La dimensión del mercado . . . . .	1
2.- La estructura del mercado . . . . .	1
3.- Efectos de la dimensión y la estructura del mercado sobre la formación de capital. . . . .	24
4.- Necesidad de reformar la estructura de los mercados de los países poco desarrollados y algunas posibles consecuencias de tales reformas. . . . .	29
5.- Conclusión . . . . .	38
CAPITULO -II- ; LA DISTRIBUCION DEL INGRESO . . . . .	42
1.- Consideraciones preliminares . . . . .	42
2.- Principales causas determinantes de la desigualdad en la distribución del ingreso . . . . .	47
3.- Productividad y salarios reales. . . . .	53
Capitalización "extensiva" e "intensiva". . . . .	56
Un ejemplo numérico . . . . .	62
Características económicas que condicionan la participación de las ganancias y los salarios en los frutos del progreso técnico . . . . .	64
Característica de las economías atrasadas que condicionan la distribución de los frutos de la capitalización intensiva entre las ganancias y los salarios. . . . .	68
Problema que plantea la distribución de los frutos del progreso técnico en los países in- dustriales y en los poco desarrollados . . . . .	76
El caso de las inversiones extranjeras . . . . .	77
Resumen . . . . .	79
4.- El Profesor Nurkse y el "efecto de demostración" . . . . .	80
5.- Efectos de la acentuada desigualdad en la distribu- ción del ingreso . . . . .	91
Sobre el ahorro . . . . .	91
Sobre el mercado . . . . .	93
6.- Composición de la demanda y "necesidades de desarro- llo" . . . . .	96
7.- Conclusiones . . . . .	102
CAPITULO - III - ; LA INESTABILIDAD EXTERIOR . . . . .	109
1.- Consideraciones preliminares . . . . .	109
2.- Causas del desequilibrio exterior crónico . . . . .	120
Tendencia decreciente de la demanda de produc- tos primarios en los centros industriales. . . . .	123

Tendencias a largo plazo en los términos de intercambio . . . . .	125
Tendencia de la demanda de importaciones en los países poco desarrollados . . . . .	129
Otras causas . . . . .	131
3.- Causas del desequilibrio exterior a corto plazo . . . . .	133
Fluctuaciones en el valor de la exportación . . . . .	133
Fluctuación de los movimientos de capitales y del "coeficiente de los servicios financieros" de las inversiones extranjeras . . . . .	140
4.- Medidas de la vulnerabilidad exterior de los países poco desarrollados . . . . .	144
5.- Impacto del desequilibrio y la inestabilidad exterior sobre las economías atrasadas . . . . .	148
6.- Conclusiones . . . . .	157

## SEGUNDA PARTE

### LA INTERVENCION DEL ESTADO

CAPITULO-IV- : EL CAMBIO DE ORIENTACION EN EL DESARROLLO ECONOMICO . . . . .	166
1.- Los cambios en la economía mundial . . . . .	166
2.- La necesidad de un nuevo tipo de desarrollo. . . . .	175
CAPITULO -V- : ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN EL DESARROLLO ECONOMICO ..	186
1.- La función del empresario en el desarrollo económico . . . . .	186
2.- El papel del Estado en el "desarrollo derivado" del Dr. Wallich . . . . .	190
3.- La discrepancia entre el interés privado y el interés social . . . . .	193
4.- El "desarrollo equilibrado" (balanced growth) ..	201
CONCLUSIONES . . . . .	207
BIBLIOGRAFIA . . . . .	217

## P R E F A C I O

Al propio tiempo que el problema del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados ha pasado a ocupar un primer plano en esta postguerra, se ha ido generalizando la opinión de que al Estado le cabe un activo papel que desempeñar en la promoción de ese desarrollo. Aparte de los argumentos de orden teórico en este sentido, son varios los gobiernos de países poco desarrollados que han adoptado planes económicos para estimular el crecimiento de sus economías.

Es que las condiciones imperantes en la economía mundial y en los países poco desarrollados hacen sumamente dudoso que el desarrollo económico de estos países pueda continuar confiado al libre juego de las fuerzas económicas. Por otra parte, son ahora abundantes los indicios de que la teoría clásica no es el mejor instrumento interpretativo de los problemas del crecimiento económico y de que los consejos prácticos de la teoría no son los más adecuados para la promoción de ese crecimiento.

Son muy fuertes, sin embargo, las opiniones en el plano internacional y dentro de los mismos países poco desarrollados, que continúan atribuyendo a la iniciativa privada el papel rector en el desarrollo económico. Como se ha sostenido en alguna oportunidad, las teorías económicas suelen sobrevivir la realidad que les dió vida y validez teórica. Pero ocurre que aún cuando una teoría pueda haber perdido actualidad, continúa recibiendo el apoyo incondicional de los sectores cuyos intereses están consustanciados con los postulados de esa teoría.

No es por este motivo ocioso detenerse a analizar cuáles son las condiciones actuales en que se están desarrollando las economías atrasadas y precisar cuáles son los prin

cipales obstáculos con que tropieza ese desarrollo. Conviene ver, asimismo, si de acuerdo a los postulados de la teoría clásica, los países poco desarrollados pueden continuar dejando librado al libre juego de las fuerzas económicas y a la empresa privada su futuro económico.

En el presente trabajo pretendemos sostener la opinión de que al Estado le corresponde cumplir un rol preponderante en la promoción del crecimiento económico de los países insuficientemente desarrollados. Para ello describiremos en la primer parte de este estudio cuáles son, a nuestro juicio, los principales obstáculos al desarrollo económico y cuál es la participación que le cabe al Estado en la eliminación de esos obstáculos. Prestaremos especial atención a dos problemas relativamente poco analizados en las discusiones sobre la materia; la cuestión de la estructura del mercado y el problema de la distribución del ingreso. En la segunda parte referiremos cuáles han sido los principales cambios en la economía mundial que han impuesto la modificación en los términos del crecimiento económico de los países poco desarrollados. Abonaremos además nuestra posición, sobre el papel que le cabe al Estado en la promoción del desarrollo económico, con las opiniones de algunos economistas.

Al tratar la participación del Estado en el desarrollo económico son varios los problemas que deben considerarse. En primer término han de darse las razones por las cuales se hace necesaria la intervención gubernativa. En segundo lugar corresponde determinar el alcance de la intervención estatal en la economía y fijar los límites de la "esfera de influencia" que se deja a la iniciativa privada. Por otra parte es necesario determinar la "técnica" que el gobierno utiliza-

rá al intervenir en la actividad económica, es decir, ¿será dicha intervención llevada a cabo por medio de controles directos e indirectos sobre el mercado o asumirá directamente el Estado la responsabilidad por algunas actividades económicas concretas? La intervención estatal en la economía implica, además, el problema de la programación del desarrollo económico para determinar de qué forma irán evolucionando e integrándose en el curso del desarrollo los distintos sectores de la economía.

Como es lógico el análisis de todos los problemas mencionados exigiría un trabajo de equipo. Nos hemos limitado, en consecuencia, a tratar sólo una de esas cuestiones -que podría llamarse el prólogo del problema de la intervención del Estado en el desarrollo económico-; la justificación de dicha intervención. Como se ve el título que hemos dado a este trabajo es mucho más ambicioso que su contenido. Sirvanos de excusa no haber encontrado otro que expresara más concretamente la índole de los problemas tratados.

Conviene aclarar que, a nuestro juicio, la iniciativa privada tiene un papel esencial que cumplir en los países que se están desarrollando actualmente. Estamos muy lejos de sostener el punto de vista de que debe proscribirse a la libre empresa de la actividad económica de los países en desarrollo. Lo que si sostenemos es que, dadas las condiciones en que se están desarrollando en la actualidad las economías atrasadas, la iniciativa privada no puede ser el agente dinámico esencial del desarrollo económico -como ocurrió durante el desarrollo de los viejos centros industriales y cuya experiencia no puede repetirse en los países nuevos. El desarrollo de las economías atrasadas exige un intenso esfuerzo colectivo de estímulo y organización de las capacidades pro-

ductivas que dada la debilidad de la empresa privada, sólo puede ser puesto en marcha por el Estado.

Es oportuno aclarar también que para la promoción del desarrollo económico es necesario eliminar ciertas posiciones de privilegio económico que están consustanciados con condiciones estructurales de los países poco desarrollados y que traban su crecimiento económico. En consecuencia, la orientación de la política económica debe estar dada por aquellos sectores no interesados en conservar los privilegios existentes y dispuestos a tomar todas las medidas necesarias para que el desarrollo económico pueda cumplir con su objetivo fundamental; la elevación del nivel de vida de los grandes sectores populares. En otros términos, para que el Estado pueda cumplir con el papel que le corresponde en la promoción del desarrollo económico se requiere un "clima político" propicio; pero este aspecto "político" del desarrollo económico queda fuera de los límites de este trabajo.

Los problemas fundamentales exigen soluciones fundamentales. Sin la voluntad auténtica de promover el desarrollo económico y cumplir con su objetivo básico será difícil que lleguen a adoptarse las medidas indispensables para promover un crecimiento vigoroso y ordenado.

Una palabra final. En este trabajo consideraremos los aspectos generales del problema del desarrollo económico y de la participación del Estado en el mismo. Es así explicable, por ejemplo, que prestemos especial atención al problema de la estructura del mercado, que teniendo particular importancia en la generalidad de los países poco desarrollados, ha sido modificado en nuestro país desde la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio. La consideración de los problemas del desarrollo económico argentino quedan, en

consecuencia, fuera de los límites de este trabajo de orden teórico general ya que la consideración del mismo implicaría la realización de un trabajo aparte.

Al Director del Instituto de Economía, Dr. Julio Broide, deseamos expresarle nuestro agradecimiento por la ayuda y el consejo prestados durante la preparación de este trabajo. Las ideas aquí expuestas son, sin embargo, de nuestra exclusiva responsabilidad.

A.F.

Abril de 1954.

PRIMERA PARTE

LOS OBSTACULOS AL DESARROLLO ECONOMICO

## CAPITULO I

### EL MERCADO Y EL DESARROLLO ECONOMICO

#### 1.- LA DIMENSION DEL MERCADO.-

Desde los tiempos de Adam Smith sabemos que el progreso económico está íntimamente ligado al proceso de la división del trabajo. Los aumentos de la productividad de la mano de obra son motivados por la división del trabajo que permite mejorar la destreza del obrero, el ahorro de tiempo y la aplicación de maquinarias al proceso productivo. El principio que da origen a la división del trabajo es la propensión del hombre al intercambio. La medida en que pueda practicarse la división del trabajo depende de la dimensión del mercado. "Siendo el poder de cambio el que da origen a la división del trabajo, la extensión de esta división del trabajo debe estar limitada por la extensión de ese poder de cambio o, en otras palabras, por la dimensión del mercado" (1). Cuando el mercado es muy pequeño es imposible la especialización porque nadie tendrá la posibilidad de cambiar los excedentes de los bienes que produce, en cuya producción se ha especializado, por los otros bienes que necesita y en cuya producción se hayan especializado otros individuos.

Asimismo del tamaño del mercado depende la posibilidad de aplicar ciertas técnicas productivas que requieren una determinada densidad de capital; porque es necesario que el mercado sea lo suficientemente grande como para absorber los incrementos de producción generados por la aplicación de la mejor técnica al proceso productivo. Si el mercado es lo suficientemente extenso es posible la producción especializada en gran

---

(1) Adam Smith - "The Wealth of Nations". The Modern Library.  
p. 17.

escala y la derivación de las economías internas y externas consecuentes. Del mismo modo el tamaño "óptimo" de la empresa -al que se define como el punto en que se obtiene el máximo de producto del insumo- (1), que en la mayor parte de las actividades económicas se alcanza en la producción en gran escala, solo puede alcanzarse si el tamaño del mercado hace posible este tipo de producción.

La mención de estos conceptos fundamentales nos ha permitido recordar que las ventajas derivadas de la división del trabajo provocan el aumento de la productividad del trabajo y en consecuencia del ingreso y el nivel de vida de la comunidad.

Si el mercado no es suficientemente extenso como para permitir la división del trabajo, la productividad y los ingresos serán bajos. Y siendo bajos los ingresos será escasa la demanda y pequeño, en consecuencia, el tamaño del mercado. Vemos entonces que existe en éste, como en muchos otros aspectos del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados, un círculo vicioso. Como dice Allyn Young: "La división del mercado depende de la extensión del mercado, pero la extensión del mercado también depende de la división del trabajo" (2). Pero del mismo modo como existe un círculo vicioso estático, depresivo, que impide la expansión económica, existe una espiral dinámica, ascendente, que estimula el

---

(1) Insumo es la traducción del término inglés "input" R. Rugles ("An introduction to national income analysis", Mc Graw-Hill Book Co., Inc., U.S.A. 1949) define así el concepto del insumo (input) para la empresa individual; "La empresa compra cosas tales como materias primas, mano de obra, combustibles, energía, y las usa conjuntamente con su planta y equipo para producir bienes o servicios para el mercado. Lo que se usa en el proceso de producción es insumo (input)" p.143.

(2) Allyn Young - "Increasing Returns and Economic Progress". The Economic Journal. Diciembre 1928, p.539.

desarrollo económico; al aumentar los ingresos, aumenta el tamaño del mercado, se extiende la división del trabajo, mejora la productividad y aumentan, de nuevo, los ingresos. El problema del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados consiste precisamente en liberar las fuerzas que pueden impulsar a las economías de esos países hacia esa espiral ascendente.

Se dijo que el factor fundamental determinante del tamaño del mercado es el volumen de la demanda la que a su vez depende del volumen del ingreso en poder de los consumidores y esto a su vez depende del volumen de la producción. De tal manera que, caeteris paribus, el aumento de la dimensión del mercado depende del aumento de la productividad. No ampliándose el mercado geográficamente con la incorporación de nuevas regiones e individuos o por la inclusión dentro del mercado nacional de grupos que antes vivían fuera de él -en uno y otro caso se incorpora al mercado nacional nueva producción- la extensión del mercado depende de los aumentos de los ingresos reales de los consumidores, cosa que solo puede ocurrir mediante un aumento de la productividad que se transmita a los individuos ya sea mediante un aumento de sus ingresos o por la disminución de los precios. La referencia al término real, con respecto al ingreso, obedece a la necesidad de distinguir los aumentos de la demanda producidos por un aumento de la productividad de aquellos producidos por un aumento del ingreso monetario, proceso este último tan característico del desarrollo económico. En caso de pleno empleo de los factores productivos, un aumento de los ingresos monetarios en manos de los consumidores, que no sean acompañados por un incremento paralelo de la productividad produce no un aumento del "poder de

cambio" -o sea de la dimensión del mercado- sino un proceso inflacionario con sus perniciosas consecuencias.

En los países insuficientemente desarrollados la productividad es muy baja. El bajo nivel de ahorro en estos países debido a los bajos niveles de ingresos impiden efectuar las inversiones necesarias para aumentar la productividad. Esta baja productividad provoca, por su parte, un bajo nivel de ingresos y de demanda. Debe hacerse notar que la insuficiencia de la demanda en las economías atrasadas no tiene el mismo sentido con que Keynes la aplica a los países industriales. Para Keynes la demanda es insuficiente para absorber la oferta total de bienes y servicios, independientemente de los niveles de productividad alcanzados. En los países insuficientemente desarrollados "existe una escasez de la demanda en el sentido clásico fundamental de oferta que ofrece en cambio en el mercado" (1). Es decir que en las economías atrasadas la demanda es insuficiente porque la productividad y los ingresos son muy bajos y en consecuencia la demanda también lo es. En el caso de estas economías la demanda puede ser suficiente -en el sentido keynesiano- para absorber la oferta de bienes y servicios pero es insuficiente para estimular una mayor división del trabajo.

Otros elementos que determinan el tamaño del mercado son la densidad de la población y la amplitud de las fronteras nacionales. En una comunidad nacional pequeña es incomprendible la existencia de un gran mercado porque sería imposible una gran división del trabajo y en consecuencia la productividad y los ingresos serían bajos. Un alto nivel de ingre

---

(1) Ragnar Nurkse. "Problems of Capital Formation in underdeveloped countries". Oxford. Basil Blackwell 1953. p.17.

sos en una comunidad nacional pequeña sólo es posible si la economía se especializa en la producción para el mercado externo aprovechando, en consecuencia, las economías internas y externas de la producción en gran escala y si, por la otra parte, gran parte de la demanda nacional se satisface con productos importados de países que producen en gran escala y que permiten aprovechar al país pequeño las ventajas derivadas de este tipo de producción en los países industriales. Este es un problema de importancia real. Lo atestigua la existencia de algunos países de fronteras geográficas reducidas y poca población, de los cuales tenemos un buen ejemplo en los países de América Central. En estos países se plantea también un círculo vicioso: al ser pequeño el mercado por lo escaso de la población, la división del trabajo es poca, la productividad baja y en consecuencia estrecha la dimensión del mercado.<sup>(1)</sup> La ruptura de este círculo vicioso es el principal propósito que se persigue con el proyecto de integración económica limitada de los países de América Central, que se está llevando a cabo bajo los auspicios del Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas y los Organismos Especializados. Es indudable, sin embargo, que en la gran mayoría de los países de Asia, el Medio Oriente y América Latina, el problema fundamental a este respecto no es la pequeñez del mercado derivado de la estrechez de las fronteras nacionales ni de la escasez de población, sino la limitación del mercado producida por los

---

(1) Como se sostiene en un informe de las Naciones Unidas (Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados. Nueva York. 1951): "Hay muchos países pequeños cuyas posibilidades de desarrollo económico continuarán siendo limitadas mientras no establezcan relaciones económicas estrechas con sus vecinos". p. 23.

bajos ingresos imperantes en esos países.

Otro aspecto fundamental en la determinación del tamaño del mercado es la posibilidad de cambio, o sea la posibilidad que tengan de ponerse en contacto las ofertas y demandas recíprocas de los distintos individuos y grupos. Dentro del mercado local existe el contacto directo entre la producción y la demanda recíproca de los distintos productores, pero el progreso económico se caracteriza por una extensión del mercado más allá de los límites del mercado local. Esto implica la necesidad de construir los medios de comunicación necesarios para poner en contacto a los grupos de productores geográficamente distantes. Como en los tiempos de Adam Smith la mejora de los medios de transporte para comunicar a las gentes es fundamental para ampliar los mercados de las economías atrasadas y posibilitar una mayor división del trabajo en las mismas. Sólo que ahora la navegación fluvial y marítima -a las cuales Adam Smith atribuía el principal papel en la expansión de los mercados- ha perdido gran parte de su ventaja relativa sobre el transporte terrestre debido al gran progreso tecnológico producido en este <sup>durante el</sup> último siglo y medio. Siendo en la actualidad el tipo de crecimiento "hacia adentro" el que debe imperar en los países insuficientemente desarrollados, la incorporación de las poblaciones mediterráneas dentro de un gran mercado nacional, mediante la mejora de los transportes terrestres y fluviales, es un aspecto fundamental del proceso de desarrollo económico.

La mejora de los medios de transporte marítimos es típica de la expansión de los mercados "hacia afuera". En cambio la expansión de los transportes terrestres y, en muchos casos también, de los fluviales, es típica de la expan-

sión de los mercados "hacia adentro". Hasta el presente, en el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados se le ha dado énfasis casi exclusivo a la expansión de los transportes marítimos. El escaso desarrollo de los transportes dentro de las economías atrasadas ha estado preferentemente destinado a acercar la producción primaria a los puertos de embarque para ser exportada a los centros industriales y para facilitar la distribución de los productos manufacturados importados. Es decir que los transportes internos de los países poco desarrollados se han expandido preferentemente en función del crecimiento "hacia afuera". La orientación de abanico de los ferrocarriles argentinos con su eje en Buenos Aires, es un caso típico de este fenómeno.

Como casi todos los problemas del desarrollo económico, los fenómenos relativos al tamaño del mercado están íntimamente ligados entre sí y son interdependientes. No es posible avanzar en un solo frente y demorarse en los demás en materia de desarrollo económico; a la larga se producirían desajustes que detendrían el proceso de crecimiento. Sin la existencia de una productividad elevada no es posible ahorrar lo suficiente para posibilitar las inversiones necesarias en los transportes, y sin la existencia de transportes no es posible la existencia de un mercado lo suficientemente amplio que permita una gran división del trabajo y una gran productividad y altos ingresos.

Existe otro elemento de fundamental importancia en la determinación del tamaño del mercado desde el punto de vista de los problemas del desarrollo económico. Se refiere a la estructura de la distribución del ingreso. Como afirma la CEPAL: "...hay muchas indicaciones que la insuficiencia de

la demanda está ligada a la estructura prevaleciente de la distribución del ingreso" (1). Nos ocuparemos de este problema in extenso en el Capítulo II.

En el proceso del progreso económico de los países hoy altamente industrializados la expansión de los mercados cumplió un papel fundamental. Como afirma Allyn Young; "La revolución del siglo XVIII ha venido a ser generalmente considerada no como un cataclismo producido por ciertos inspirados adelantos en la técnica industrial, sino como una serie de cambios relacionados de una manera ordenada a cambios anteriores en la organización industrial y a la expansión de los mercados" (2). Los aumentos de la productividad que acompañó al progreso tecnológico dentro de esos países y la incorporación a sus sistemas económicos de los nuevos países periféricos fueron los estímulos fundamentales en el proceso de expansión de los mercados. Esta expansión de los mercados fué posibilitando la aplicación, en medida cada vez mayor, de la producción en gran escala y la asimilación de las economías internas y externas consecuentes.

Por su parte, los países insuficientemente desarrollados de la actualidad, fueron ampliando los mercados de sus productos primarios mediante el estímulo de la demanda exterior de esos productos. Esto permitió que muchos de los países atrasados aprovecharan los frutos de la producción en gran escala en la producción primaria. Los frutos de estos aumentos de la productividad en la periferia fueron, sin embargo, absorbidos

---

(1) Comisión Económica para América Latina. "Estudio preliminar sobre la técnica de la programación del desarrollo económico". Río de Janeiro-1953. IIa. Parte, p.27.

(2) Allyn Young, op.cit. p.539.

en escala apreciable por los centros industriales (1). Paralelo a este proceso de crecimiento "hacia afuera" los mercados nacionales de los países insuficientemente desarrollados se fueron convirtiendo en meras prolongaciones de los mercados de los países industriales para la absorción de la producción manufacturera. Al debilitarse después de la primer guerra mundial, y especialmente después de la gran depresión, el estímulo del crecimiento "hacia afuera" se hizo patente que la industrialización era el único camino abierto para continuar adelante con el desarrollo económico. Fue necesario entonces encontrar un mercado para la producción industrial nacional. No siéndoles posible a los nuevos países la accesibilidad a los mercados extranjeros para colocar su producción industrial -debido a las condiciones competitivas desventajosas de las nuevas industrias en los países insuficientemente desarrollados con respecto a las industrias de los países desarrollados-, como ocurrió en el caso de los países industriales, el único recurso fué utilizar los mercados nacionales como sostén de la nueva industria. Esto implicó necesariamente la adopción de medidas proteccionistas para proteger a las nuevas industrias de la competencia de los centros industriales. De tal manera que dadas las condiciones actuales de las relaciones económicas internacionales la expansión y protección de los mercados nacionales de los países atrasados tiene como meta fundamental la

---

(1) Sobre este problema véase especialmente; Raúl Prebisch "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas". El Trimestre Económico, México, Julio-Septiembre 1949; CEPAL; "Estudio Económico de América Latina 1949" Nueva York 1951. H.W. Singer "Comercio e inversión en países poco desarrollados". El Trimestre Económico, México, Octubre-Diciembre 1949.

promoción de su desarrollo industrial.

Este proceso de industrialización de los países periféricos, en el que ya se ha andado un buen trecho, está produciendo un nuevo planteo de la división internacional del trabajo; proceso éste en que desaparecerá en buena medida la clasificación típica de países productores de materias primas y países exportadores de productos manufacturados. Desde el punto de vista de las relaciones económicas internacionales el aspecto esencial de la industrialización de las economías atrasadas es la protección de sus mercados nacionales de la competencia de los grandes centros industriales. Detrás de esta cortina protectora la expansión del mercado nacional se producirá por los incrementos de los ingresos y la integración del mercado nacional mediante la mejora de los medios de comunicación internos y la incorporación al mercado nacional de sectores de población que, como ocurre en muchos países poco desarrollados, existen aún fuera de la economía del mercado. Otro aspecto importante en este proceso de expansión de los mercados de las economías atrasadas es la cooperación económica de las mismas, especialmente sobre una base regional.

## 2.- LA ESTRUCTURA DEL MERCADO.- (1)

Los obstáculos que la estrechez de los mercados impone al desarrollo económico de los países poco desarrollados han sido generalmente bien analizados y reconocidos por los estudiosos de estos problemas. Lamentablemente no se ha prestado la misma atención a otros aspectos de la naturaleza

---

(1) Como se explicó en el prefacio queda excluido de las consideraciones relativas a la estructura del mercado, el caso argentino, en donde la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio ha modificado sustancialmente la situación existente respecto a los problemas tratados aquí.

de los mercados de esos países que igualmente imponen severos límites al desarrollo económico y a la formación del capital productivo. Nos referimos concretamente a los problemas derivados de la organización y estructura de los mercados en las economías atrasadas.

Es indudable que la posibilidad de expansión económica radica en el aumento del ingreso real, derivado de los aumentos de la productividad, y los estímulos que los incrementos de la demanda producidos por esos incrementos del ingreso producen sobre la oferta. Sin embargo, no basta con que se produzca un incremento del ingreso real para que se estimule la oferta. Para que esto ocurra es necesario que esos incrementos del ingreso sean absorbidos por los factores productivos, que a través del proceso económico, contribuyen a crear la oferta de productos finales. Cuando esto ocurra aumentarán las ganancias y los salarios y se estimulará la inversión y el aumento de la ocupación para satisfacer esa demanda creciente. Es claro que la medida en que la producción responda a los incrementos de la demanda depende, especialmente a corto plazo, de la elasticidad de la oferta de los factores productivos y que los estímulos sobre los distintos sectores de la economía dependen de las elasticidades-ingreso relativas de la demanda por los distintos bienes.

Es bien conocido el proceso multiplicador de los ingresos ante un incremento de la demanda como para repetirlo aquí. Pero este proceso multiplicador de la producción, la ocupación y los ingresos no se producirá si los incrementos de la demanda no se reflejan en mayores ingresos para los factores productivos sino que quedan absorbidos por el mecanismo intermediario entre la demanda y la oferta. En cualquier

economía parte de los ingresos gastados por los consumidores son absorbidos por el aparato distributivo como compensación de los servicios que presta. Esta es, desde luego, una función útil y necesaria. La proporción que de los gastos de los consumidores absorba el mecanismo distributivo dependerá fundamentalmente de la estructura y organización del mercado. Existen indicios suficientes para suponer que, dadas las notorias imperfecciones estructurales y de organización de los mercados en los países poco desarrollados, el mecanismo distributivo absorbe una proporción excesivamente elevada de los ingresos gastados por los consumidores. De modo tal que ante un incremento de la demanda la oferta no resultará estimulada en la medida esperada porque una gran proporción de los nuevos ingresos gastados serán absorbidos por los intermediarios.

Si esto es cierto podemos suponer que los vicios de la estructura y organización de los mercados en los países poco desarrollados constituyen uno de los principales obstáculos para la expansión del mercado y, en consecuencia, de la producción y los ingresos. Por lo tanto, consideramos conveniente referirnos a este problema. Lamentablemente, como se dijo anteriormente, el problema no ha sido suficientemente analizado desde el punto de vista teórico (1) ni se dispone de suficiente información al respecto. Entendemos, sin embargo, que son posibles ciertas generalizaciones basadas sobre algunos hechos de conocimiento común.

Tal vez convenga definir primero que entendemos por la perfectibilidad del mercado ya que vamos a referirnos a

---

(1) Una notable excepción en este sentido es el artículo de Morton R. Solomon "The structure of the market in underdeveloped economies". The Quarterly Journal of Economics. August 1948.

la imperfectibilidad del mismo en las economías atrasadas. La perfectibilidad del mercado está dada por la ausencia de grandes fluctuaciones de los precios en el tiempo y en el espacio y por la existencia de condiciones de competencia perfecta. Como tal es obvio que los mercados "perfectos" son prácticamente inexistentes aún en el caso de las economías altamente desarrolladas, dado la prevalencia en las mismas de la competencia imperfecta. Parece ser, sin embargo, que los mercados de los países atrasados son mucho más imperfectos que los de los países desarrollados.

Algunos de los vicios de estructura de los mercados de los países poco desarrollados obedecen al mismo estado de atraso en que se encuentran esos países. Las amplias fluctuaciones de precios de los mismos productos en distintos mercados de un mismo país pueden explicarse en gran parte por la falta de un sistema de transportes que impide la movilidad de los factores productivos hacia los lugares en que su utilización sería más conveniente o por la imposibilidad de distribuir los productos terminados de acuerdo a las intensidades relativas de la demanda en los distintos mercados. Este vicio de estructura se irá solucionando a medida que, avanzando el desarrollo económico, progresen los medios de transporte.

Otro defecto del mercado que impera generalmente en los países poco desarrollados de gran densidad de población es el exceso de personal ocupado en las tareas distributivas y especialmente en el comercio minorista. Existe en esos países, como ocurre en Puerto Rico (1), un gran número de individuos que realizan trabajos vinculados a la distribución y cuya

---

(1) Richard Holton "Marketing Structure and Economic Development" The Quarterly Journal of Economics. August 1953.

productividad e ingresos son muy bajos. Gran parte de este personal podría ser transferido a otras ocupaciones sin desmedro de la distribución y aún con un aumento de la eficiencia en la misma. Este es otro caso típico de defectos del mercado en los países insuficientemente desarrollados que sólo puede irse solucionando a medida que avance el desarrollo económico. Al tiempo que se vayan creando nuevas fuentes de ocupación estos excedentes de mano de obra ocupados en la distribución podrán ser desplazados hacia aquellas.

Las notables fluctuaciones de los precios a través del tiempo en los países poco desarrollados obedece a otro tipo característico de imperfecciones de la estructura del mercado en esos países. Las marcadas variaciones de los precios de artículos de consumo tales como frutas, leche y artículos de granja en general obedecen principalmente a la falta de instalaciones de conservación y a la insuficiencia de los transportes entre zonas de clima diferente. Esto provoca una fuerte fluctuación estacional de los precios de acuerdo a las variaciones estacionales de la oferta de esos productos (1), y que sólo podrán eliminarse mediante la mejora de los transportes y el aumento de las instalaciones de conservación.

Con respecto a las condiciones competitivas en los mercados de los países poco desarrollados existen serias dudas que las mismas se acerquen a las de competencia perfecta. - Muy por el contrario, los intermediarios mayoristas en esos países, preferentemente los que comercializan los productos agrícolas, los de exportación y los artículos importados, gozan a menudo de posiciones de oligopolio y oligopsonio. La razón suele ser la escasez de capital disponible lo que coloca a los pocos

---

(1) M.R.Solomon, op.cit.

individuos que disponen de él en condiciones de oligopolio y oligopsonio. Algunas otras razones contribuyen a reducir el número de intermediarios. En el caso del mercado de productos agrícolas de algunos países de Asia y el Medio Oriente, por ejemplo, los comerciantes de productos agrícolas son muy impopulares de modo tal que la gente acaudalada, especialmente los terratenientes, no realizan operaciones en productos agrícolas para evitarse la antipatía popular. Esto contribuye, desde luego, a limitar el número de comerciantes dedicado a ese tipo de operaciones (1).

Las condiciones de competencia imperfecta que suelen imperar en los mercados de muchos países poco desarrollados tienen muy serias repercusiones sobre sus economías. En primer término, las condiciones de oligopsonio deprimen los precios percibidos por los productores y trabajadores y las condiciones de oligopolio elevan los precios que deben pagar los consumidores. Ambos aspectos del fenómeno contribuyen a elevar sensiblemente los márgenes de ganancias de los intermediarios al comprimir, por un lado, los precios que pagan a los productores y al aumentar, por el otro, los precios que cobran a los consumidores.

En segundo lugar, las condiciones de oligopsonio motivan que la elevación de precios provocada por el aumento de la demanda sea retenido más tiempo por los intermediarios y las bajas de precios sean transmitidas más rápidamente a los productores. "Cuando los intermediarios en cualquier mercado compiten unos con otros, los cambios de precios serán probablemente transmitidos con rapidez a los productores a quienes les compran. Pero cuando un número reducido de intermediarios trata con un gran número de productores desorganizados, los aumentos de precios serán retenidos por más tiempo por los interme-

---

(1) Ibid.

diarios y las bajas de precios serán transmitidas más rápidamente a los productores" (1).

En tercer lugar, las condiciones de oligopolio y oligopsonio posibilitan las maniobras especulativas de los intermediarios.

Las condiciones de oligopsonio y oligopolio en el mercado de productos agrícolas es singularmente importante en los países poco desarrollados porque la mayor parte de la población de esos países está ocupada en la agricultura y porque los gastos en alimentos absorben casi la totalidad de los ingresos de los sectores populares. Con respecto al primer punto, se calcula que el porcentaje de la población agrícola sobre la población total es de 70 % en Asia, 74 % en Africa, 60 % en Sud América y 67 % en América Central (2).

Las características del mercado de productos agrícolas varía fundamentalmente según sea la estructura agraria de los países poco desarrollados. Existen notables diferencias bien sea que esos países tengan un gran número de pequeños productores (Asia y el Medio Oriente), o grandes plantaciones (Caribe y parte de Africa) o grandes latifundios (América del Sur). En estos dos últimos casos, sin embargo, también existen a menudo al lado de las grandes plantaciones y latifundios un gran número de pequeños productores (3).

Los intermediarios mayoristas juegan en todos los casos un papel importante tanto en los mercados locales como en los urbanos. Las ganancias de estos intermediarios son no-

---

(1) Naciones Unidas "Repercussions of changes in terms of trade on the economies of countries in process of development", 1953, p.20.

(2) Naciones Unidas "Reforma Agraria. Defectos de la estructura agraria que impiden el desarrollo económico". Nueva York 1951 p.3.

(3) Ibid.

tablemente elevadas debido a la posición de oligopolio y oligopsonio que tienen sobre el mercado de productos agrícolas. Esta posición de control deriva principalmente del hecho de que ellos son quienes poseen el escaso capital circulante disponible como para mantener operaciones comerciales en forma regular (1) y a la desorganización y debilidad económica de los pequeños productores.

Los principales perjudicados de esta posición de control de los intermediarios son los consumidores y los pequeños productores. Estos últimos están a menudo endeudados con los propios intermediarios, ignoran completamente las condiciones del mercado y están totalmente desorganizados, de manera tal que están en una situación muy débil como para conseguir mayores precios por sus productos. Aún cuando los grandes propietarios pueden comercializar los excedentes de sus productos a través de los mismos intermediarios (2) sus instrumentos de defensa frente a ellos son mayores que los de los pequeños productores y, en todo caso, la disminución de parte de sus elevados ingresos no los perjudican mayormente ni tienen los graves efectos sobre la producción agrícola y el nivel de vida de las masas campesinas como en el otro caso.

En los mercados locales de Asia y el Medio Oriente, caracterizados por su gran densidad de población y la existencia de pequeños productores; "Los comerciantes mayoristas gozan en cada zona local de posiciones oligopólicas y oligopsónicas debido principalmente a la escasez de capital y a la renuncia de los terratenientes que disponen del mismo a unirse a la impopular clase de comerciantes, lo que limita gran

---

(1) Morton R. Solomon, op.cit.

(2) Ibid.

demente el número de comerciantes mayoristas en cada mercado local" (1).

En los países de menor densidad de población y con grandes latifundios, por un lado, y pequeños productores, bien sea propietarios o arrendatarios, por el otro, como ocurre en América del Sur, los intermediarios compran los productos por medio de acopiadores en cada zona local y luego los venden en los mercados urbanos. A menudo en estos países los intermediarios mayoristas también gozan de posiciones oligopólicas y oligopsónicas.

Es importante señalar que la posición de control que los intermediarios suelen poseer en el mercado de productos agrícolas de los países poco desarrollados les permite absorber una gran proporción del ingreso agrícola. Es por este motivo que en todo esquema de reforma agraria con el propósito de aumentar la productividad de la agricultura y mejorar la distribución del ingreso no debe dejarse de tener en cuenta el papel fundamental que juegan los intermediarios en la distribución del ingreso agrícola. Los propósitos de la reforma agraria podrían quedar desvirtuados si subsistieran las condiciones actuales de comercialización de productos agrícolas en muchos países poco desarrollados.

Es interesante hacer notar a este respecto que las altas ganancias de los intermediarios de productos agrícolas son una de las causas determinantes de la inelasticidad de la oferta de productos alimenticios característica de la generalidad de los países poco desarrollados, especialmente en aquellos países de escasa población y abundantes recursos naturales. Como veremos luego la inelasticidad de la oferta de pro-

---

(1) Ibid.

ductos alimenticios en estos países se debe especialmente a la precariedad de los ingresos de los productores que les impide realizar las inversiones necesarias e introducir las condiciones técnicas avanzadas de explotación.

En los países poco desarrollados especializados en la producción y exportación de productos primarios tienen suma importancia las condiciones de comercialización de las exportaciones. Las posiciones de oligopsonio de que suelen gozar los comerciantes exportadores hace que estos absorban una apreciable parte de los precios de exportación, lo que deprime los ingresos de los productores y trabajadores.

Por otra parte, como se señala en el pasaje de un informe de las Naciones Unidas citado anteriormente, las condiciones de oligopsonio provocan que los intermediarios retengan por más tiempo los aumentos de precios sin pasarlos a los productores, transmitiéndoles a éstos rápidamente, en cambio, las bajas de precios. Este fenómeno tiene singular importancia en el caso de las exportaciones de productos primarios debido a las fuertes fluctuaciones de precios a que están sometidas y a las que nos referiremos con algún detalle en el capítulo III. Esto implica que cuando aumentan los precios de exportación, los intermediarios los retienen por buen tiempo sin pasarlos a los productores, transmitiendo rápidamente, en cambio, las bajas de los precios de exportación. "Lo mismo ocurre cuando las exportaciones las realiza la misma empresa productora. Cuando un pequeño número de empresas trata con un gran número de productores y trabajadores desorganizados, los aumentos de precios en el mercado internacional tienden a ser retenidos por esas empresas" (1).

(1) "Repercussions of changes in terms of trade on the economies of countries in process of development". Op.cit.p.20.

No es difícil adivinar la importancia de esta última consideración. El hecho de que la producción y comercialización de los productos de exportación de la generalidad de los países poco desarrollados esten en manos de empresas extranjeras provoca el sensible aumento de sus ganancias cuando aumentan los precios de exportación sin que, a menudo, se beneficien adecuadamente los productores nacionales, los trabajadores y el Estado. Esto lo veremos luego con algún detalle para referirnos al mismo tiempo al hecho de que esos aumentos de beneficios de las compañías extranjeras incrementa la remisión de los servicios financieros al exterior lo que contrae sensiblemente, en algunos países, la capacidad para importar.

En algunos casos las empresas extranjeras productoras y exportadoras de productos primarios están conectadas en el exterior con compañías matrices o subsidiarias. De este modo los precios de exportación suelen ser inferiores a los precios del mercado internacional. En otros casos las mismas compañías controlan el mercado internacional y pueden fijar precios que no son los que corresponderían en condiciones competitivas normales. En cualquier caso estas características particulares de las exportaciones de algunos países poco desarrollados suelen ser utilizadas por las empresas extranjeras para transferir utilidades a sus filiales en el exterior sin que esas utilidades aparezcan en el cuadro de ganancias y pérdidas de la empresa quedando exentas, en consecuencia, de los impuestos que deberían pagar.

Los altos beneficios que acostumbran derivar los comerciantes mayoristas en muchos países poco desarrollados pueden justificarse en parte debido a la gran escasez de capital de operación lo que forzosamente hace que el mismo ten

ga una gran productividad marginal. Debido a la falta de instalaciones de conservación, a la insuficiencia de los transportes, a la falta de especialización en la distribución, etc., es lógico que todo capital dedicado a la distribución tenga una alta productividad. Es indudable, sin embargo, que las notables ganancias de ciertos intermediarios no obedecen, a menudo, solamente a esa razón.

Como se ha señalado los intermediarios tienen frecuentemente una posición de control sobre el mercado de los países poco desarrollados. Esto fomenta el carácter especulativo del sector comercial de la economía de algunos de esos países, y contribuye a elevar sensiblemente las ganancias de esos intermediarios.

Como afirma Lerner (1), existe un tipo de especulación conveniente o "productiva". Cuando un individuo que no tiene "ninguna influencia sobre el precio del mercado" substraer de la oferta actual en el mercado un producto para venderlo en otro lugar o en un momento futuro, porque espera que el precio del producto sea más alto, estará cumpliendo una función económica positiva porque permitirá el uso del producto en el lugar o momento en que sea más útil. Es decir que esta actividad especulativa contribuye a lograr una mejor distribución espacio-temporal de los bienes. Pero existe otro tipo de especulación en que el intermediario pudiendo influenciar el precio del mercado por su posición de control en el mismo, prefiere aumentar sus beneficios no mediante el aumento del volumen de ventas sino mediante una política de movimientos de existencias tendien

---

(1) Abba P. Lerner. "Teoría Económica del Control". Fondo de Cultura Económica, México. p. 86.

tes a hacer fluctuar los precios para aprovecharlos luego. En estos casos el intermediario no contribuye a una mejor distribución de los bienes en el tiempo y en el espacio. Su actividad distorsiona la distribución óptima de los bienes y su función es, en consecuencia, perniciosa. Este segundo tipo de especulación es el que impera preferentemente en los países poco desarrollados.

Es notorio que, en general, los países poco desarrollados gastan una apreciable proporción de sus ingresos nacionales en importaciones. Dado la poca diversificación de ~~las~~<sup>sus</sup> economías, ~~de~~ esos países son muy dependientes del aprovisionamiento exterior de maquinarias y equipo, materias primas, artículos de consumo, combustibles, etc. Dependiendo naturalmente de las características de cada economía cuales son, de los mencionados, los artículos más requeridos. De modo tal que las condiciones de distribución en el mercado interno de los artículos importados asume especial importancia en esos países. Existen indicios para suponer que también existen serias imperfecciones en el mercado de bienes importados y que los importadores también absorben una gran proporción del ingreso que los consumidores destinan a las importaciones. Las actividades especulativas de los importadores también parecen ser notorias como puede atestiguarlo la observación común de las condiciones de algunos países poco desarrollados. Afirma Solomon. "Los importadores, como los comerciantes intermediarios en el mercado de productos agrícolas, prefieren especular sobre las diferencias de precios futuros y las existencias más que especializarse en la provisión rutinaria de ciertas mercaderías"(1).

---

(1) M.Solomon, op.cit.

Las restricciones a la importación que se han aplicado en la mayoría de los países poco desarrollados por razones que es innecesario recordar aquí, acompañadas por el aumento de la demanda interna de las mismas propia del proceso de desarrollo, ha provocado en general una sensible alza de los precios de los artículos importados dentro de los mercados internos. Esto ha permitido a los importadores realizar extraordinarias ganancias.

Las imperfecciones de los mercados de los países poco desarrollados obedecen en algunos casos al hecho mismo del atraso económico y en otros a la organización de aquellos. Las imperfecciones derivadas de la primera causa citada se irán solucionando a medida que progrese el desarrollo económico. Las imperfecciones derivadas de la mala organización requerirán la acción consciente del Estado para solucionarlas. Será necesario eliminar las posiciones de control sobre el mercado de los intermediarios principalmente en los mercados de artículos agrícolas, de bienes importados y de productos de exportación, por ser estos comparativamente los de mayor importancia en los países poco desarrollados.

En todos los casos los principales perjudicados por los vicios de los mercados de los países poco desarrollados son los consumidores, los pequeños productores y los trabajadores. Cuando dichos vicios se refieren a la comercialización de las exportaciones por las compañías extranjeras se perjudica la comunidad del país poco desarrollado en su conjunto por los mayores servicios financieros que esas empresas remiten al exterior cuando aumentan sus beneficios. Esto representa, desde luego, una disminución del ingreso disponible del país.

### 3.- EFECTOS DE LA DIMENSION Y LA ESTRUCTURA DEL MERCADO SOBRE LA FORMACION DE CAPITAL.-

Para que se estimule el incentivo a invertir se requieren dos condiciones previas; la existencia de una demanda suficiente y la posibilidad de realizar beneficios que está dada por la accesibilidad y abundancia de los recursos naturales y por el costo de la mano de obra. A menos que se den conjuntamente estas dos condiciones no existirá ningún incentivo a invertir. La demanda por un producto puede ser muy fuerte pero si los costos de producción del mismo están por encima de los precios que los consumidores están dispuestos a pagar no habrá inversión porque no será posible obtener beneficios. E inversamente por más baratos que sean la mano de obra y la obtención de los recursos naturales no habrá inversión sino existe una demanda capaz de absorber la producción en términos remunerativos.

La mano de obra es barata en la mayoría de los países atrasados, y los recursos naturales son generalmente abundantes. La dificultad para invertir radica especialmente en la ausencia de un poder de compra que permita absorber la producción.

Es por este motivo que es esencial ampliar el tamaño del mercado para estimular la inversión y desencadenar la espiral ascendente. En la segunda parte de este trabajo veremos que es necesario un desarrollo ordenado y equilibrado de manera de crear demandas recíprocas que estimule la inversión y la producción en todas las ramas de la economía.

Hemos visto que las condiciones de oligopsonio que suelen imperar en los mercados de muchos países poco desarrollados provoca tres efectos principales: el aumento del margen de ganancias de los intermediarios por los menores precios

que pagan a los productores; la retención por los intermediarios de los aumentos de precios y las actividades especulativas de esos intermediarios.

Los tres aspectos del problema tienen una importante repercusión sobre la inversión y la acumulación de capital. El aumento del margen de ganancias de los intermediarios a costa de los productores reduce los ingresos de éstos y, en consecuencia, limita las posibilidades de ahorrar e invertir en sus empresas. La retención de los aumentos de precios por los intermediarios provoca que los ingresos de los productores no aumenten cuando crece la demanda lo que impide que los productores realicen nuevas inversiones para satisfacer esa demanda creciente. Por otra parte, según hemos visto, las bajas de precios son rápidamente transmitidas a los productores lo cual, aparte de deprimir fuertemente los ingresos de los mismos, crea un ambiente de inseguridad que desalienta la inversión. En el caso de las compañías extranjeras dedicadas a la exportación, las posiciones de oligopsonio provocan que aquellas retengan una parte apreciable de los precios de exportación lo que aumenta sus ganancias y, a su vez, las remisiones de servicios financieros al exterior. Esto constituye una disminución del ingreso disponible para el consumo y la inversión de la comunidad. En el Capítulo III nos referiremos al "efecto" descapitalizador de los servicios financieros de las inversiones extranjeras.

Con respecto a las actividades especulativas "improductivas" de algunos intermediarios son varios los efectos perjudiciales de las mismas desde el punto de vista de la acumulación de capital. Si se define a la inversión como el gasto no empleado en consumo corriente, la acumulación de inventarios es inversión. La acumulación de inventarios por parte de los es

peculadores "improductivos", que no contribuya a mejorar la distribución temporal de los bienes, es entonces una inversión inútil o una disminución inútil del consumo. En el caso en que se acumulen inventarios de artículos importados los efectos serán idénticos al atesoramiento de oro y divisas. Son demasiado conocidas las necesidades de una buena orientación de las inversiones y la escasez de divisas en los países poco desarrollados como para volver a insistir sobre lo perjudicial de los hechos mencionados. Además los altos beneficios que suelen derivarse de las actividades especulativas, conjuntamente con los elevados tipos de interés por los créditos a corto plazo desalienta la formación del mercado de capitales para proyectos de desarrollo. Permitánsenos unas breves referencias sobre esos dos problemas.

La posibilidad de obtener altos beneficios en plazos cortos mediante actividades especulativas (1) y mediante préstamos a altos tipos de interés, especialmente en el sector agrícola (2), contribuyen indudablemente a aumentar sensiblemente la preferencia de liquidez en los países poco desarrollados. Buena parte de los escasos ahorros disponibles preferi-

- 
- (1) Naciones Unidas. "Métodos de financiamiento del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados". Nueva York, 1949. Se afirma en este informe (p.81) que: "El empleo de ahorros para actividades especulativas que proporcionan réditos elevados y rápidos, especialmente en los países insuficientemente desarrollados, ha dado lugar a que, en general, se espere obtener rentas elevadas del capital privado acumulado, y, por consiguiente, al establecimiento de tipos de interés que perjudican al prestatario".
- (2) Sobre los elevados tipos de interés cargados por los préstamos a corto plazo a los productores agrícolas véase especialmente en el informe de las Naciones Unidas "Reforma Agraria" op.cit. la sección "Crédito y deuda agrícola" en p.41-48 de dicho informe.

rán estar en forma líquida a la espera de buenas oportunidades de entrar en las actividades especulativas o en los préstamos a corto plazo, aumentado sensiblemente, de este modo, el beneficio esperado. Esto impedirá la formación de un mercado de capitales a largo plazo para proyectos de desarrollo y elevará la tasa de interés en los préstamos esenciales a corto plazo.

Como se afirma en un informe de las Naciones Unidas: "Aparte de sus efectos sobre la población agrícola, la existencia de elevados tipos de interés por préstamos a corto plazo tiene consecuencias trascendentales sobre el conjunto de la economía. Tales tipos son un obstáculo para el desarrollo económico general, ya que es evidente que ninguna inversión ordinaria en empresas de producción agrícola e industrial puede competir con el tipo de interés que el prestamista o el terrateniente están en condiciones de obtener por préstamos a corto plazo concedidos a los agricultores. El hábito de invertir en la tierra y la posibilidad de cobrar elevados tipos de interés, debido a la necesidad en que se encuentran los agricultores, es "uno de los problemas capitales para lograr una mayor movilización de los recursos" (1).

Es indudable que existen también otros fenómenos que estimulan la preferencia de liquidez y la orientación del crédito hacia los préstamos a corto plazo. Entre ellos en primer lugar los riesgos, especialmente acentuados en los países poco desarrollados, de los préstamos a largo plazo. Podría también mencionarse a este respecto el "ambiente de inseguridad" generado por la política económica errática de los gobiernos como otras de las causas que impide la formación de un mercado de capitales a largo plazo (2).

(1) Naciones Unidas. "Reforma Agraria". op.cit., p.48

(2) M.Solomon op.cit. p.537.

Es indudable que los dos fenómenos mencionados en primer término -actividades especulativas y préstamos a corto plazo a elevados tipos de interés- son los dos motivos fundamentales que estimulan la preferencia de liquidez e impide la formación de un mercado de capitales para proyectos de desarrollo económico. En uno y otro caso el Estado tiene un papel fundamental que cumplir; en el primero mediante la eliminación de las posiciones de control de los intermediarios sobre el mercado y en el segundo mediante el fomento del desarrollo del crédito agrícola barato y, en general, la expansión de las actividades bancarias con tipos razonables de interés, para las actividades agrícolas, industriales y comerciales que interesen al desarrollo económico.

Los hechos mencionados anteriormente permiten explicar, en parte, porque la iniciativa privada es incapaz de llevar a cabo ciertas inversiones indispensables en sectores básicos de la economía y obras públicas esenciales que implican necesariamente una inmovilización prolongada del capital y pequeños beneficios.

Los altos beneficios de los capitalistas en muchos países poco desarrollados derivados de sus posiciones de oligopsonio y oligopolio sobre el mercado, las actividades especulativas y los altos tipos de interés por los préstamos que realizan contribuye indudablemente a aumentar la desigualdad en la distribución del ingreso dentro de los países poco desarrollados. En el 2do. capítulo nos referiremos a las consecuencias de la mala distribución del ingreso sobre el desarrollo económico.

4.- NECESIDAD DE REFORMAR LA ESTRUCTURA DE LOS MERCADOS DE LOS PAISES POCO DESARROLLADOS Y ALGUNAS POSIBLES CONSECUENCIAS DE TALES REFORMAS;

Se dijo antes que algunos de los defectos de los mercados de los países atrasados son solucionables solo a medida que se progresa en el desarrollo económico. Caso típico en este sentido es la mejora de los transportes que permitirá una mejor distribución especial de los bienes y la expansión de las instalaciones de conservación de productos que permitirá una distribución temporal adecuada. Otros vicios de la estructura de los mercados sólo pueden ser solucionados, en cambio, por la acción directa del gobierno o la organización de los productores. Este se refiere especialmente a la eliminación de aquellos intermediarios cuyas actividades solo contribuyen a aumentar la inestabilidad de los precios y a provocar aún mayores desigualdades en la distribución del ingreso. Cabe también mencionar aquí la necesidad de aumentar las disponibilidades de crédito barato para los productores agrícolas, industriales y comerciantes cuyas actividades favorezcan el desarrollo económico.

En el caso de la comercialización de productos agrícolas sería necesario que los pequeños productores se agruparan en cooperativas para comercializar directamente sus cosechas y para obtener facilidades de crédito y otras ventajas. Los resultados del movimiento cooperativo en Europa son muy alentadores y señalan las ventajas que podrían obtener los pequeños productores agrícolas en los países poco desarrollados si se organizaran de la misma manera. En Europa: "Las cooperativas de comercialización han podido ofrecer a sus miembros mejores precios que los que les es posible obtener por medio de intermediarios, merced a una economía de comercialización en gran escala y a re-

laciones más directas entre productores y consumidores. Han podido mejorar los métodos de distribución mediante la tipificación del producto, y han ejercido una gran influencia en la especialización de la producción".(1)

El desarrollo del cooperativismo en Europa y América del Norte estuvo basado sobre una serie de condiciones que, lamentablemente, son a menudo inexistentes en muchos países atrasados con una agricultura de subsistencia o especializada en la producción para el mercado mundial (2). Esto indudablemente impone severos límites a la expansión de cooperativas de comercialización en estos países. Es indudable, sin embargo, que existen amplias posibilidades de expansión en este sentido y que el mismo proceso de desarrollo irá creando una serie de condiciones, tales como la expansión de los centros urbanos y la expansión de la producción agrícola que favorezcan esta tendencia.

Otro aspecto importante del movimiento cooperativo es el referente a las cooperativas de crédito agrícola. Estas cooperativas existen en buen número de países atrasados y, en general, han demostrado su utilidad en facilitar crédito barato a los pequeños productores y en favorecer a la producción agrícola. Esto a pesar de que las condiciones previas no son frecuentemente favorables a la expansión de este tipo de cooperativas (3).

En uno y otro caso el Estado debe jugar un papel importante en el desarrollo del movimiento cooperativo. Como se sostiene en un informe de las Naciones Unidas: "En vista de las

---

(1) Naciones Unidas. "Reforma Agraria". op. cit. p. 84.

(2) Ibid. p. 84.

(3) Ibid. p. 86 y Naciones Unidas "Financiamiento del desarrollo económico con Recursos nacionales". Nueva York 1950, p. 90 y s.

limitaciones que las condiciones económicas generales imponen al desarrollo de las cooperativas, no tiene nada de sorprendente que en muchos países insuficientemente desarrollados, tales sociedades hayan sido creadas por decisión gubernamental, y organizadas desde arriba y no desde abajo. Se supone correctamente que el principio de la voluntariedad constituye la base principal de la organización cooperativa; pero en las condiciones predominantes en los países insuficientemente desarrollados es poco probable que el movimiento adquiriera suficiente vigor si se le deja evolucionar con criterio voluntario, pues la iniciativa y la asistencia del Estado pueden ser condición esencial para el progreso" (1).

Otro instrumento eficaz en eliminar los intermediarios oligopolistas y oligopsonistas, es la creación de un organismo oficial comercializador que mediante el establecimiento de oficinas de compras en las distintas zonas productoras se encarguen de distribuir el producto dentro del mercado local y que distribuya los excedentes en los mercados urbanos y, en su caso, se encargue de la colocación de los productos en el mercado mundial. Indudablemente que en muchos países poco desarrollados se tropezaría con graves dificultades para desarrollar una política de este tipo. Pero no existe razón por la cual el Estado no pueda operar directamente el mecanismo distributivo, por lo menos con la misma eficiencia con que lo están haciendo los intermediarios y con la diferencia de que se beneficiaría grandemente a los pequeños productores y a los consumidores mediante la eliminación de las posiciones de control en el mercado y las actividades especulativas. A medida que se avanzare en el desarrollo económico con la expansión de la producción agrícola y el aumento de los centros urbanos se iría haciendo cada vez más eficiente la comer

---

(1) Naciones Unidas. "Reforma Agraria" op. cit. p. 86.

cialización a cargo del Estado. Y el impulso original que puede provocar sobre la producción agrícola el aumento de los ingresos de los pequeños productores -al eliminar las grandes ganancias de los intermediarios- contribuiría a acelerar el proceso. Aquí tenemos otro ejemplo de como, en materia de desarrollo económico, no es necesario esperar que se produzca un cierto fenómeno para que comience otro sino que deben comenzarse todos a la vez "equilibradamente" y todos a la vez irán creciendo y estimulándose recíprocamente.

Sería interesante analizar ahora con algún detalle algunas posibles consecuencias que sobre la economía producirían la realización de algunas modificaciones en la estructura y organización del mercado del tipo de las señaladas. En esta cuestión nos detendremos un momento en las páginas siguientes.

La eliminación de las posiciones de control sobre el mercado y las actividades especulativas de los intermediarios en el mercado de productos agrícola produciría una baja de precios de esos productos o un aumento de los ingresos de los productores, ya que es de suponer que el precio que las cooperativas o el instituto comercializador oficial carguen por sus servicios serían menores que los elevados beneficios de los intermediarios.

Sabido es que en los países de muy bajos niveles de vida la elasticidad-ingreso de la demanda de productos agrícolas es alta y que esa elasticidad disminuye a medida que aumenta el ingreso per cápita. De tal manera que es difícil que, por lo menos en los países de ingresos más bajos, una eliminación de los beneficios excesivos de los intermediarios (1) pro-

---

(1) Es posible que las operaciones en gran escala y la especialización en la distribución aumentaran la eficiencia en la

vocara una disminución de los precios. Si los precios de venta fueran menores no se reducirían los gastos en productos agrícolas. Se trataría de elevar su consumo y como la oferta de productos agrícolas es, especialmente a la corta y en los países poco desarrollados, sumamente inelástica volverían a subir los precios hasta el punto en que absorben toda la demanda de esos productos.

La consecuencia más factible de la eliminación de los intermediarios sería el aumento de los ingresos de los productores. Dada la notoria inelasticidad-ingreso de las ofertas de productos agrícolas es difícil que el aumento de estos ingresos provoque un aumento de la oferta. Más aún, es notorio que una de las causas que comprime el consumo doméstico de los productos agrícolas por los pequeños productores que los producen, son sus bajos ingresos. Parte de estos ingresos deben pagarse en arrendamientos, pagos de préstamos y los costos comunes de explotación. De aumentar los ingresos de los pequeños productores por la disminución de las cargas imputadas a los tres elementos mencionados o por el aumento de los precios de venta de sus productos es muy posible que destinaran una mayor parte de su producción al consumo doméstico con lo que disminuirían los excedentes disponibles para el mercado. El aumento de los ingresos de los pequeños productores agrícolas, concretando, produciría entonces una disminución y no un aumento de la oferta de productos agrícolas, o dicho en otros términos, la curva de oferta de productos agrícolas es regresiva en tales casos.

distribución y con ello <sup>disminuyeran</sup> los costos de operación. De este modo la eliminación del intermediario disminuiría los ingresos absorbidos por el mecanismo distributivo por los menores costos de operación y la desaparición de los beneficios excesivos de aquellos.

Esto que acaba de decirse es cierto para aquellos países de gran densidad de población y escasez relativa de tierra (Asia y Medio Oriente). En aquellos otros países en que existe una abundancia relativa de tierras, como ocurre especialmente en América del Sur, es muy posible que el aumento del ingreso de los productores produjera un aumento de la producción y de los excedentes disponibles para el mercado.

Una alternativa al aumento de los ingresos de los pequeños productores, y esta es una alternativa de gran importancia en la realidad, sería que la cooperativa o el organismo oficial comercializador absorbieran los incrementos del ingreso que los productores recibirían de otro modo. Se conseguiría esto comprando las cosechas de modo tal que el precio de compra más los costos de operación fueran menores que el precio de venta de los productos, con lo que quedaría un beneficio en poder de tales organismos. Debería decidirse luego que hacer con estos beneficios de las cooperativas o el organismo comercializador. Si se decidiera aumentar la producción agrícola podrían redistribuirse esos beneficios a los productores en forma de maquinarias, fertilizantes, asistencia técnica y otras medidas tendientes a estimular la producción.

En los países de poca densidad de población y abundancia relativa de tierras medidas de este tipo contribuirían a provocar un aumento rápido de la producción. En estos países la inelasticidad de la oferta no obedece a la escasez de tierras cultivables sino que se debe, principalmente, a que los altos beneficios obtenidos por los intermediarios y los altos tipos de interés (1) cargados por los préstamos agrícolas disminuyen

---

(1) La escasez de crédito es un factor limitativo en este sentido. Se afirma en un informe de las Naciones Unidas ("Reforma Agraria". op.cit.p.43) "La necesidad de proporcionar cré-

sensiblemente los ingresos de los pequeños productores y en consecuencia impiden que estos ahorren y mejoren las condiciones técnicas y mecánicas de sus explotaciones. En estos países el principal factor limitativo de la producción es la insuficiencia de máquinas, fertilizantes, conocimiento técnico y esto solo puede obtenerse aumentando los ingresos de los pequeños propietarios de modo que sus ahorros les permitan financiar tales inversiones.

Es notorio que en la mayoría de los países atrasados los comerciantes prefieren aumentar sus beneficios elevando sus porcentajes de ganancias sobre el mismo volumen de operaciones antes que por medio de un aumento del volumen de ventas por la disminución del porcentaje de ganancias. Es por este motivo, dada la imposibilidad de ahorrar de los pequeños productores, que la producción se mantiene estacionaria. Los intermediarios no están interesados en aumentar la producción y los productores no pueden aumentarla por su cuenta. Concretando, la inelasticidad de la oferta de productos agrícolas en países de abundantes recursos naturales y escasa población es consecuencia, principalmente, del papel que juegan los intermediarios, los altos tipos de interés que deben pagar por los créditos, y las altas rentas que deben pagar a los terratenientes.

En el caso de los países poco desarrollados con gran densidad de población y escasez relativa de tierras cultivables, los beneficios de las cooperativas o del organismo ofi-

---

dito al pequeño agricultor se deja sentir con apremio en otras regiones, donde las condiciones generales del desarrollo agrícola son muy favorables en comparación con las que existen en Asia, y donde la escasez de crédito es una causa de la pobreza, ya que impide efectuar inversiones que podrían producir créditos si se dispusiese de mejores facilidades crediticias".

cial <sup>comercializador</sup> ~~planificador~~ también podrían ser ventajosamente utilizados.

El Profesor Nurkse ha señalado las grandes reservas de ahorro que se ocultan en el subempleo rural (1). Estas reservas de ahorro están ocultas en el sobrante de mano de obra en la agricultura que existe en muchos países poco desarrollados. Estos ahorros podrían cristalizarse en inversiones provechosas para el desarrollo económico si se transfirieran los excedentes de población que no aumentan en nada la producción agrícola, o sea cuya productividad marginal es igual o vecina a cero, a proyectos de irrigación, transportes, viviendas, fábricas, preparación técnica, etc. El problema consiste en como financiar estas transferencias de población, o dicho en términos más concretos, como alimentar a esos individuos una vez que hayan abandonado el campo. Si esta gente debe ser alimentada es necesario que se contraiga el consumo del resto de la población, o sea que ahorre.- Para lograr esto el Profesor Nurkse prevee la posibilidad de utilizar el ahorro voluntario y forzoso nacionales complementado por capital extranjero.

Otra forma alternativa de financiamiento del proyecto del Profesor Nurkse serían los beneficios acumulados por las cooperativas (2) o por el organismo oficial comercializador. Estos beneficios podrían ser utilizados para financiar la compra de alimentos para alimentar a los obreros transferidos del campo a la construcción de proyectos de desarrollo. Si la población agrícola que queda ocupada en la agricultura no aumentara su consumo -al aumentar sus ingresos per cápita debido al desplazamiento de la población redundante- aumentarían los excedentes disponibles en medida suficiente como para alimentar a los obreros

(1) Ragnar Nurkse, op.cit. p.36.

(2) Suponemos, desde luego, que el Estado puede orientar la disposición de los fondos de las cooperativas.

transferidos. En caso contrario, es decir si aumentaran su consumo, lo que es muy probable por las circunstancias señaladas anteriormente, se produciría un aumento de precios de los productos agrícolas. De cualquier modo, en un segundo paso, la producción agrícola podría ser estimulada por el desplazamiento de la población sobrante y un proyecto de inversiones y mejoras técnicas de explotación.

Los excedentes acumulados por el organismo comercializador también podrían exportarse con el fin de lograr divisas e importar bienes de capital que podrían estar destinadas a la agricultura u otras actividades. En el primer caso la sustracción al consumo nacional de parte de la producción agrícola se vería compensada por el aumento posterior de la producción. En última instancia una política de este tipo no produciría otros efectos sobre el consumo distintos de los que puede producir una mala cosecha.

Para los países que producen para el mercado mundial la creación de organismos comercializadores también permitiría coordinar, por un lado, una política adecuada de exportaciones y, por el otro, obtener fondos para financiar proyectos de desarrollo. Es indudable, sin embargo que la creación de institutos comercializadores para los productos exportables plantea una serie de graves problemas especialmente en los casos en que la producción y comercialización de esos productos están a cargo de empresas extranjeras. Dado los límites de este trabajo no nos extenderemos en la consideración de estos problemas y sólo nos detendremos en la formulación del principio general de que el Estado debe o tomar a su cargo la comercialización de las exportaciones o seguir atentamente la evolución de los precios internacionales y las ganancias de las empresas extranjeras para gravarlas como corresponda y, en su caso, evitar las transfe-

rencias ocultas de utilidades.

En el caso de los importadores, el Estado también debería adoptar medidas para evitar las actividades especulativas de los mismos en muchos países poco desarrollados. Esto evitaría el aumento de precios desproporcionado de los artículos importados -que a menudo se vende a varias veces sus precios originales- dadas las restricciones a las importaciones existentes en muchos países. Por otra parte se evitarían la acumulación anticipada de existencias de esos productos ante las perspectivas de futuras restricciones lo que representa un drenaje de divisas. Aparentemente las restricciones a la importación de muchos artículos de consumo, especialmente los durables, no desaparecerán en el futuro inmediato y la demanda por los mismos aumentará con los incrementos del ingreso. De modo tal que es necesario evitar que los importadores especuladores obtengan desmedidos beneficios y se valgan de todas las argucias para violar las restricciones a las importaciones. Esto podría lograrse, por ejemplo, mediante una limitación de los márgenes de beneficio de los importadores y la fijación de precios máximos de acuerdo a los tipos de cambio fijados para la importación.

##### 5.- CONCLUSION.-

Mientras el poder de compra continúe siendo bajo y el mecanismo distributivo tan imperfecto, el aumento de la producción y los ingresos tropezará con grandes dificultades en los países poco desarrollados.

Es necesario entonces estimular la producción mediante programas ordenados de desarrollo que al aumentar la productividad y los ingresos en todos los sectores de la economía cree demandas recíprocas en los mismos. En la parte segunda de este trabajo se verá como la necesidad de un desarrollo econó-

mico "equilibrado" es uno de los argumentos más consistentes en favor de la intervención del Estado en el desarrollo. Por otra parte, se debe expandir los mercados mediante la integración de los mercados nacionales y la incorporación de los sectores de población que en muchos países poco desarrollados aún viven fuera de la economía del mercado.

Es necesario, además, mejorar el mecanismo distributivo mediante la mejora de los transportes, el desplazamiento de la mano de obra ocupada, innecesariamente en la distribución, mejorar la organización del mecanismo distributivo mediante una racionalización y especialización de las actividades, ampliar las facilidades para la conservación de artículos perecederos, etc.

Es también imprescindible eliminar las posiciones de control que ciertos intermediarios suelen tener sobre los mercados de muchos países poco desarrollados, especialmente en los referentes a la comercialización de los productos agrícolas, los productos de exportación y los productos importados. Como se ha dicho, no basta con que aumente la demanda y mejoren los precios para que se estimule la oferta. Es necesario, además, que los factores productivos reciban el impacto de la mayor demanda y se beneficien con los mejores precios. Los vicios estructurales que suelen caracterizar los mercados de muchos países poco desarrollados contribuyen a agravar la inelasticidad de la oferta en ciertos sectores de la economía, especialmente en la producción primaria.

En el Capítulo II veremos como la mejor distribución del ingreso también contribuirá radicalmente a la expansión de los mercados nacionales.

Dadas las condiciones actuales y las tendencias de

Todas las medidas tendientes a ampliar la dimensión del mercado y a mejorar su estructura provocará una expansión de la demanda, el aumento de los ingresos de los factores productivos y el estímulo del incentivo a invertir.

En el capítulo siguiente veremos algunas otras cuestiones importantes vinculadas al problema del mercado en los países poco desarrollados.

---

cados es, pues, otro de los límites del desarrollo industrial de nuestros países. Pero lejos de ser infranqueables, es de aquellos que una política clarividente de interdependencia económica podría remover con gran beneficio recíproco", op. cit. p. 357.

## CAPITULO II

### LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

#### 1.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

En la generalidad de los países poco desarrollados la distribución del ingreso entre los distintos sectores de la población es mucho más desigual que la distribución del ingreso en los países industriales. El hecho no ha dejado, desde luego, de llamar la atención de los estudiosos de los problemas del desarrollo económico y se han señalado las consecuencias irritantes que provocan las costumbres dispendiosas de los reducidos grupos de altos ingresos en contraste con los niveles de vida excesivamente bajos de la mayoría de la población de los países insuficientemente desarrollados.

Aparte de esta consideración de carácter ético también son generalmente reconocidas algunas consecuencias que la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso provoca en la actividad económica de esos países, como por ejemplo, en lo relativo al volumen de ahorros, al balance de pagos, etc.

Sin embargo, los problemas vinculados a la distribución del ingreso no han ocupado hasta ahora un lugar de importancia entre los obstáculos reconocidos al desarrollo económico. Existen varias razones para que ésto ocurra.

El objetivo fundamental del desarrollo económico es elevar el nivel de vida de los grandes sectores de población que en los países poco desarrollados tienen niveles de vida excesivamente bajos. En consecuencia, el problema fundamental consiste en arbitrar los medios para elevar esos niveles de vida. La cuestión de la distribución del ingreso, como cualquier otra característica de las economías atrasadas, debe enfocarse en relación con sus efectos sobre aquel objetivo del desarrollo eco-

nómico y los obstáculos que pudiera imponer en el camino para alcanzarlo.

Si la estructura real de la distribución del ingreso se acercara, por medio de una política redistributiva, al nivel del ingreso per cápita que muestran las estadísticas, no se conseguiría, evidentemente, el objetivo perseguido. El ingreso per cápita en los países poco desarrollados, es, sin lugar a dudas, excesivamente bajo y la diferencia con el ingreso per cápita de los países industriales notable. Según estimaciones de las Naciones Unidas (1) el ingreso anual per cápita en América del Norte es de 1.100 dólares, en Oceanía de 560, en Europa de 380, en la Unión Soviética de 310, en América del Sur de 170, en Africa de 75 y en Asia de 50 dólares. Asia, Africa y América del Sur con más del 65% de la población total del mundo sólo reciben el 15 % del ingreso mundial.

Es evidente que mediante la aplicación de una política redistributiva radical en los países poco desarrollados sólo se conseguiría hacer descender el nivel de ingresos de los reducidos grupos de altos ingresos hasta el nivel de ingreso per cápita estadístico y que apenas mejorarían las condiciones de vida de la mayor parte de la población cuyos ingresos están por debajo de este nivel. En consecuencia, no es posible elevar sensiblemente el nivel de vida de las grandes mayorías nacionales de los países poco desarrollados mediante una política redistributiva del ingreso. Además se eliminaría la única fuente de ahorro nacional voluntario disponible en esos países, que es proporcionada por aquellos sectores sociales cuyos ingresos están por encima del nivel de subsistencia.

---

(1) Naciones Unidas. "National income and its distribution in underdeveloped countries". Series E N° 3. 1951, p.2.

Por lo tanto la redistribución del ingreso no es, directamente, un método eficaz para elevar el nivel de vida de las masas. La única solución consiste en elevar los ingresos de la colectividad mediante el aumento de la productividad. O, dicho en términos más corrientes, la solución principal no radica en repartir la torta más equitativamente sino en aumentar su tamaño de modo que todos reciban un trozo mayor. Afirma la CEPAL: "El problema económico esencial de la América Latina estriba en acrecentar el ingreso real "per cápita", merced al aumento de la productividad, pues ala elevación del nivel de vida de las masas, mediante la redistribución de los ingresos, tiene límites muy estrechos" (1).

Como resultado de los razonamientos expuestos se ha generalizado la opinión de que los problemas relativos a la distribución del ingreso en los países poco desarrollados tienen importancia como cuestión social más que como problema estrictamente económico (2).

Si nos mantenemos dentro del enfoque que se ha dado al problema, coincidimos plenamente con la opinión expuesta

- 
- (1) Comisión Económica para América Latina. "Estudio Económico de América Latina 1949". Nueva York 1951, p. 9.
  - (2) El Profesor Vittorio Marrama señala este mismo punto en su interesante artículo "Riflessioni sullo sviluppo economico dei paesi arretrati e, in particolare, sugli effetti di una redistribuzione del reddito" en Giornale degli economisti e annali de economia. Padova. Enero-Febrero de 1952. p.51 V. Marrama señala que el origen de la opinión mencionada es la tesis expuesta por Hicks en "The social framework". Dice Hicks en este trabajo, p.217: "Sigue siendo cierto que a la larga es mucho más probable que el nivel de vida de la clase trabajadora sea elevado por los aumentos de la producción (incrementos del ingreso total) que por cambios en la distribución que de más a los pobres y menos a los ricos". Y "...la desigualdad de los ingresos es más un problema social que un problema económico". p.218. Segunda edición, Oxford 1952.

por la CEPAL, tan generalizada, que está ampliamente ratificada por la realidad de nuestros países y la de los otros países poco desarrollados.

Entendamos, sin embargo, que no se agota el análisis del problema de los efectos de la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso sobre el desarrollo económico y el nivel de vida de las masas, si se lo enfoca solamente desde el punto de vista mencionado.

A nuestro juicio, como veremos luego, la pésima distribución del ingreso en los países poco desarrollados impone un severo límite a la expansión de los mercados y recuce sensiblemente la tasa de ahorros debido a las pautas de consumo de los grupos privilegiados.

Como hemos visto en el capítulo anterior la estrechez de los mercados constituye una de las principales limitaciones a la expansión económica y al incentivo a invertir. Con respecto a la tasa de ahorro es innecesario insistir en que depende de la misma la posibilidad de acentuar el ritmo de la formación del capital y, en consecuencia, del desarrollo económico. Ambos efectos de la desigualdad en la distribución del ingreso -sobre la dimensión del mercado y la tasa de ahorro- afectan gravemente la posibilidad de aumentar la productividad, generalmente reconocida como el instrumento clave para elevar el nivel de vida de las masas y, en consecuencia, son uno de los principales obstáculos al desarrollo económico.

Los problemas de la distribución del ingreso pueden analizarse desde dos puntos de vista: el subjetivo y el objetivo. El punto de vista subjetivo consiste en determinar qué efectos produce sobre el bienestar de la comunidad una determinada estructura distributiva del ingreso. Es decir, la utilidad

o satisfacción que deriva la comunidad de la forma en que está distribuido su ingreso. Las opiniones de los economistas están divididas sobre la posibilidad de fundamentar una política redistributiva del ingreso sobre el principio de la utilidad marginal decreciente del ingreso. Si la utilidad marginal del ingreso es mayor para los pobres que para los ricos se aumentará la utilidad o satisfacción total que la comunidad deriva de su ingreso transfiriendo ingresos de los ricos a los pobres. La base de la polémica radica en si es o no posible medir cuantitativamente las utilidades. Los economistas que se pronuncian por la afirmativa postulan que es posible fundamentar una política redistributiva, desde el punto de vista del bienestar, sobre juicios objetivos y sus adversarios afirman que tal política sólo puede tener una base valorativa y no objetiva (1). Es posible que esta polémica también haya influido para que los problemas de la distribución del ingreso no reciban la atención que merecen.

El aspecto objetivo de los problemas de la distribución del ingreso se refiere a los efectos que la estructura distributiva del ingreso producen sobre el módulo y la dinámica de la producción. En los países industriales el problema de la distribución del ingreso despertó después de la depresión de los años treinta el interés de los economistas desde el punto de vista de sus efectos sobre las fluctuaciones económicas. Lord Keynes prestó especial atención al problema. En su Teoría General "...la desigualdad (en la distribución del ingreso y la riqueza) es de manera fundamental la raíz del <sup>desempleo</sup> ~~desempleo~~ y el mayor obstáculo al progreso económico, definiéndose al "progreso"

---

(1) Véase Abraham Bergson. "Socialist Economics" en "A Survey of contemporary Economics". Editado por H.S. Ellis.

en el sentido clásico de acumulación del capital" (1).

Del mismo modo que en los países industriales la desigual distribución del ingreso en los países poco desarrollados tiene una fundamental importancia en su desenvolvimiento económico. Solo que el aspecto más importante no radica en sus efectos sobre el volumen de la demanda efectiva y el ciclo económico sino en sus repercusiones sobre la dimensión del mercado y la tasa del ahorro o, en términos más concretos, sobre el desarrollo económico de esos países.

El análisis que haremos sobre los problemas de la distribución del ingreso se basará sobre el aspecto objetivo de los mismos.

## 2.- PRINCIPALES CAUSAS DETERMINANTES DE LA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO.

Las desigualdades en la distribución del ingreso en un país están determinadas principalmente por la estructura distributiva de la propiedad y las diferencias en las remuneraciones al trabajo. En los países poco desarrollados las diferencias en las remuneraciones al trabajo en las distintas actividades son bien manifiestas. Es indudable, sin embargo, que la causa principal de la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso debe buscarse en la distribución de la propiedad. Es un hecho notorio que una de las características de los países poco desarrollados es la acumulación de la propiedad y el capital en pocas manos lo que origina la concentración del ingreso derivado de la propiedad en un reducido número de individuos, que absorben una proporción desmedida del ingreso nacional de esos países. La distribución de la propiedad es un problema fundamen-

---

(1) Dudley Dillar "The Economics of John Maynard Keynes". Nueva York, 1948, p. 316.

talmente institucional.

Existe además, como se sostiene en un informe de las Naciones Unidas, un proceso de concentración de la "propiedad agraria en manos de grandes terratenientes y prestamistas", a causa del endeudamiento de los pequeños propietarios agrícolas. Este proceso se ha hecho sentir especialmente en el Asia Sudoriental, en la India y el Medio Oriente (1).

Existen además otros factores que contribuyen a acentuar la desigual distribución del ingreso en los países poco desarrollados. La manifiesta imperfección estructural y de organización de los mercados de esos países da origen a las elevadas ganancias y a las actividades especulativas de ciertos intermediarios. Son también notorios los altos tipos de interés cargados por algunas categorías de créditos. Estos hechos, al elevar excesivamente la retribución al capital, acentúan la desigualdad en la distribución del ingreso. Sobre estos problemas nos hemos detenido en el capítulo anterior.

Es además un hecho reconocido que la falta de organización sindical de los obreros y empleados en la generalidad, de los países poco desarrollados, atenta directamente contra la elevación de sus ingresos. Cuando se tiene en cuenta el papel fundamental que en la elevación del nivel de vida de los trabajadores de los países industriales han desempeñado los sindicatos obreros se comprende como la ausencia o la debilidad de los mismos en los países poco desarrollados es una de las causas que impiden a los trabajadores de esos países obtener mayo-

---

(1) "Reforma Agraria". Op.cit. Se dice en este informe: "La pesada carga de las deudas, incurrida en parte a causa de la aplicación de tipos poco satisfactorios del régimen de tenencia de tierras, tiende a concentrar más la propiedad en manos de grandes terratenientes y prestamistas". p. 48.

res salarios y mejores condiciones de trabajo.

El proceso inflacionario que ha caracterizado el proceso de desarrollo económico de los países poco desarrollados en los últimos años ha sido indudablemente un factor de fundamental importancia para acentuar en muchos de esos países la desigualdad en la distribución del ingreso. Los efectos de la inflación sobre la distribución del ingreso han sido, en general, bien analizados y no nos detendremos sobre ellos. Dentro de los fenómenos de carácter estrictamente económico ha sido posiblemente este el que más gravemente ha afectado la distribución del ingreso. No es con todo, como veremos luego, la única causa que en los países poco desarrollados atenta durante el proceso de desarrollo contra una más equitativa distribución del ingreso y la eliminación del proceso inflacionario no asegurará posiblemente, como a menudo se supone, que no se continúe agravando el problema.

Existen otros fenómenos que también inciden sobre la distribución del ingreso. Es posible que los precios de los artículos de consumo popular suban más rápidamente que los precios de los artículos consumidos por los grupos de altos ingresos, con lo cual disminuirían o crecerían a un ritmo más lento el ingreso real de los sectores populares. Veamos, por ejemplo, el siguiente cuadro:

Indices del Costo de la Vida (Alimentos) y del Valor Unitario de los Precios de Importación de Bienes de Consumo Durable en algunos países Latinoamericanos, 1946. (1938 = 100)

	Alimentos	Bienes de Consumo Durable (a)
Brazil	308 (b)	191
Chile	267	172
Colombia	198	158
Cuba	211	151
Perú	200	203
México	271	176

- (a) Incluye radios, artículos para el hogar, etc., automóviles y repuestos.
- (b) Base 1939

Fuente: Naciones Unidas; Anuario Estadístico y "Relative prices of exports and imports of under developed countries" Nueva York 1949.

De este cuadro se deduce que el precio de los alimentos -renglón fundamental del consumo popular-, aumentó en todos los países señalados, excepto Perú, bastante más aceleradamente que los precios de los artículos importados de consumo durable, utilizados casi exclusivamente por los grupos de altos ingresos. Es posible que la situación se haya modificado un tanto con las restricciones posteriores a la importación sobre ese tipo de artículos. No sería difícil, sin embargo, que las cifras dadas reflejen la relación de precios existentes a largo plazo entre ambos tipos de bienes.

Existen algunos motivos que hacen suponer que los artículos consumidos por los sectores populares pueden subir más aceleradamente que los precios de los artículos consumidos por los grupos de altos ingresos. La oferta de productos alimenticios es especialmente inelástica en los países poco desarrollados y, en las capas de población de más reducidos ingresos, todo aumento de los mismos contribuye -hasta que no se supere el nivel de subsistencia- a aumentar la demanda de esos productos. O dicho de otro modo, la inelasticidad-ingreso de la oferta de productos alimenticios en contraste con la elevada elasticidad-ingreso de la demanda de los mismos, en aquellos sectores de población de más bajos niveles de vida, ha contribuido indudablemente al aumento de los precios de esos artículos y a restarle al ingreso real de esos sectores de población.

Por la otra parte, es posible que la elasticidad-ingreso de la oferta de ciertos artículos consumidos preferente-

mente por los grupos de mayores ingresos sea más alta que la de los artículos de consumo popular. Esto puede ser especialmente cierto en el caso de los artículos importados de consumo durable y otros que participan en apreciable medida en los gastos ~~totalmente~~<sup>es</sup> en consumo de los sectores de altos ingresos de los países poco desarrollados. Independientemente del aumento de precios de los artículos que exportan los países industriales, la elasticidad-ingreso de la oferta de esos artículos en los países poco desarrollados está determinada por la disponibilidad de divisas extranjeras. Dado que la demanda de los países poco desarrollados, individualmente considerados, difícilmente pueden influir sobre los precios de los artículos que exportan los países industriales, en el caso de que existiesen suficientes divisas y no hubiere restricciones a la importación, los individuos ricos podrían comprar mayor cantidad de productos importados sin que este aumento de la demanda elevase los precios. La falta de previsión en los países poco desarrollados, por lo menos en los de América Latina, es bien notoria. Al finalizar la última guerra la mayoría de esos países poseían importantes reservas de divisas. Esto provocó la liberalización poco previsora para la importación de toda clase de bienes de tal modo que la elasticidad-ingreso de la oferta de artículos importados de consumo suntuario fué muy elevada. Esta debe ser la razón que explique las tendencias en los índices de precios en el cuadro anterior.

Sería interesante disponer de más información sobre como han evolucionado los índices de precios de los artículos de consumo popular y de <sup>los</sup> consumidos especialmente por los grupos de altos ingresos. Si los primeros han aumentado más que los segundos, los ingresos reales relativos de los sectores de bajos

y de altos ingresos se harán movido aún más en beneficio de los segundos.

Es imprudente seguir conjeturando sobre estos problemas sin dar al mismo tiempo la información necesaria, lamentablemente tan escasa. Es posible que la situación varíe a este respecto en los distintos países poco desarrollados. Existen algunos indicios, sin embargo, que parecen justificar la profundización de la investigación de este problema.

Otro factor que contribuye frecuentemente a acentuar la desigualdad en la distribución del ingreso en muchos países poco desarrollados es la política impositiva. En contraste con lo que ocurre en la mayoría de los países desarrollados, los impuestos indirectos tienen una incidencia muy marcada sobre los ingresos fiscales en los países insuficientemente desarrollados. Se sostiene en un informe de las Naciones Unidas ya citado (1): "En todos los países insuficientemente desarrollados, los diversos tipos de impuestos sobre el consumo representan una gran proporción (de la mitad a las dos terceras partes) del total de la renta fiscal. Al mismo tiempo, los impuestos sobre el consumo se aplican en su mayoría a artículos de consumo general más que a artículos de lujo; en consecuencia, el consumo de los grupos de rentas reducidas se grava con impuestos más elevados que el de los grupos de rentas mayores".

Por la otra parte, los impuestos directos sobre los ingresos no han sido suficientemente desarrollados en esos países. Esto provoca una imposición muy baja de los altos ingresos de los empresarios, capitalistas y propietarios de la tierra y una elevada tributación de los sectores de bajos ingresos

---

(1) "Reforma Agraria" op. cit. p. 50.

por medio de los altos impuestos al consumo. En el caso de Chile, por ejemplo, en 1950 los impuestos indirectos representaban un 25.4 % de los sueldos y salarios pagados en el país y un 12.2% de los gastos personales en consumo, mientras que los impuestos directos representaban solamente un 5.7 % de los dividendos, intereses y rentas percibidos por sus titulares. (1)

La situación existente en Chile prevalece en general en la mayoría de los países poco desarrollados. Las cargas fiscales inciden más fuertemente sobre los sueldos y salarios que sobre los ingresos de los empresarios y los propietarios. Esta tendencia contribuye indudablemente a aumentar la desigualdad en la distribución del ingreso y es totalmente opuesta a la tendencia imperante en los países industriales en que la política fiscal tiende a gravar más pesadamente a los ingresos derivados de la empresa y la propiedad que a los ingresos derivados del trabajo.

Veamos ahora otros problemas que pueden acentuar la desigualdad en la distribución del ingreso en los países poco desarrollados.

### 3.- PRODUCTIVIDAD Y SALARIOS REALES.

El problema de la distribución entre los países industriales y los de producción primaria de los incrementos del ingreso generados por la mejora de la productividad en la economía mundial, ha sido analizado con detenimiento por algunos economistas y se han derivado importantes conclusiones al respecto (2).

---

(1) Comisión Económica para América Latina "Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico" Río de Janeiro 1953, parte II p.26.

(2) Sobre este problema véase especialmente; Raúl Prebisch "El

Lamentablemente no ha recibido la misma atención el estudio de las tendencias de la distribución entre los factores productivos nacionales de los incrementos del ingreso producido por la mejora de la productividad dentro del ámbito de las economías atrasadas. Es cierto que las estadísticas del ingreso nacional de muchos países poco desarrollados son notoriamente insuficientes para permitir un análisis sobre un período razonable de tiempo de las tendencias en la distribución del ingreso entre el sector trabajo y el sector de la empresa y la <sup>propiedad.</sup> productividad. Pero el problema es de fundamental importancia y justifica, a nuestro juicio, un intento de interpretación teórica aún cuando sea sobre la base de la escasa información disponible.

Recordemos una vez más que el objetivo fundamental del desarrollo económico es la elevación del nivel de vida de las grandes mayorías de los países poco desarrollados y esto solo podrá lograrse si en el proceso de desarrollo económico los ingresos reales de esas mayorías -dejando el margen necesario para la acumulación de capital- aumenta al compás de los incrementos de la productividad.

Porque entendemos que el problema es de fundamental importancia es que nos aventuraremos a formular las consideraciones que siguen sobre la evolución de los salarios y la productividad en los países insuficientemente desarrollados aún cuando, como hemos dicho, la información estadística disponible es insuficiente para respaldar un análisis exhaustivo del problema.

---

desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas" Dto. N° E/CN.12/89 de las Naciones Unidas reproducido en El Trimestre Económico, México, Julio-Septiembre 1949. Comisión Económica para América Latina "Estudio Económico de América Latina 1949" Nueva York, 1951. H.W. Singer "Comercio e Inversión en países poco desarrollados" en El Trimestre Económico, México, Abril-Junio 1950. Véase también "Relative prices of exports and imports of underdeveloped countries". op.cit.

En principio es posible derivar ciertas conclusiones de algunas opiniones sobre este problema.

Con respecto a la evolución de los salarios reales en México en el período 1939-50 los Licenciados D.López Rosado y J.Noyola Vázquez llegan, en un trabajo al que tuvimos ocasión de comentar en otra oportunidad a las siguientes conclusiones; "...el salario real medio (ponderado) de toda la población trabajadora ha aumentado aunque en casi cada categoría específica de trabajo haya disminuído" (1). Y "...es casi seguro que en casi cada actividad ha ocurrido un aumento de eficiencia productiva" (2).

La CEPAL por su parte afirma que el proceso de transferencia de población activa ocupada en actividades de baja productividad a otras actividades de mayor productividad, que hace aumentar la productividad media en toda la economía, va acompañado en la realidad "...de una mejora de la productividad en los distintos sectores..." (3) Y en otra parte; "...la forma de vivir en los núcleos industriales de Latino América no parece haberse modificado apreciablemente en los dos últimos decenios. Sin embargo, el nivel medio de vida en cada país y el monto de los bienes disponibles per cápita demuestran significativos aumentos. La explicación es sencilla; la gente se va des

- 
- (1) D.López Rosado y J.F.Noyola Vázquez "Los salarios reales en México, 1939-50" en *El Trimestre Económico*, México, Abril-Junio 1951, p. 207.
  - (2) *Ibid.* p.209. El fenómeno mencionado por los autores citados puede contribuir a explicar porque en México la proporción de las utilidades, intereses y rentas sobre el ingreso nacional fué de 34,3 % en 1939 y de 51% en 1952, mientras que los sueldos, salarios e ingresos de los pequeños propietarios descendieron, en esos mismos años, del 65,7 % al 40 % (De; Comisión Económica para América Latina "Estudio Económico de América Latina 1951-52" Río de Janeiro 1953, p.117). Puede verse también nuestro trabajo, en colaboración con el Lic.H.Flores de la Peña "Salarios reales y desarrollo económico" en *El Trimestre Económico*, Octubre-Diciembre 1951.
  - (3) Comisión Económica para América Latina "Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico", 1953, p. 12.

plazando de ocupaciones de menores ingresos hacia otras de mayores ingresos reales, con lo cual aumenta el promedio de ingreso y el nivel de vida medio, aun cuando el nivel de vida de esas ocupaciones de mayores ingresos no haya subido en forma muy manifiesta" (1). O, agreguemos, pueden haber disminuído, como lo señalan para el caso de México, las estimaciones mencionadas anteriormente.

Estas consideraciones parecen llevarnos a las siguientes conclusiones; Por un lado, la productividad media de la economía y los salarios reales medios han aumentado en los países de América Latina como consecuencia del proceso de transferencia de la población activa de ocupaciones de menor a ocupaciones de mayor productividad. Los salarios parecen haber participado, en consecuencia, en cierta medida de esos aumentos de la productividad media. Por el otro lado, la productividad en los distintos sectores de la economía, individualmente considerados, también ha aumentado pero los salarios reales de los trabajadores ocupados en esas actividades no han aumentado correlativamente y aún es posible que hayan disminuído, como parece ser el caso de México. Es decir que los salarios no participan, según parece, de los aumentos de la productividad en cada sector de ocupación.

#### Capitalización "Extensiva" e "Intensiva":

Permítasenos una digresión previa antes de expresar la conclusión que acabamos de esbozar en términos de capitalización "extensiva" e "intensiva" (2).

- 
- (1) Comisión Económica para América Latina "Problemas teóricos y Prácticos del Crecimiento Económico", México 1952, p.6.
  - (2) La capitalización "extensiva" se refiere a la aplicación de la inversión de modo de absorber en la industria y las actividades conexas, transportes, etc., parte de la población ocupada en las actividades primarias y en los servicios de muy

transferencia de población de unas actividades a otras es escasa y el modo principal de progreso económico -de elevación de la productividad media- radica en la elevación de la productividad en cada actividad económica, o sea, en la capitalización intensiva.

En los países poco desarrollados, donde las diferencias de productividad entre las distintas actividades son muy acentuadas, que están asimilando recién ahora las formas más evolucionadas de producción impuestas por el progreso técnico, existe un notorio desajuste entre la estructura ocupacional de la población y las exigencias de la asimilación de ese progreso técnico. De modo tal que en estos países se van produciendo en el curso de su desarrollo económico importantes transferencias de población activa de las actividades primarias a las otras actividades-industria, transportes, comercio, etc., como lo demuestran las sensibles modificaciones en la estructura ocupacional de la población producidas en los últimos lustros en los países de América Latina y, en general, en las otras zonas atrasadas. Estas transferencias de mano de obra de actividades con baja densidad de capital y menguada productividad-actividades primarias y algunos servicios personales- a otras actividades de mayor densidad de capital y más elevada productividad -industria, transportes, etc.- implica un intenso esfuerzo de capitalización; esfuerzo que ha absorbido parte apreciable de la inversión total en los países poco desarrollados. Esta es, como se dijo, el tipo de capitalización "extensiva". Simultáneamente se va produciendo un aumento de la densidad de capital en cada actividad separadamente, o sea, que conjuntamente con la capitalización extensiva se va produciendo un cierto grado de capitalización intensiva (1).

(1) Sobre estos problemas véase los estudios de la CEPAL anteriormente citados.

Antes de seguir adelante con estas consideraciones es importante señalar que la capitalización en las actividades primarias es casi siempre de carácter "intensivo". Como, en general, no existen en los países poco desarrollados actividades en que el capital per cápita y la productividad sean menores que en las actividades primarias, toda inversión en las mismas es del tipo intensivo; de aumento del capital per cápita y la productividad y no de absorción de población activa de estratos inferiores de capitalización y productividad.

Esos dos tipos de capitalización, extensiva e intensiva (1), continuarán produciéndose simultáneamente en los países de América Latina y en los otros países poco desarrollados, en el curso de su progreso económico. Existen ciertos factores que estimulan la capitalización intensiva y que indudablemente continuarán operando en la realidad dentro del futuro previsible y que pasamos a señalar.

Una apreciable proporción de las inversiones en los países poco desarrollados han provenido de los centros industriales. Y dentro de estas inversiones extranjeras una considerable proporción es del tipo "directo", que se ha concentrado preferentemente en las actividades primarias. Hemos visto que las inversiones en las actividades primarias son generalmente del tipo intensivo. Con respecto a las inversiones extran-

---

(1) Refinemos un poco el análisis. Supongamos que el capital per cápita en las actividades primarias es de 100 unidades y en la industria de 500 unidades de capital. Una inversión en la industria que provea a cada obrero empleado con 700 unidades de capital y que absorba mano de obra ocupada en las actividades primarias será del tipo "extensivo" por la provisión a cada obrero de las 500 unidades promedio imperantes en la industria y será de carácter "intensivo" más allá de ese punto. Es decir que en nuestro ejemplo, de la inversión de 700 unidades de capital por obrero, 500 unidades serán del tipo extensivo y 200 del intensivo.

teras directas en la manufactura, distribución y otras actividades, es notorio que las mismas han aplicado una densidad de capital más vecina a la de los centros industriales en actividades similares que a la densidad de capital promedio imperante en la industria, distribución y otras actividades del país poco desarrollado en que se radican. De tal modo que una considerable proporción de las inversiones extranjeras directas han sido del tipo "intensivo".

Otra razón por la cual buena parte de la capitalización en los países poco desarrollados es del tipo intensivo, radica en el hecho tan manifiesto y reconocido de que gran parte de los bienes de capital empleados en esos países provienen de los centros industriales. Esos bienes de capital importados responden a las necesidades del progreso económico de esos centros que, como se sabe, está caracterizado por la capitalización intensiva. Por lo tanto los equipos importados son de una alta densidad de capital, superior a la densidad de capital media vigente en los países poco desarrollados en las distintas actividades. En otros términos, el empleo de bienes de capital importados en los países poco desarrollados inviste generalmente, del carácter de capitalización intensiva a aquellas inversiones que utilizan esos equipos importados.

Por otra parte, el hecho de que la inversión en los países poco desarrollados esté en buena parte en manos de empresarios privados motiva que la inversión que se realiza sea del tipo "intensivo" cuando sea ésta la que ofrece las posibilidades de mayores ganancias, aún cuando, la inversión hubiera podido concretarse en equipos de menor densidad de capital pero de mayor producto unitario, según conviene al caso de aquellos países.

Creemos que no existirán discrepancias sobre que las tres tendencias mencionadas seguirán influenciando decisivamente la capitalización en los países poco desarrollados. Un apreciable porcentaje de la inversión total estará en manos privadas; posiblemente se seguirán recibiendo inversiones extranjeras directas y buena parte de los equipos de capital que se empleen seguirán proviniendo de los centros industriales. Es decir que en el desarrollo económico de los países poco desarrollados dentro del futuro previsible, tanto como lo fué en el pasado, una considerable proporción de la inversión total seguirá siendo del tipo "intensivo".

Nos hemos permitido esta extensa digresión sobre los tipos de progreso económico porque nuestro análisis proseguirá de ahora en adelante en términos de capitalización extensiva e intensiva y porque consideramos necesario puntualizar, a los efectos de nuestro análisis, que ambos tipos de capitalización son inseparables en el proceso de desarrollo económico en que están embarcados los países insuficientemente desarrollados.

Más arriba habíamos esbozado una conclusión preliminar sobre las tendencias en la distribución de los incrementos del ingreso real generados por la mejora de la productividad en las economías atrasadas. Dijimos que los trabajadores participan en cierta medida en los incrementos del ingreso real provocados por la mejora de la productividad media, producida por la transferencia de mano de obra de actividades de menor a actividades de mayor productividad. Agregamos que los trabajadores no parecen beneficiarse, con los aumentos de la productividad en cada actividad individualmente considerada. Ahora podemos concretar esta conclusión preliminar diciendo: los trabajadores participan en cierta medida de los frutos de la capitali-

zación extensiva pero no se benefician con los frutos de la capitalización intensiva. El sector ganancias parece apropiarse de todos los incrementos del ingreso real generados por este último tipo de capitalización.

De esta conclusión surgen inmediatamente ciertas implicaciones importantes. En primer término, de existir realmente, tenemos aquí una nueva fuerza que agrava la acentuada y notoria desigualdad en la distribución del ingreso imperante en los países poco desarrollados. En el curso de este capítulo se desprenderán otras implicaciones ulteriores.

Si el proceso de desarrollo económico será inevitablemente acompañado por la capitalización intensiva y los trabajadores no participan, como suponemos, de los aumentos consecuentes de la productividad, tenemos aquí un problema que requerirá la más detenida atención teórica y la formulación de medidas prácticas destinadas a anular sus efectos. Es por este motivo que el problema que analizamos reviste singular importancia.

Veremos luego que existen poderosos argumentos de orden económico, aparte de los sociales y políticos, que imponen la necesidad de que todos los sectores de la comunidad participen de los frutos del progreso económico, cualquiera sea la vía por la cual se logre.

#### Un Ejemplo Numérico:

A nuestro juicio existen razones derivadas de las características particulares de las economías atrasadas que hacen que los incrementos de la productividad derivados de la capitalización intensiva sean absorbidos en su totalidad, o casi en su totalidad, por el sector de los empresarios sin que el sector trabajo se beneficie correlativamente. Quizá sea conveniente ilus-

trar con un ejemplo esta afirmación para analizar luego los fundamentos de la misma. Al propio tiempo se verá como el proceso mencionado agrava la desigualdad en la distribución del ingreso (1).

En el ejemplo numérico adjunto los salarios participan de los aumentos de la productividad derivados de la capitalización "extensiva" pero no de los derivados de la capitalización "intensiva", como parece ocurrir en el caso de los países de América Latina y, en particular, en el de México. El ingreso total y el ingreso per capita han aumentado en algo más del 5 % anual. El salario real medio ha aumentado solamente en menos de un 2 % anual. Las ganancias aumentaron en más de un 10 % anual. En consecuencia el sector ganancias pasa a absorber más de un 48 % del ingreso total en lugar del 40 % que le correspondía en el año base. La proporción correspondiente a los salarios desciende del 60 % a menos del 52 %. Es decir que se acentúa la desigualdad en la distribución del ingreso ya que el ingreso real tiende a crecer más aceleradamente que el salario real medio y las ganancias, por su parte, crecen a mayor ritmo que el ingreso real.

En nuestro ejemplo numérico la explicación de por qué los salarios reales no han aumentado en cada sector de ocupación -actividades primarias e industria- radica en el hecho de que el aumento de la demanda de trabajo en la industria provocada por el incremento de la inversión se satisface con la transferencia

---

(1) Es conveniente aclarar que en este ejemplo y en el resto de este estudio incluimos dentro de los efectos de la capitalización "intensiva" aquellos aumentos de la productividad en cada actividad económica generados por la mejora de los métodos de trabajo y administrativos y, en las actividades primarias y servicios de baja productividad, por el desplazamiento de parte de la población redundante que, sin disminuir el volumen de producción, aumenta la producción per capita de los que permanecen empleados en ellos.

A ñ o 1

Actividades	Pobla- ción Acti- va	Capital por obrero	Aumen- to %	Producti- vidad per cápita	Aumen- to %	Ingreso total	Ganan- cias %	Sala- rios %	Sala- rios Rea- les	Aumen- to Ganan- cias %	Aumen- to Sala- rios rea- les %	Ganancias	Salarios
Primarias	600	200	-	100	-	60.000	40	60	60	-	-	24.000	36.000
Industria	<u>400</u>	<u>1.000</u>	<u>-</u>	<u>500</u>	<u>-</u>	<u>200.000</u>	<u>40</u>	<u>60</u>	<u>300</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>80.000</u>	<u>120.000</u>
	1.000	520	-	260	-	260.000	40	60	156	-	-	104.000	156.000

A ñ o 5

Primarias	540	240	20	120	20	64.800	50	50	60	35	-	32.400	32.400
Industria	<u>460</u>	<u>1.150</u>	<u>15</u>	<u>575</u>	<u>15</u>	<u>264.500</u>	<u>48</u>	<u>52</u>	<u>300</u>	<u>58</u>	<u>-</u>	<u>126.500</u>	<u>138.000</u>
	1.000	659	27	329	27	329.300	48	52	170	53	9	158.900	170.400

• Los totales han sido redondeados

- Supuestos:
1. La población activa es de 1.000 y no aumenta por el crecimiento vegetativo o inmigratorio.
  2. El programa de desarrollo abarca un período de 5 años. Se produce una transferencia anual de población del 2% de las actividades primarias a la industria.
  3. La productividad per cápita aumenta en las actividades primarias en un 4 % anual y en la industria en un 3 % anual como consecuencia del aumento de la densidad de capital en esas actividades (capitalización "intensiva").
  4. Los salarios reales por ocupación individualmente considerados no aumentan como parece ocurrir en los países de América Latina y, posiblemente, en el resto de los países poco desarrollados. Pero aumenta el salario real medio de toda la población activa en casi un 2 % anual debido a la transferencia de población de actividades de bajos salarios, las primarias, a actividades de mayores salarios, la industria (capitalización "extensiva").

de mano de obra ocupada en las actividades primarias a muy bajos salarios y no provoca la competencia de los empresarios por la mano de obra ya ocupada en la industria a salarios parejos, competencia que, de haber ocurrido, hubiera motivado la elevación de la tasa de salario real en la industria. Con respecto a la capitalización en las actividades primarias, ésta provoca una disminución de la demanda de trabajo, lo que también implica la ausencia de competencia de los empresarios por la mano de obra disponible y provoca que la tasa de salario real en las actividades primarias no aumente con la mejora de la productividad.

Características Económicas que condicionan la participación de las Ganancias y los Salarios en los frutos del Progreso Técnico:

Es bien sabido que los aumentos del ingreso real derivados de una mejora de la productividad se transmiten directamente a los factores productivos por medio de un aumento de sus ingresos o indirectamente por medio de una baja de precios. Estos procesos nos indican como se distribuyen entre los factores productivos los nuevos ingresos creados pero no nos señalan en que proporción participan los distintos factores productivos en esos incrementos del ingreso. O dicho más concretamente, como evolucionan a medida que aumenta el ingreso real los salarios y las ganancias. (Para simplificar la consideración del problema no consideraremos la evolución de intereses y rentas).

Para que el sector salarios participe de una parte sustancial del incremento del ingreso derivado del aumento de la productividad en una actividad económica cualquiera se requieren dos condiciones previas; que los salarios en las distintas ramas de la economía sean más o menos parejos y que exista pleno empleo de la mano de obra.

En esas condiciones, caeteris paribus, el aumento de la productividad derivado de la aplicación de una innovación tecnológica (aumenta la densidad de capital) se distribuye en parte a los trabajadores en forma de mayores salarios. En efecto, antes de la aplicación de la innovación técnica la mano de obra estaba totalmente ocupada en actividades de productividad muy semejantes y, en consecuencia, proporcionaba salarios semejantes a los obreros empleados en ellas. (Las diferencias de salarios podrían explicarse por las causas que impiden una perfecta movilidad de la mano de obra). En esas condiciones el empresario que aplica la innovación técnica en una nueva empresa debe ofrecer mayores salarios que el salario vigente en la actividad que se dedique si es que desea atraer obreros hacia la nueva ocupación. Este aumento de salarios, si no hay aumento de precios, representa la participación de los trabajadores en el aumento de la productividad.

Esta parece ser la forma en que se transmiten parte de los aumentos del ingreso real generados por la mejora de la productividad a los trabajadores en los países desarrollados. En estos se dan las condiciones previas necesarias; una densidad de capital por hombre empleado relativamente pareja en todas las actividades y productividades(1) y salarios semejantes entre sí y, en la fase alta del ciclo económico, ocupación total de la mano de obra. Si ambas, o cualquiera, de estas condiciones no se cum-

---

(1) El ejemplo más notorio en este sentido es el caso de la economía inglesa. El valor relativo de la producción por obrero en las principales actividades económicas, en 1949, con la agricultura siendo igual a 100 fué: minería 91, manufactura 101, construcción, transportes y comunicaciones 94 y comercio 114. De; Naciones Unidas "National income and its distribution in underdeveloped countries" Statistical Papers Series E No.3, p.7.

plieran, el empresario innovador podría contratar obreros ocupados en actividades de inferior productividad y salarios ofreciéndoles el salario medio imperante de la actividad a que se dedique o podría emplear obreros desocupados por ese mismo salario. De este modo el empresario absorbería todos los frutos del aumento de la productividad.

Es claro que puede argüirse que la aplicación de la nueva técnica podría producir desocupación tecnológica con la cual no solo no aumentaría sino que disminuiría la demanda de mano de obra. Pero la desocupación tecnológica no es un factor compensatorio del aumento de la demanda de mano de obra en la fase ascendente del ciclo ya que en esa fase la demanda efectiva está a un nivel suficiente como para permitir el empleo total de la capacidad productiva. Es decir que en la fase alta del ciclo la aplicación de las mejoras tecnológicas se reflejan en un aumento de la producción y no en una disminución del insumo de trabajo debido a la presión de la demanda efectiva que es suficiente para absorber todos los incrementos de la producción.

Por otra parte, en los países industriales existe un factor compensatorio de la desocupación tecnológica cual es las industrias de bienes de capital cuya actividad aumenta con el flujo de inversiones destinado a aplicar las innovaciones técnicas. Este factor compensatorio de la desocupación tecnológica no se da en los países poco desarrollados por la pequeñez de la industria de bienes de capital en los mismos (1).

Es posible que en sus aspectos dinámicos la transmisión de los frutos del progreso técnico a los trabajadores de

---

(1) Véase "Estudio Económico para América Latina 1949" op. cit. p. 68 y "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico" op. cit. p. 21.

los centros industriales haya asumido otras formas. Debido al proceso inflacionario que acompaña a la fase ascendente del ciclo, los precios pueden subir al mismo ritmo o más aceleradamente que los salarios con lo que los empresarios aumentan sus beneficios y absorben todos los incrementos del ingreso real. En la fase descendente del ciclo, en cambio, la inflexibilidad de los salarios a la baja hace que estos disminuyan menos que los precios y absorban, entonces, parte de los frutos del progreso técnico (1). Es indudable, sin embargo, que las dos condiciones que mencionamos -salarios parejos en todas las actividades y pleno empleo de la mano de obra- hará que en la fase ascendente del ciclo económico los empresarios compitan por la mano de obra disponible lo que hará subir los salarios monetarios mucho más intensamente de lo que lo harían si faltara una o ambas de aquellas condiciones. Luego, en la fase descendente del ciclo, estos aumentos nominales de salarios se irán cristalizando en mayores salarios reales para los trabajadores a medida que bajen los precios (2).

---

(1) "Estudio Económico para América Latina 1949" op. cit. p. 60.

(2) En los centros industriales los aumentos de la productividad en una rama de la economía se fueron propagando a todas las otras. Cuando los obreros se desplazaban a actividades de mayor productividad los empresarios rezagados se veían obligados a seguir al innovador, aplicando las nuevas técnicas productivas, o desaparecer. Al mismo tiempo debían retener en sus empresas a los factores productivos -incluyendo la mano de obra- pagándoles mayores remuneraciones. En el caso de que una actividad no fuera permeable al progreso técnico y no fuera sustituible por otra actividad que asimilara el progreso técnico -y la demanda por los productos de aquella subsistiera y fuera inelástica-el empresario debía pagar igualmente mayores ingresos a los factores productivos para retenerlos en su empresa, con lo cual aumentaban los precios de su producto y, como resultado, mejoraban los términos de intercambio de esa actividad con el resto de la economía. Es decir que de cualquier modo los frutos del progreso técnico se iban difundiendo por toda la economía y los trabajadores participaban en parte de los aumentos de la productividad.

Características de las Economías Atrasadas que Condicionan la Distribución de los Frutos de la Capitalización Intensiva entre las Ganancias y los Salarios:

En los países poco desarrollados no se cumplen ninguna de las dos condiciones necesarias para que los trabajadores participen de los aumentos del ingreso real derivados del progreso técnico en cada actividad económica. O dicho en otros términos, en las economías atrasadas no se dan las condiciones previas necesarias para que los trabajadores participen de los frutos de la capitalización "intensiva".

Existen en esos países grandes diferencias en la cantidad de capital per cápita empleado en las distintas actividades y, en consecuencia, en los niveles de productividad (1) y salarios. Además, en muchos de esos países existe un excedente de población activa (disguised unemployment) en las actividades primarias y en los servicios de baja remuneración cuya productividad marginal es muy baja, igual a cero a aún, como afirman algunos economistas, negativa.

Cuando el empresario de la periferia aplica una innovación tecnológica -generalmente imitada de la técnica existente en los países industriales- en la industria, o en las otras actividades de alta productividad, eleva la productividad de la nueva empresa por encima de la productividad media imperante en la industria. El empresario necesita ahora mano de obra para poner en marcha su empresa. Si debiera conseguir esa mano de obra de la que está ocupada en la industria o actividades conexas de iguales salarios, debería inducir a los obreros a emplearse en su empresa ofreciendo un salario superior al salario medio imperante en la

(1) El ingreso bruto relativo por persona activa en América Latina en 1950, con la agricultura siendo igual a 100, fué en las principales actividades: manufactura y construcción 404, minería 1.075, transporte y servicios de utilidad pública 449, comercio, gobierno y otros servicios 422. Promedio de todas las actividades 239. Fuente: "Estudio económico de América Latina 1951-52" pp. 117-118.

industria. Como en el caso de los países industriales esto representaría una participación de los obreros en los mayores ingresos generados por la capitalización intensiva. Pero el empresario no tiene que recurrir a los obreros industriales en busca de mano de obra para su empresa. Puede recurrir al gran volumen de mano de obra sobrante en las actividades primarias u ocupada en las mismas con muy baja productividad y salarios. De este modo, para atraer obreros hacia su empresa, bastará con que ofrezca pagar el salario medio vigente en la industria (1).

El resultado es evidente; el empresario absorbe todo el incremento de la productividad derivado de la innovación técnica en una industria, o dicho en otros términos, de la capitalización intensiva. Según se explicó anteriormente (pág. 59 nota al pie) no todo el monto de la inversión es "intensiva". Lo es solamente la parte de ella que ha elevado la densidad de capital y la productividad por encima del capital per cápita y productividad media en toda la industria. De ese límite para abajo la capitalización es "extensiva" y de los frutos de ésta si participan en parte los trabajadores por los mejores salarios que reciben en comparación de los que obtenían en las actividades primarias (2).

---

(1) Es claro que el proceso descrito puede ser por vía indirecta. El empresario "innovador" -o "derivador" como diría Walllich- puede absorber mano de obra de la industria por el mismo salario imperante en ella y el empresario de cuya empresa se ha ido parte de su personal puede recurrir a la mano de obra ocupada en las actividades primarias o desocupada. El efecto es el mismo y consecuencia del mismo hecho; la abundancia relativa de mano de obra y, en consecuencia, la ausencia de competencia entre los empresarios por la misma.

(2) Por los mayores costos de vida generalmente existentes en las ciudades con relación al campo, la diferencia entre la tasa de salario real vigente en la industria y la tasa imperante en las actividades primarias suele ser mucho menor que la diferencia entre los salarios nominales de ambas actividades.

El fenómeno explicado permite comprender porque, como parece ocurrir en la realidad, los salarios reales en la industria, y en otras actividades de alta productividad, no hayan aumentado al compás del aumento de la productividad en esas actividades.

Ya hemos visto como toda la capitalización en las actividades primarias es, en general, del tipo "intensivo". Y en estas actividades el progreso técnico no produce escasez de mano de obra que pueda provocar una competencia de los empresarios por la misma y, en consecuencia, presionar los salarios al alza. Muy por el contrario, el progreso tecnológico en las actividades primarias de la periferia produce desocupación tecnológica de la mano de obra debido a la inelasticidad de la demanda de productos primarias en los centros industriales y la incapacidad de la industria y actividades conexas, de la periferia, de absorber toda la población activa desplazada de las actividades primarias. Estos fenómenos contribuyen a deprimir los salarios en estas actividades y a perjudicar los términos de intercambio de la periferia. De modo tal que los obreros no sólo no participan de los frutos del progreso tecnológico en las actividades primarias sino que además pueden descender sus salarios reales a consecuencia de dicho progreso tecnológico. Es claro que este fenómeno rebasa los límites del problema de la distribución del ingreso dentro de los países poco desarrollados ya que aquí está implicado el problema de la distribución de los frutos del progreso técnico entre los países industriales y los de producción primaria (1).

Los hechos mencionados permiten explicar porque

---

(1) Sobre este problema véanse los trabajos mencionados en la nota al pie de pág. 53 .-

no se ha elevado el nivel de vida de la población ocupada en las actividades primarias en los casos en que se ha producido en éstas un aumento de la productividad (1). Tal puede ser el caso de las plantaciones en la zona del Caribe en que parece que los salarios de los obreros ocupados en las mismas son semejantes al del resto de los trabajadores agrícolas aún cuando la productividad en las plantaciones, debido a la mayor densidad de capital empleado y a las mejores condiciones técnicas de la explotación, debe ser bastante más elevada que en el resto de las actividades agrícolas.

El único elemento restrictivo a la gran abundancia de mano de obra en los países poco desarrollados radica en la escasez de trabajadores calificados y, si la innovación técnica requiere este tipo de mano de obra, el empresario deberá entrar en competencia con los otros empresarios y en consecuencia elevar los salarios por encima del nivel medio de salarios imperantes en la industria para los obreros calificados. Este parecería ser el caso en algunas ocupaciones que requieren una elevada preparación técnica del trabajador, como por ejemplo en el caso de la industria petrolera, en cuyo caso el trabajador podría recibir salarios muy por encima del salario imperante en el resto de las ocupaciones industriales. Sería interesante conocer a este respecto como han evolucionado los salarios reales de los o-

---

(1) Esta explicación es aplicable especialmente a los países poco desarrollados especializados en la agricultura y demás actividades primarias para la exportación. En aquellas otras zonas atrasadas con gran densidad de población, cuya agricultura está caracterizada por la existencia de pequeños productores dedicados a la producción para su propia subsistencia y el mercado interno (Asia, Medio Oriente), el escaso progreso técnico en las actividades agrícolas es generalmente absorbido por los altos tipos de interés vigentes en los préstamos a corto plazo, los elevados arrendamientos que pesan sobre los productores y las elevadas ganancias que derivan los intermediarios de sus posiciones de oligopsonio en el mercado de productos agrícolas. Véase el Capítulo Primero.

breros calificados y no calificados. Es posible que los primeros hayan crecido más aceleradamente que los segundos. De todos modos, dado el pequeño porcentaje que del total de la población trabajadora en los países poco desarrollados puede clasificarse como calificada, no quedan invalidadas por este motivo las consideraciones que hemos hecho.

Es posible que, como en el caso de los países industriales, parte de los frutos de la capitalización "intensiva" haya sido distribuida a los obreros en forma de menores jornadas de trabajo o por un aumento de los beneficios dispuestos por la legislación social. Dado la debilidad de los sindicatos obreros en la generalidad de los países poco desarrollados para luchar por esas conquistas, dudamos que esto se haya producido en la realidad en medida apreciable.

Concretando lo dicho hasta ahora. El proceso de absorción por el sector ganancias de los incrementos del ingreso generados por la capitalización "intensiva" se explica por las acentuadas diferencias de productividades entre las distintas actividades económicas, agregada, en muchos países poco desarrollados, al gran excedente de población activa en las actividades primarias y algunos servicios (disguised unemployment). Esto implica, en otros términos, que la oferta de mano de obra tiene una elevada elasticidad de modo tal que el aumento de la demanda de trabajo provocada por el aumento de la inversión en el sector industrial produce una expansión del empleo sin que aumente la tasa de salario real en la industria. En las actividades primarias, por su parte, el progreso técnico no provoca un aumento sino una disminución de la demanda de mano de obra, fenómeno que impide el aumento de la tasa de salario real en esas actividades.

En los países poco desarrollados no tienen casi efecto las fuerzas impulsoras de los salarios que, en los centros industriales, son responsables de los aumentos de los salarios reales de los trabajadores. Tales fuerzas son: la competencia de los empresarios por la mano de obra totalmente ocupada a salarios relativamente parejos en la fase alta del ciclo económico, y la presión de los sindicatos al alza de salarios durante el proceso inflacionario del auge y la resistencia que oponen a la disminución de los mismos en la fase descendente del ciclo.

Las consideraciones que hemos hecho sobre como el sector ganancias absorbe todos los incrementos del ingreso generados por la mejora de la productividad en cada rama de la actividad económica tienen una limitación importante. En el proceso de desarrollo económico se modifican las relaciones de precios internos de los distintos sectores de la economía, o dicho en otras palabras, varían los términos del intercambio interior, Por ejemplo, si los precios de los productos agrícolas aumentan en relación a los precios de los productos manufacturados, mejoran los términos del intercambio de la agricultura con respecto a la industria. Estas variaciones de las relaciones de precios "reflejan en parte las oscilaciones de la relación de precios del intercambio exterior y, en parte, que suele ser importante, son la resultante de fuerzas internas, entre las cuales se destaca en general, la presión inflacionaria y en algunos casos los factores fiscales" (1).

Así parece que en la América Latina la relación de precios de la industria con el resto de los sectores económicos empeoró en el período 1946-52 en 1,6 % anual mientras que

---

(1) "Estudio Económico de América Latina 1951-52" op.cit. p.26.

las productividades per cápita aumentó en 3,9 % anual (1). La relación de precios de la agricultura, por su parte, no ha variado, excluyendo la Argentina, en el conjunto del período (2). Pero la relación de precios del resto de los sectores (transportes, comercio, las construcciones, la minería, los servicios personales y los servicios del Estado) mejoró en ese mismo período, 1946-52, en un 2,4 % anual (3). La conclusión sería que la industria ha transferido parte de los frutos del aumento de su productividad, que la agricultura mantuvo para sí sus aumentos de productividad y que el resto de los sectores conservaron para sí los incrementos de su productividad y, además, absorbieron la transferencia que hizo la industria de parte de los frutos de su progreso técnico y se apropiaron de los mayores ingresos generados por la mejora de los términos del intercambio exterior que experimentó la América Latina en el período 1946-52.

La hipótesis que hemos desarrollado según la cual el sector ganancias se apropia de los incrementos del ingreso generados por la mejora de la productividad en cada sector de ocupación (capitalización "intensiva") es modificada por estas variaciones de los términos del intercambio interior. Puede ocurrir, como parece ser el caso de la industria en la América Latina en el período 1946-52, que se produzca una transferencia de los frutos de la capitalización intensiva de unas actividades a otras, con lo cual el sector ganancias de la actividad cuyos términos de intercambio interior empeoran no absorbería todos los beneficios de la mejora de la productividad, como hemos postulado. Sin embargo, si es cierto, como parecen indicarlo las

---

(1) Ibid. p. 29.

(2) Ibid. p. 30.

(3) Ibid. p. 32.

opiniones citadas al comienzo, que los salarios reales en los otros sectores -cuyos términos de intercambio interior mejoran- no aumentan, puede sacarse la conclusión de que dichas transferencias de los frutos de la capitalización intensiva de unas actividades a otras van a parar a manos de los empresarios de aquellas actividades cuyos términos de intercambio interior mejoran, sin que se beneficien paralelamente los trabajadores.

Nuestra hipótesis sigue siendo, en consecuencia, válida para el conjunto de la economía: el sector ganancias se apropia de todos los incrementos de la productividad derivados de la "capitalización intensiva" en todos los sectores de la economía.

De esta conclusión se deduce que aún en ausencia de un proceso inflacionario puede producirse en las economías atrasadas en el curso de su desarrollo económico un aumento de los ingresos del sector ganancias en perjuicio de los ingresos del sector salarios. La inflación ha tendido un velo sobre las otras causas que agravan la desigualdad en la distribución del ingreso en los países poco desarrollados pero, de ningún modo, las ha eliminado.

De modo tal que, de ocurrir en la realidad el proceso que describimos, no bastaría, como frecuentemente se supone, con frenar la inflación para evitar que se agrave la desigualdad en la distribución del ingreso. El límite a ese proceso, por el cual el sector ganancias absorbe todos los incrementos de la productividad generados por la capitalización intensiva, aparecería cuando en los países poco desarrollados se den las condiciones previas para que dicho proceso no ocurra, es decir, una capitalización, productividad y salarios relativamente parejos en todas las actividades y plena ocupación de la mano de obra. Pero cuando en los países poco desarrollados se den esas condiciones habrán

pasado a ser países "desarrollados" porque habrán alcanzado una elevada productividad y altos ingresos. Esta es una alegre solución "a la larga", cuando lo que hace falta es una solución efectiva "a la corta".

Problemas que plantea la distribución de los frutos del progreso técnico en los países industriales y en los poco desarrollados:

Los problemas que plantea la evolución de los salarios reales son muy distintos en los casos de los países desarrollados y los insuficientemente desarrollados. En la teoría keynesiana la disminución de los salarios o su aumento a un ritmo menor que el de la productividad provoca una disminución de la demanda efectiva por la mayor propensión a consumir de los obreros sobre los capitalistas y, aún cuando, estos puedan aumentar sus inversiones, en respuesta a sus mayores beneficios, la demanda de artículos terminados no responderá a las expectativas. Esto provocará una contracción de la inversión y, en consecuencia, de la producción, el empleo y el ingreso.

Este problema de los países desarrollados no tiene vigencia en los países poco desarrollados. La propensión a consumir de los ricos en estos países es vecina a la unidad con lo cual no se plantearía una insuficiencia de la demanda efectiva. El problema es muy distinto. En estos países la disminución de los salarios reales o su aumento a un ritmo menor que el de la productividad provocará no una contracción de la demanda efectiva -en el sentido keynesiano- sino una contracción de la dimensión del mercado, especialmente para las industrias de consumo popular, con sus consecuentes efectos sobre la especialización y la productividad. Como afirma la CEPAL: "... hay muchas indicaciones que la insuficiencia de la demanda está ligada a la estructura prevaleciente de la distribución del ingreso" (1).

(1) "Estudio Preliminar sobre la técnica de programación" op.cit. IIA.parte, p.

Es decir que para los países desarrollados las consecuencias de la evolución de los salarios reales se plantea en términos de estabilidad económica. Para los países poco desarrollados, en cambio, el problema se plantea en términos de expansión económica. Esto lo veremos luego con más detenimiento.

El caso de las inversiones extranjeras;

La explicación que esbozamos sobre la distribución de los incrementos del ingreso, producidos por la capitalización intensiva, entre las ganancias y los salarios se aplica, desde luego, al caso de las inversiones extranjeras. La diferencia fundamental con el caso de las inversiones nacionales radica en que mientras en estas las mayores ganancias quedan en el país, en el caso de las inversiones extranjeras salen al exterior en forma de mayores utilidades e intereses para los inversores extranjeros y en el caso menos negativo de que se reinviertan en el país, aumentan su endeudamiento exterior (1).

La participación de los países poco desarrollados en los ingresos de las empresas extranjeras radicadas en ellos provienen de las rentas y regalías sobre el capital nacional (tierra y recursos naturales), las cargas fiscales y los salarios del personal nacional. Las dos primeras categorías de ingresos, rentas y regalías (2), han sido tradicionalmente muy ba

(1) Esto se aplica únicamente en el caso en que las ganancias capitalizadas se agregan al capital originalmente invertido a los efectos de determinar el monto total de la inversión extranjera. Esto tiene importancia para la determinación de la amortización y utilidades de la inversión remitibles al exterior.

(2) Se afirma en un informe de las Naciones Unidas ("Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" Nueva York 1951, p.38) "...la causa principal de que esas utilidades (de las compañías extranjeras) sean tan exorbitantes es que el gobierno nacional hace cesión de algún recurso natural, por lo general un mineral o concede un monopolio tal como un servicio público, sin exigir en compensación las regalías o la renta correspondientes; esto sucede a veces por verdadera ignorancia, otras por corrupción y, a veces, por la presión política externa".

jas como también, en general, las cargas fiscales. Con respecto a los salarios, el hecho de que las empresas extranjeras no hayan necesitado competir con otras actividades de alta productividad y salarios para conseguir la mano de obra que necesitaban, contribuyó a deprimir los salarios de los obreros nacionales. Esto impidió que los trabajadores se beneficiaran con parte de los frutos de la capitalización intensiva producidos por la inversión extranjera. Esto implica, por otra parte que el país poco desarrollado donde se radicó la inversión extranjera tampoco ha participado de los beneficios de la capitalización "intensiva", en los casos en que no aumentaron los otros ingresos nacionales (rentas, regalías y cargas fiscales).

Hemos visto en otra parte de este Capítulo que las inversiones extranjeras directas en los países poco desarrollados son en gran parte del tipo "intensivo". En consecuencia, por absorber el sector ganancias todos los incrementos del ingreso generados por la capitalización "intensiva", las inversiones extranjeras han absorbido casi todo el fruto del progreso técnico que aportaron a la periferia.

Es por estos motivos que los países que se benefician más con la inversión extranjera son aquellos que ya tienen un alto nivel de capitalización y productividad, y que no tienen mano de obra desocupada u ocupada en actividades de muy baja remuneración, como ocurre en el caso del Canadá (1).

El hecho de que las inversiones extranjeras absorban todos los incrementos del ingreso derivados de la capitali-

(1) En 1948 las inversiones totales de los Estados Unidos en Canadá eran de 6.117 millones de dólares y en América Latina de 5.790 millones de dólares. Pero el ingreso proveniente de ambas en ese mismo año fué de 284.9 millones y 500.5 millones de dólares, respectivamente. De "National income and its distribution in underdeveloped countries" op.cit.p. 11.

zación "intensiva" es una de las causas que contribuye a explicar las mayores tasas de ganancias, aún teniendo en cuenta el elemento riesgo, imperantes en la periferia con respecto a las vigentes en los centros industriales originarios de la inversión. Estos mayores beneficios son otra de las formas en que los centros industriales absorben parte del fruto del progreso técnico de la periferia.

Resumen:

Sintetizando lo dicho hasta ahora en este apartado. Algunos economistas han señalado que en los países de América Latina, y en México en particular, los salarios reales en cada rama de actividad económica no han ascendido en los últimos años mientras que la productividad sí ha mejorado en cada una de esas ramas. Por la otra parte el salario real medio en toda la economía ha aumentado como consecuencia del proceso de transferencia de mano de obra de las actividades primarias y servicios de baja productividad a la industria y otras actividades de alta productividad. Estas opiniones y la escasa información estadística disponible al respecto no son fundamento suficiente para extraer conclusiones definitivas sobre las tendencias en la distribución entre ganancias y salarios de los incrementos del ingreso generados por la mejora de la productividad. Sin embargo, si esta información es tomada en cuenta conjuntamente con algunas características de las economías atrasadas, es posible obtener algunas conclusiones preliminares sobre aquellas tendencias en la distribución de los incrementos del ingreso. Dichas conclusiones son:

1. El salario real medio en toda la economía participa en parte de los aumentos de la productividad producidos por la transferencia de mano de obra de las actividades primarias

y servicios de baja productividad a la industria y actividades conexas de mayor productividad. O, en otros términos, los trabajadores participan en parte de los frutos de la capitalización "extensiva".

2. El salario real en cada rama de la actividad económica no participa de los aumentos del ingreso generados por la mejora de la productividad en cada una de esas ramas. O, dicho en otros términos, a los trabajadores no participan de los frutos de la capitalización "intensiva".
3. Las dos conclusiones anteriores se aplican al caso de las inversiones extranjeras. En consecuencia, puede ser ésta otra de las causas que contribuya a explicar las elevadas tasas de ganancias de las inversiones extranjeras en los países poco desarrollados. Al mismo tiempo esta puede ser otra de las formas en que los centros industriales han absorbido parte de los frutos del progreso técnico de la periferia.
4. La tendencia existente en la distribución de los beneficios del progreso económico -al hacer aumentar los salarios reales a menor ritmo que el crecimiento del ingreso real y las ganancias a mayor velocidad que éste- contribuye a agravar la notoria desigualdad de la distribución del ingreso en los países poco desarrollados.

#### 4.- EL PROFESOR NURKSE Y EL "EFECTO DE DEMOSTRACION".

Las pautas de consumo imperantes en los países poco desarrollados han llamado poderosamente la atención de los estudiosos de los problemas del desarrollo económico. La tendencia manifiesta que existe en esos países de imitar las formas de vida de los países industriales constituye indudablemente un formidable obstáculo al ahorro y a la acumulación del capital. Esas

formas de vida sólo son compatibles con los altos niveles de ingresos de los países desarrollados que permiten al mismo tiempo mantener pautas elevadas de consumo y la acumulación del capital necesaria para continuar con el progreso económico. La pretensión de imitar esas formas de vida en los países poco desarrollados, con sus bajos niveles de ingreso, provoca, en cambio, que casi todo el ingreso disponible sea absorbido por el consumo y, en consecuencia, la imposibilidad de acelerar la tasa de capitalización.

El problema es de fundamental importancia. El único camino para alcanzar el objetivo fundamental del desarrollo económico, la elevación del nivel de vida de las grandes mayorías de los países poco desarrollados, es la elevación de la productividad. Y esto depende principalmente de la aceleración del ritmo de la acumulación del capital. Si el consumo absorbe casi todo el ingreso disponible la tasa del ahorro será muy baja y, en consecuencia, muy lento el ritmo de crecimiento.

El Profesor Nurkse ha aportado una contribución muy interesante para la comprensión de ese fenómeno (1). Ha utilizado con este fin la teoría del comportamiento del consumidor desarrollada por S.J. Dusenberry. Según el punto de vista expresado por este autor las funciones individuales de consumo no son independientes sino interdependientes. Una de las razones de esta interdependencia radica en el "efecto de demostración", o de imitación, como quiera llamársele. En palabras del Profesor Nurkse: "Cuando la gente entra en contacto con mercaderías superiores o pautas superiores de consumo, con nuevos artículos o nuevas maneras de satisfacer viejas necesidades, puede experimentar al cabo de algún tiempo cierto descontento e insatisfacción. Se

---

(1) Ragnar Nurkse "Problems of capital formation in underdeveloped countries". op. cit.

amplía el conocimiento de esas gentes y se estimula su imaginación. El resultado es que nacen nuevos deseos y la propensión al consumo es impulsada hacia arriba" (1).

Sobre la base de las estimaciones del Dr. Kuznetz, Nurkse puntualiza varios hechos en la evolución del ingreso real y del ahorro en los Estados Unidos. Hace notar que de 1890 a 1929, período en que el ingreso real aumentó más de tres veces, existió una ligera tendencia decreciente en la tasa nacional de ahorro. "De hecho, los grupos de ingresos superiores que comprenden el 25% de la población parece que son los que realizan todo el ahorro en el país; alrededor del 75 % de las familias americanas no ahorran prácticamente nada" (2). "La razón por la cual el 75 % de las familias americanas no ahorran no se debe demasiado a que son muy pobres para ahorrar. Se debe más bien a que el ejemplo de las pautas de consumo de la gente que se encuentra en el 25 % superior de la escala de ingresos estimulan los deseos hasta un punto en que prácticamente no queda nada para el ahorro" (3).

Con respecto a los presupuestos familiares, Nurkse dice que una familia urbana promedio con un ingreso de 1.500 dólares, en precios de 1941, ahorra en 1917-19, 120 dólares o sea el 8% de sus ingresos. Una familia promedio con el mismo ingreso en 1941 no ahorra prácticamente nada. La explicación de este hecho radica principalmente, según la nueva teoría del comportamiento del consumidor, en la circunstancia de que una familia con un ingreso de 1.500 dólares ocupaba en 1941 un lugar más bajo en la escala social que en 1917-19. El deseo de consumir de acuerdo

---

(1) Ibid. p.59

(2) Ibid. p.59

(3) Ibid. p.61

con la pauta de consumo de los grupos de más altos ingresos explica la caída del ahorro en ese grupo. "El monto de ahorro de un individuo depende no solo, y posiblemente no en lo principal, del nivel absoluto de su ingreso real, sino también de la relación de su ingreso con el nivel de ingreso superior de otra gente con la cual pueda estar en contacto" (1).

De estas deducciones Nurkse llega a preguntarse si una hipótesis de ese tipo no podría aplicarse a la economía internacional. "¿No podría ser que las funciones de consumo de los diferentes países fueran interdependientes de una manera parecida?" (2). Nurkse llega a una conclusión afirmativa: "La gran diferencia, en continuo aumento, entre los niveles de ingresos y, en consecuencia, en los niveles de vida de diferentes países, combinada con el conocimiento creciente de estas diferencias, puede empujar hacia arriba la propensión a consumir de los países más pobres, reducir su capacidad de ahorro, e incidentalmente afectar su balance de pagos" (3).

La aplicación por el Profesor Nurkse del "efecto de demostración" al caso de los países poco desarrollados nos parece de singular importancia porque puntualiza un fenómeno que caracteriza el desarrollo económico de esos países. El Profesor Nurkse no individualiza, sin embargo, la causa última que, a nuestro juicio, hace asumir tan especial importancia al "efecto de demostración" en los países insuficientemente desarrollados, a

(1) Ibid. p. 60

(2) Ibid. p. 61

(3) Ibid. p. 58. El problema ha sido también señalado por otros economistas. Dice el Profesor Prebisch ("El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas" op.cit. p. 356): "Trátase, en fin de cuentas, de una manifestación del conflicto entre el propósito de asimilar con premura modos de existencia que los países de técnica más avanzada han logrado progresivamente, merced al aumento de su productividad, y las exigencias de una capitalización, sin la cual no nos será posible conseguir aumento semejante".

saber, la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso de esos países.

La omisión proviene, en nuestra opinión, de los terminos de comparación que utiliza el Profesor Nurkse en su análisis. En su trabajo, como hemos visto, Nurkse se refiere a la influencia que sobre las pautas de consumo de los grupos de bajos ingresos en los Estados Unidos ejercen las pautas de consumo de los grupos de altos ingresos de ese país. Al llevar su análisis al plano internacional Nurkse implícitamente supone que los países industriales ocupan el lugar de los grupos de altos ingresos en los Estados Unidos y los países poco desarrollados toman el lugar de los grupos de bajos ingresos en ese país. Existe sin embargo una diferencia fundamental.

Supongamos que el ingreso de la familia urbana promedio norteamericana, que Nurkse utiliza en su ejemplo como representativa de los grupos de bajos ingresos, no fuera de 1.500 dólares sino de 300 dólares anuales. En este caso; ¿cuál habría sido el impacto del efecto de demostración sobre aquélla? Seguramente ninguno, porque esa familia tipo viviría en un nivel de subsistencia o por debajo de ese nivel. En estas condiciones es difícil imaginar que esas gentes pudieran comprar coche, refrigeradoras, etc. No ahorrarían porque serían muy pobres para ahorrar y no por pretender imitar las pautas de consumo de los ricos. Por lo tanto, podemos sacar la conclusión de que el "efecto de demostración" sólo tiene validez para los grupos de bajos ingresos cuyos ingresos estén por encima del nivel de subsistencia y que pueden dedicar parte de sus ingresos a imitar las pautas de consumo de los ricos.

Si se intenta extender al ámbito de la economía internacional el papel del "efecto de demostración", es más lógico

hacerlo sobre el supuesto que hemos tomado que sobre el caso en que se basa Nurkse. El ingreso anual de una familia urbana tipo -y en general de los grupos familiares en toda la economía- de 300 dólares anuales está más cerca de la realidad de los países poco desarrollados que el ingreso anual de 1.500 dólares. Hemos visto al comienzo de este capítulo, que el ingreso per cápita anual en Asia es aproximadamente de 50 dólares, en Africa de 75 y en América del Sur de 170. En consecuencia debería deducirse que el efecto de demostración no debería tener ninguna influencia en las pautas de consumo de los países poco desarrollados, porque el nivel de vida en los mismos, según lo señala el ingreso per cápita, está por debajo del nivel de subsistencia. Sin embargo, el hecho concreto es que el "efecto de demostración" tiene una notable influencia sobre las pautas de consumo de esos países.

La explicación de esta contradicción radica, por supuesto, en que la distribución real del ingreso está muy lejos de corresponder al ingreso per cápita estadístico. Según hemos visto, en los países poco desarrollados el ingreso está muy desigualmente distribuido y que existen algunos grupos que reciben ingresos excesivamente elevados. La circunstancia de que en los países insuficientemente desarrollados existan individuos que reciben ingresos muy superiores al ingreso del nivel de subsistencia explica por qué países cuyos ingresos per cápita están por debajo de ese nivel puedan ser afectados en tan gran medida en sus pautas de consumo por el efecto de demostración. Cuanto más por encima de los niveles de subsistencia estén los ingresos de estos grupos, mayor proporción de los mismos podrán ser gastados en imitación de las pautas de consumo de los países desarrollados. Luego, podemos sacar la conclusión

de que en los países cuyos ingresos per cápita estén por debajo o en el nivel de subsistencia el "efecto de demostración" tendrá un impacto tanto más fuerte cuanto mayor sea la desigualdad en la distribución del ingreso o, dicho de otra manera, cuanto mayor sea la proporción del ingreso nacional de un país poco desarrollado que queda en manos de quienes tienen ingresos superiores al nivel de subsistencia mayor será el impacto del efecto de demostración.

En los países poco desarrollados de ingresos intermedios que poseen una clase media relativamente amplia el "efecto de demostración" tiene un efecto más extenso -en el sentido de que afecta las pautas de consumo de mayor número de gentes- porque proporcionalmente es mucho más amplio el porcentaje de la población que vive sobre el nivel de subsistencia. Pero al mismo tiempo el problema es menos grave en estos países que en los de más bajos ingresos -en los cuales el "efecto de demostración" solo afecta a los reducidos grupos de privilegiados- porque los ingresos son más altos y, en consecuencia, también lo es la capacidad de ahorro. En países de ingresos intermedios el "efecto de demostración" puede explicarse en buena medida como un fenómeno vinculado a la elevación del nivel de vida de la población que se manifiesta en parte en formas imitativas de las pautas de consumo de los países desarrollados.

Es muy posible que a medida que avance el desarrollo económico de los países de más bajos ingresos mayor número de gente, al aumentar sus ingresos por sobre el nivel de subsistencia, caerá bajo la influencia del "efecto de demostración", pero también en este caso será esto, en buena parte, manifestación del mismo fenómeno de la elevación del nivel de vida.

De modo tal que el "efecto de demostración" asume

su principal importancia en la interpretación de los problemas de los países poco desarrollados de más bajos ingresos y en los cuales, como hemos visto, la imitación de las pautas de consumo de los países industriales obedece principalmente a la notoria desigualdad en la distribución del ingreso.

El Profesor Nurkse señala que uno de los factores que determina la intensidad del efecto de demostración en el plano internacional es el conocimiento que la gente de los países poco desarrollados tiene de las diferencias de sus niveles de ingreso y consumo con respecto a los de los países industriales (1). Se puede señalar a este respecto que en muchos países poco desarrollados gran parte de la población rural -que constituye la mayor parte de la población- vive ajena a las condiciones de vida en los países desarrollados debido a la insuficiencia de los transportes y medios de información (radio, televisión, cine, revistas, etc.). Además el gran porcentaje de población analfabeta y, desde luego, el desconocimiento de idiomas extranjeros, hacen que los medios de información, escrita, sean poco eficaces en la difusión de las formas de vida de los países desarrollados. De modo tal que, en los países poco desarrollados, la gente que puede enterarse de esas formas de vida son preferentemente los grupos urbanos y aquellos vecinos a las ciudades que constituyen la menor parte de la población de esos países. Y aún en los centros urbanos y zonas vecinas, a pesar de que casi toda la gente está en contacto con las formas elevadas de consumo, la mayor parte no pueden imitarlos debido a sus bajos ingresos. Esto es fácil de observar en muchos países atrasados. Por ejemplo, el autor ha tenido oportunidad de apre-

---

(1) R. Nurkse, op. cit. p.63

ciar en Egipto que la población rural vecina al Cairo a pesar de conocer directamente la manera de vivir de la ciudad tan afectada por las formas de vida extranjeras, mantiene modos de vida propios de la época de los Faraones. Esto es seguramente causa de que los bajos ingresos de esa gente le impide, aunque quisiera, imitar las formas de vida más evolucionadas. En América Latina abundan también ejemplos en este sentido.

El Profesor Nurkse no ignora la influencia que la desigualdad en la distribución del ingreso puede tener sobre el impacto del "efecto de demostración" en los países poco desarrollados, pero no le atribuye la importancia que, como hemos visto, la cuestión tiene (1). Dice Nurkse: "La atracción de los niveles de vida de los países desarrollados puede influir diferentemente sobre los distintos grupos de ingresos en las áreas subdesarrolladas. Puede concentrarse entre los grupos de altos ingresos en las ciudades, pero de ninguna manera se limita a estos grupos. Puede difundirse, aunque debilmente, aún a través de los grupos de bajos ingresos gracias a la educación y a los medios de comunicación de masas. Puede afectar la demanda por una legislación social y condiciones de trabajo industrial como también la demanda por lujos modernos. Yo dudaría, en consecuencia, de hacer cualquier distinción de clases sobre este punto" (2). La referencia a la legislación social y mejora de las condiciones de trabajo es de importancia relativa, por la debilidad de los sindicatos obreros para imponerlas y porque esa legislación no es general-

---

(1) El Profesor Prebisch ha señalado la relación existente entre las desigualdades distributivas en el ingreso y la imitación de las pautas de consumo de los países industriales. Dice en su trabajo ya mencionado, p. 399, "...hay notorios y frecuentes ejemplos de como esas disparidades distributivas (del ingreso) estimulan formas de consumo propias de países de alta productividad".

(2) R. Nurkse, op. cit. p. 65

mente extensiva a la población agrícola que constituye, como se sabe, la mayor parte de la población activa de los países poco desarrollados.

Es interesante señalar que el "efecto de demostración", tal como lo aplica Nurkse, no explica algunas características en las pautas de consumo de los grupos de altos ingresos en los países poco desarrollados. Las gentes ricas de los países industriales no tienen el exhibicionismo del lujo de las gentes ricas de los países insuficientemente desarrollados. Señala Balogh que: "Las regiones atrasadas mantienen habitualmente las clases más ricas y ociosas cuyas pautas de consumo están muy por encima de lo que se tolera en la Europa Occidental contemporánea. Surgen inmediatamente a la imaginación los maharajahs de la India, los beys árabes, los bajás egipcios, los hacendados sudamericanos" (1).

Tradicionalmente los grupos aristocráticos de los países poco desarrollados han vivido con un gran derroche de lujo y "confort". Los "nuevos ricos" que aparecen en el proceso de desarrollo económico, especialmente comerciantes e industriales, tienden a imitar las pautas de consumo de los antiguos grupos aristocráticos, formas de vida que se consideran esenciales para ocupar una posición destacada en la sociedad. Esto lleva también a esos "nuevos ricos" a hacer un despliegue de riqueza que, como se ha dicho, es desconocido para las gentes ricas de los países desarrollados. De modo tal que aparte de que ciertas pautas de consumo -la de las viejas aristocracias- en los países poco desarrollados no pueden atribuirse al "efecto de demostración" -por que esas pautas son desconocidas en los países desarrollados-

---

(1) Thomas Balogh "Note on the deliberate industrialization for higher incomes". The Economic Journal, June 1947, p.239.

parece existir un "efecto de demostración" dentro de los países poco desarrollados mismos, por el cual los nuevos grupos de altos ingresos intentan imitar las formas de vida de los viejos grupos aristocráticos como manera de cristalizar su avance en la escala social.

Es interesante señalar también, que la imitación en los países poco desarrollados de las pautas de consumo de los países desarrollados no es en todos los casos producto del contacto espontáneo de los países poco desarrollados con las formas de vida de los centros industriales. El "efecto de demostración" es frecuentemente inducido por la propaganda de compañías extranjeras que van introduciendo en el público de esos países el conocimiento de algunos artículos consumidos en los países industriales y creando hábitos y necesidades por los mismos. Un ejemplo típico de este hecho lo tenemos en el caso de la Coca-Cola cuya persuasiva propaganda nos está haciendo creer realmente que beberla "es uno de los verdaderos placeres de la vida". Si es que se considera necesario arbitrar medidas para anular en parte la influencia del "efecto de demostración" tendrá indudable importancia determinar si el mismo es de carácter espontáneo o inducido, porque las medidas necesarias serán posiblemente distintas para uno y otro caso.

Concretando lo dicho acerca de las conclusiones del Profesor Nurkse sobre el "efecto de demostración" en los países poco desarrollados. Entendemos que el trabajo de Nurkse puntualiza un problema de singular importancia en esos países, pero opinamos que sólo es posible desentrañar el pleno significado del mismo -no sólo desde el punto de vista teórico sino también con respecto a las soluciones prácticas- si se lo enfoca sobre el fondo de la estructura distributiva del ingreso. Hemos visto que el

"efecto de demostración" únicamente puede influir a aquellos sectores de la población cuyos ingresos está por encima del nivel de subsistencia y que la intensidad del mismo depende de la proporción del ingreso nacional que retengan quienes tienen ingresos superiores al nivel de subsistencia. En conclusión, toda política destinada a eliminar o a disminuir el impacto del "efecto de demostración" debe concentrar la acción sobre su causa principal; la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso que impera en los países poco desarrollados.

#### 5.- EFECTOS DE LA ACENTUADA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO.

Sobre el Ahorro; Hemos visto que el "efecto de demostración" tiene sentido relacionándolo especialmente con la distribución del ingreso. Los grupos de altos ingresos son los únicos que están en condiciones de ahorrar en los países insuficientemente desarrollados porque son los únicos cuyos ingresos están por encima del nivel de subsistencia (1). Sin embargo, sus ahorros son excesivamente bajos porque intentan imitar las pautas de consumo de los países desarrollados y, a menudo, hacen un derroche de lujo que excede las costumbres de las mismas gentes ricas de esos países. El problema de los países poco desarrollados no es que pretendan, para usar la expresión de Singer (2), vivir "a la Hollywood" sin poder, sino que precisamente ciertos sectores de la población pueden vivir de esa manera, dentro del bajo nivel

(1) Es claro que en los países con un cierto grado de desarrollo hay grupos de ingresos intermedios cuyas entradas están también por sobre el nivel de subsistencia, que proporcionan un cierto volumen de ahorro. Por otra parte existen en algunos países ciertos organismos como los institutos de seguridad social que provocan el ahorro de los trabajadores y empleados mediante los aportes que deben realizar a esos institutos.

(2) H.W.Singer. "Obstacles to Economic Development", en Social Research, Spring 1953.

de vida general de la población, y de ese modo consumen todo el ingreso que de otra manera podría estar disponible para la inversión .

Como lo señala Balogh, la pobreza de las zonas atrasadas del mundo "...se debe en gran parte al hecho de que la propensión a consumir de los ricos es vecina a la unidad (incluyendo el atesoramiento de metales y piedras preciosas y la acumulación de bienes suntuarios de consumo durables como palacios, etc.)" (1). Esto contradice una opinión bastante frecuente en el sentido contrario (2).

Lo dicho señala que la desigualdad en la distribución del ingreso lejos de acelerar el ritmo de capitalización al permitir un mayor volumen de ahorros contribuye a retardarlo.

Parece ser que durante el desarrollo económico de los centros industriales en el siglo XIX el ingreso real aumentó más aceleradamente que el consumo en virtud de lo cual fué posible una tasa creciente de acumulación del capital. Es posible que este proceso se haya producido en virtud de las ganancias crecientes de los empresarios, quienes ahorraron e invirtieron tales ganancias (3) Es muy dudoso que los empresarios de los paí

(1) T. Balogh, op.cit. p.239.

(2) Se dice en un informe de la Organización de Alimentación y Agricultura de las Naciones Unidas ("Métodos de financiamiento del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados", Nueva York, 1949, Parte II, p.79); "También influye sobre el monto de los ahorros la proporción de la distribución de la renta entre las diversas clases sociales. En todos los países, las personas que gozan de rentas relativamente elevadas ahorran mucho más que las que tienen renta reducidas. Las medidas para distribuir de un modo más equitativo la renta nacional, aunque sean socialmente deseables por otros motivos, pueden contribuir a que disminuya el monto del capital creado mediante ahorro nacional voluntario". Como se vé, las ideas tradicionales están lejos de haber sido desterradas de las discusiones de los problemas del desarrollo económico.

(3) Véase "La inflación de beneficios y la revolución industrial (1751-1800)" de Carl J. Hamilton; ensayo incluído en su libro "El florecimiento del capitalismo y otros ensayos de historia económica". Revista de Occidente, Madrid, 1948.

ses poco desarrollados tengan la misma mentalidad y operen dentro de las mismas condiciones que sus colegas de los centros industriales, de modo tal que no se puede encontrar en este punto una justificación al hecho de que las ganancias aumenten a un ritmo mayor que los salarios. En el caso de las empresas extranjeras sus mayores ganancias implican generalmente una mayor remisión de dividendos e intereses al exterior lo que reduce el ingreso disponible para el consumo y la inversión internas.

Por otra parte, el hecho de que buena parte de los artículos de consumo suntuarios no se produzcan dentro de los países poco desarrollados -lo que eleva la propensión a importar de los grupos de altos ingresos- introduce un nuevo factor de desequilibrio en la balanza de pagos de esos países. Existen en América Latina numerosos ejemplos de como se malgastaron en importaciones improductivas buena parte de las reservas de divisas acumuladas durante la última guerra y de como tales importaciones siguen incidiendo en buena medida sobre las disponibilidades de divisas, hechos que pueden explicarse en buena parte por la desigualdad en la distribución del ingreso.

Sobre el Mercado: La concentración de la mayor o de apreciable parte del ingreso en un grupo reducido de la población, junto al bajo volumen global de ingreso, provoca la estrechez del mercado de las actividades económicas que producen para el grueso de la población, especialmente, las industrias de consumo popular. Como hemos visto en el capítulo primero, la estrechez del mercado es un obstáculo fundamental a la expansión económica, a la especialización y al aumento de la productividad y no es necesario detenerse a explicar como esa circunstancia desalienta y encarece la producción de los artículos de consumo popular.

La producción en gran escala, la producción en masa, es la característica de las economías altamente desarro-

lladas y la explicación de su eficiencia productiva. Pero como afirma Nurkse: "la producción en masa no sería posible si no significara producción para las masas" (1). Y para que la producción para "las masas" sea posible se requieren dos condiciones previas; que el obrero tenga una alta productividad y que participe de los frutos de esa productividad. No es posible olvidar ninguno de estos dos términos en la solución del problema. Uno sin el otro impide la formación de un mercado de masas. Por más igualitaria que sea la distribución del ingreso si la productividad es baja no habrá "un mercado de masas". Pero también, por más elevada que sea la productividad si el ingreso se concentra en un pequeño grupo de la población tampoco habrá un "mercado de masas". En ambos casos las grandes mayorías nacionales carecerán del poder de compra suficiente que permita la formación de "un mercado de masas". De tal modo que la política de desarrollo económico debe perseguir el aumento de la productividad pero debe también vigilar atentamente que de los frutos de la misma participen los trabajadores en apreciable medida, cosa que, como hemos visto, puede no producirse espontáneamente en el proceso de desarrollo económico.

Existe a este respecto un problema que distingue fundamentalmente los términos del desarrollo económico actual de los países poco desarrollados de los del desarrollo de los centros industriales durante el siglo XIX. En la expansión de los mercados de estos últimos jugaron dos elementos fundamentales; la elevación de la productividad -y posiblemente en menor medida del poder de compra de las masas- y la incorporación al sistema económico mundial de los mercados de la periferia. En los

---

(1) R.Nurkse, op.cit. p.20

centros el aumento de los salarios a un ritmo menor que el de la productividad provocaba un crecimiento del tamaño del mercado a menor ritmo que el de la producción. Los empresarios no hubieran podido entonces, en respuesta a sus mayores ganancias, aumentar sus inversiones por la incapacidad del mercado de absorber la producción total. Es decir, que la desigualdad en la distribución del ingreso -independientemente del problema de la estabilidad- hubiera impuesto un freno a la expansión económica que, como es notorio, está estrechamente vinculada al proceso de expansión de los mercados. Los países de la periferia contribuyeron a solucionar en parte este problema. La incorporación de los mercados periféricos a la economía mundial permitió absorber parte de los excedentes de producción de los centros. Es decir que la expansión de los mercados de los centros industriales se basó sobre dos pilares fundamentales: el aumento del poder de compra interno -a menor ritmo que el crecimiento de la productividad- y la asimilación de los mercados periféricos.

En términos generales puede decirse que los países que se están industrializando hoy en día no tienen "periferia". De modo tal que la base fundamental de la expansión de los mercados de estos países para su producción industrial -los acuerdos regionales están aún en lo principal, en un estado embrionario- debe basarse sobre la expansión del poder de compra interno de la población. Como hemos visto esto sólo es posible elevando la productividad y asegurando una distribución más democrática del ingreso y la participación adecuada de los trabajadores en los incrementos de la productividad.

También tuvimos ocasión de señalar en otra oportunidad (1), refiriéndonos al caso de México, que el aumento del

(1) "Salarios reales y desarrollo económico" op.cit.p.624.

salario medio de la población acompañado de una disminución de los salarios pagados en cada rama de ocupación individualmente considerada, durante el proceso de desarrollo, podía significar una contracción de la demanda de los artículos industriales de consumo popular. Porque a pesar de aumentar el salario medio era posible que la reducción de los salarios de los obreros en las actividades mejor pagadas podía reducir el número de la población cuyos ingresos estuvieran por sobre el nivel de subsistencia de modo tal que se redujera la demanda de artículos manufacturados de consumo popular que se acrecienta a medida que los salarios superan el nivel de subsistencia y viceversa.

#### 6.- COMPOSICION DE LA DEMANDA Y "NECESIDADES DE DESARROLLO".

Como telón de fondo de las cuestiones que hemos tratado se encuentra el problema fundamental de la actividad económica; la distribución de los recursos escasos entre las necesidades múltiples a satisfacer.

En la economía liberal la "elección" de las necesidades a cuya satisfacción se aplicarán los recursos disponibles se realiza en el mercado a través del sistema de los precios. Veamos cuáles son las implicaciones que para los países poco desarrollados inviste esta solución del liberalismo al problema económico.

En materia de desarrollo económico se ha llegado a reconocer la existencia de un número de "necesidades" de las economías atrasadas, necesidades que es necesario satisfacer para lograr un desarrollo económico vigoroso y ordenado. Se acepta, por ejemplo, que esas economías experimentan una gran necesidad de capital básico en forma de obras de irrigación, transportes, comunicaciones, energía, etc. y, como forma de elevar el nivel de vi-

da de las grandes mayorías nacionales, la necesidad de estimular la producción de los artículos de consumo popular. Es decir que existe un cierto acuerdo sobre la existencia de una serie de necesidades cuya satisfacción debería gozar de prioridad en la distribución de los recursos productivos. O dicho en otras palabras, en materia de desarrollo económico se reconoce que existen necesidades que podríamos llamar "necesidades de desarrollo" cuya satisfacción es indispensable para la promoción del desarrollo económico.

Ahora bien, para que la producción satisfaga esas necesidades de desarrollo la estructura de aquélla debe ajustarse a la composición de estas últimas. Pero, en una economía en que la distribución de los recursos productivos se hace a través del sistema de precios, la estructura de la producción no está determinada, para nuestro caso, por la composición de las necesidades de desarrollo sino por la composición de la demanda. Y la composición de la demanda está determinada por la estructura distributiva del ingreso. O dicho en otros términos, los factores productivos se distribuyen entre los distintos objetivos fijados en las prioridades económicas establecidas, a través del mercado, por la composición de la demanda. Concretando, el principio rector de la actividad económica no es la satisfacción de las necesidades de desarrollo, como interesa en el caso de las economías atrasadas, sino la "soberanía del consumidor". La soberanía del consumidor "...supone que el módulo de la producción debería estar determinado por las elecciones reales que hace el consumidor entre los bienes que se le ofrecen en venta -de hecho por la urna del mercado". (1)

---

(1) Barbara Wootton "Libertad con Planificación". Fondo de Cultura Económica, México, p. 69.

Dada la alta proporción del ingreso que en los países poco desarrollados se concentra en un grupo reducido de la población y teniendo en cuenta las pautas de consumo de esos grupos de altos ingresos puede sacarse la conclusión de que cuanto más desigual sea la distribución del ingreso más se alejará la composición de la demanda -y, en consecuencia, la estructura de la producción- de reflejar las necesidades de desarrollo (1). El hecho de que la política fiscal en los países poco desarrollados a menudo agrava en vez de aliviar la desigualdad distributiva del ingreso refuerza más bien que limita el alcance de esta conclusión.

Los recursos productivos se orientarán hacia las líneas de producción en que existen perspectivas de mayor demanda. Los empresarios obrando lógicamente, es decir persiguiendo la máxima productividad marginal y no la máxima productividad marginal social, tratarán de obtener los mayores beneficios cosa que lograrán solamente si producen para satisfacer la demanda real y no para satisfacer las necesidades de desarrollo.

Como se señala a menudo, uno de los problemas fundamentales de las economías atrasadas es la insuficiencia de algunos recursos productivos especialmente capital, mano de obra y personal de dirección. Pero esta insuficiencia de recursos se agrava indudablemente por el mal uso que a menudo se da a los mismos. Hemos visto cómo las pautas de consumo de los grupos de altos ingresos limitan sensiblemente el volumen de ahorro disponible para la inversión. Pero, además, la inversión que se realiza en los países poco desarrollados generalmente no se orien-

---

(1) El aspecto social del problema está bien expresado en la siguiente frase de J.E. Meade ("Planning and the price mechanisms" Londres 1949, p.35): "Grandes desigualdades (en la distribución del ingreso) significa que los ricos tienen un poder de compra sobre una gran proporción de los recursos de la comunidad mientras que los pobres sólo pueden poseer un escaso monto de bienes y servicios".

ta hacia las actividades más convenientes al desarrollo económico y al mayor aumento del ingreso. Según algunas estimaciones(1) el 50 % de la inversión en América Latina es de carácter improductivo; en Brazil en 1947 las 2/3 partes del ahorro se destinaron a la construcción edilicia con una fuerte concentración en el tipo de lujo y en Guatemala solamente de 1/3 a 1/2 de la inversión privada es de carácter productivo.

Se afirma en un informe de la CEPAL que el ritmo de crecimiento de la producción depende de la acumulación de capital y de la productividad por unidad de capital (2). La notable incidencia de la inversión improductiva sobre la inversión total que parece existir en América Latina tiende a disminuir la productividad por unidad de capital con lo que se retarda el ritmo de crecimiento de la producción.

La elevada participación del consumo superfluo y la inversión improductiva sobre el gasto total en los países poco desarrollados constituye un empleo inútil de buena parte de los recursos productivos, cuando precisamente en esos países -dada la urgencia de aumentar la producción y elevar el nivel de vida- debería darse el mejor empleo posible a los escasos recursos productivos disponibles. Suponemos que la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso en los países poco desarrollados, que contribuye a explicar el notable impacto del "efecto de demostración" en esos países, tiene también mucho que ver con el elevado porcentaje de inversión improductiva (3).

---

(1) Ver V.Marrama, op. cit. p.63

(2) "Estudio Económico de América Latina 1951-52" op.cit. p.6

(3) Existen indudablemente otros obstáculos a la inversión productiva en los países poco desarrollados, tales como la estrechez y los vicios de estructura de los mercados nacionales, la inseguridad y los riesgos de las inversiones a largo plazo en contraste con la seguridad y altos tipos de interés y elevadas ganancias de los préstamos a corto plazo y actividades especu-

Demos algunos ejemplos de lo que ocurre con mucha frecuencia en los países insuficientemente desarrollados. Tomemos el caso de la vivienda. Si la demanda de viviendas de lujo es muy elevada -debido a la fuerte demanda por ellas de los grupos de altos ingresos- y la demanda de casas baratas muy baja -porque son bajos los ingresos disponibles por los grupos de bajos ingresos para la construcción de viviendas- los factores productivos se orientarán hacia la satisfacción de la primer demanda y no de la segunda. Mucho se ha dicho sobre el aspecto importante que en la elevación del nivel de vida de las grandes mayorías de los países poco desarrollados representa la construcción de casas baratas. Sin embargo, lo que se satisface no son las necesidades de la población sino la demanda real. La inversión se orientará preferentemente hacia la construcción de las viviendas de lujo. Con respecto "...a la demanda de casas populares, existe por lo general, un desajuste entre la capacidad de pago de la población y el alquiler remunerador del capital exigido por la construcción de las casas, incluso en las que tan sólo cubren los requisitos mínimos de habitabilidad" (1). Existen abundantes ejemplos que muestran como las actividades destinadas al consumo popular se ven desalentadas por el bajo poder adquisitivo de las masas en contraste con aquellas otras destinadas preferentemente a los

---

lativas. Todos estos motivos influyen en la orientación tradicional de las inversiones hacia la compra de tierras, edificaciones de lujo, acumulación de inventarios, compra de valores extranjeros y atesoramiento de oro y divisas. Es indudable, sin embargo, que la desigualdad en la distribución del ingreso es la causa principal que posibilita algunos de estos tipos de inversión improductiva.

- (1) "Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico" op. cit. p. 93 Parte Ia. En la Argentina el Bco. Hipotecario Nacional ha contribuido a la solución de este problema mediante el otorgamiento de facilidades de crédito para la construcción de viviendas económicas.

grupos de altos ingresos.

Supongamos ahora el caso de un proyecto de capital básico, digamos, una importante obra de irrigación. Las posibilidades de beneficio en este tipo de obras son muy bajas y la inversión privada no se dirigirá a la misma. Si, en cambio, el Estado dispusiera de los ingresos suficientes para llevarla a cabo podría realizar la inversión -o hacer interesante el proyecto para los contratistas privados- y satisfacer así esta necesidad de desarrollo.

De manera tal que el incentivo de invertir en actividades fundamentales para la elevación del nivel de vida de la población (viviendas, manufacturas de consumo popular, etc.) y en actividades esenciales para el desarrollo económico (transportes, energía, industrias básicas, etc.) es muy bajo porque en el primer caso los ingresos de los grupos de bajos ingresos no son suficientes como para permitir la formación de un amplio mercado de los artículos que necesita y cuya producción se convierta, en consecuencia, en lucrativa y porque, en el segundo caso, las inversiones en capital básico son de muy baja rentabilidad.

La posibilidad de expansión de la producción de los bienes de consumo popular, especialmente los manufacturados y la formación del capital básico dependerá fundamentalmente de que los grupos de bajos ingresos aumenten sus ingresos por sobre el nivel de subsistencia y de que el Estado participe en forma creciente del ingreso nacional para destinarlo a la formación de ese capital. El aumento de los ingresos disponibles de las grandes mayorías nacionales para el consumo de artículos manufacturados ampliará el mercado de los mismos, estimulará la inversión en esas ramas de la producción y permitirá la producción en gran

escala con todas las economías internas y externas consecuentes. Si en cambio persiste, y aún se agrava, la desigual distribución del ingreso aumentará la cantidad de los factores productivos que se malgastan en bienes totalmente innecesario para la elevación del nivel de vida y la acumulación de capital y persistirá el círculo vicioso de miseria y más miseria en los países menos desarrollados.

#### 7.- CONCLUSIONES.

Hemos visto en las páginas anteriores cuales son las razones que nos inducen a pensar que la desigualdad en la distribución del ingreso es uno de los principales obstáculos al desarrollo económico de los países poco desarrollados. Señalamos que la alta propensión a consumir de los grupos de altos ingresos, al fomentar pautas de consumo propias de las economías desarrolladas, limita el margen de ahorro, retarda la formación de capital y, en consecuencia, es una de las mayores trabas al aumento de la productividad. Hemos visto, asimismo, como el elevado porcentaje de la inversión improductiva sobre la inversión total, que reduce el producto por unidad de capital y, en consecuencia, retarda el ritmo de crecimiento de la producción, puede atribuirse en buena medida a las desigualdades en la distribución del ingreso.

Vimos también que las marcadas desigualdades en la estructura distributiva del ingreso mantiene sumamente estrecho el mercado de los bienes de consumo popular y, en consecuencia, impide recoger los beneficios de la producción en gran escala en esas actividades y desalienta la inversión en las mismas. Dijimos que, para la formación de un "mercado de masas", se requerían dos condiciones fundamentales: la elevación de la productividad del obrero y la participación adecuada de éste en esos aumentos de la pro

ductividad. Sin la mejora de la productividad, por más igualitaria que fuera la distribución del ingreso, no sería posible la formación de un amplio mercado. Pero, también, por más que mejore la productividad si los trabajadores, y los sectores populares en general, no participan de esa mejora, tampoco sería posible la formación de un extenso mercado. En uno y otro caso los sectores mayoritarios de la población carecerían del poder de compra suficiente para constituir un "mercado de masas".

También señalamos como, en última instancia, la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso en los países poco desarrollados es la principal causante de la inadecuada distribución de los recursos productivos -la elevada participación del consumo superfluo y de la inversión improductiva sobre el gasto total.

Analizamos también cuáles son las principales causas que determinan las notorias desigualdades en la distribución del ingreso. Señalamos que el motivo principal de la estructura distributiva del ingreso imperante en los países poco desarrollados es de carácter institucional; la acumulación de la tierra y el capital disponibles en un número reducido de individuos. Asimismo hemos visto que algunos fenómenos de estricto carácter económico (inflación, evolución de precios, etc.) contribuyen a acentuar la desigualdad en la distribución del ingreso.

En forma principal analizamos como las características de las economías atrasadas parecen provocar que los ingresos de los trabajadores aumenten a un ritmo señaladamente menor que el ingreso real, debido a que el sector ganancias se apropia de la mayor parte de los incrementos de la productividad. De este modo, aún cuando se contuviera la inflación y se eliminaran las otras causas de orden económico de la desigualdad en

la distribución del ingreso, continuaría acentuándose esa desigualdad y agravándose los desequilibrios consecuentes del desarrollo.

No es nuestro propósito prolongar este trabajo ex tendiéndonos sobre cuáles son los medios que, a nuestro juicio, pueden contribuir a salvar los obstáculos que la desigualdad en la distribución del ingreso impone al desarrollo económico. Sólo queremos insistir en que, en nuestra opinión, la eliminación de las grandes desigualdades en la distribución del ingreso -y el problema es tanto más grave cuanto mayor es el atraso económico- es uno de los requisitos previos a un desarrollo económico vigoroso y ordenado.

Como instrumento para solucionar el problema aparece en primer término la reforma agraria porque, como se afirma en un informe de las Naciones Unidas(1): "Al modificar la distribución de los ingresos, la reforma agraria permitirá que la expansión industrial genere su propio poder adquisitivo y cree su propio mercado". La contención de la inflación, la eliminación de las posiciones de control en los mercados de algunos intermediarios y grandes empresas, el estímulo de la producción de bienes de consumo popular, también ocupan lugar preponderante en toda política económica destinada a hacer más democrática la distribución del ingreso.

Dada la multiplicidad de los elementos en juego es muy difícil aplicar un criterio rígido que asegure la participación de los salarios en los aumentos de la productividad. Aún en los países desarrollados en que se dispone de abundante información al respecto y de una maquinaria administrativa efi-

---

(1) "Reforma Agraria" op. cit. 98

caz, es difícil aplicar una solución unilateral al problema(1). Pero esto no implica, ni mucho menos, que el problema sea insoluble; muy por el contrario, el Estado posee una serie de instrumentos de política económica que pueden asegurar que los trabajadores -y la colectividad en general- también participen de los frutos del progreso económico. Lo aconsejable es que la solución a este problema se encuadre dentro del problema más amplio de la distribución del ingreso y que se arbitren las medidas para que todos los sectores nacionales participen de los beneficios del desarrollo económico.

La política fiscal es, sin duda alguna, el principal instrumento para hacer más democrática la distribución del ingreso. Lamentablemente -y esta es otra manifestación del "atraso" de la teoría económica de la periferia- no se ha desarrollado aún una teoría de las "finanzas funcionales" para el desarrollo económico como existe para el problema de la estabilidad en los centros industriales. A los propios economistas de los mismos países poco desarrollados les debe resultar con toda seguridad más fácil pensar en términos de financiación deficitaria que en términos de promoción, por medio de la política fiscal, de la acumulación de capital.

Dada la reconocida incapacidad de la iniciativa privada en promover la formación de capital básico, los gobiernos de los países poco desarrollados deben aumentar sus ingresos y destinar una proporción creciente de los mismos a la acumulación de ese tipo de capital. Es principalmente por ese motivo que hemos atribuido especial importancia a la necesidad de in-

---

(1) Sobre las dificultades implicadas en la adopción de una política que haga seguir de cerca a los salarios la evolución de la productividad puede verse de J.C.Davis y T.K.Hitch "Wages and productivity" en The Review of Economic Statistics, Harvard, noviembre 1949.

interpretar correctamente el "efecto de demostración". Si se reconoce que la explicación de este fenómeno radica especialmente en la desigualdad en la distribución del ingreso, se verá que el aumento de las cargas impositivas no implicará necesariamente una reducción del excesivamente bajo nivel de consumo de los grandes sectores de la población, como generalmente se supone. Esto será así, si esas cargas impositivas recaen principalmente sobre los ingresos que los grupos de altas rentas destinan al consumo superfluo y a la inversión improductiva. En estos casos el aumento de la imposición fiscal no reducirá el nivel de vida del grueso de la población sino que evitará que los sectores de altos ingresos malgasten parte de los recursos nacionales en bienes y servicios de ninguna significación para el desarrollo económico y el bienestar de la comunidad.

Existen grandes reservas de ahorro que casi no han sido explotadas en los países poco desarrollados. Como lo señala Balogh: "La industrialización financiada con los superavit presupuestarios obtenidos mediante la imposición de los ricos producirá un fuerte impacto en la capacidad de ahorro e inversión" (1). Y agreguemos que el aumento de la tasa de capitalización por este medio no implicará una contracción del nivel de vida de las grandes mayorías nacionales -como generalmente se supone que ocurrirá- si se acelera el ritmo de acumulación de capital.

La política fiscal debería, por otra parte, ser también un instrumento de orientación de la inversión privada hacia las actividades que interesan al bienestar de la comunidad y al desarrollo económico. Esto implicaría desalentar la inversión improductiva, debida en buena parte a la desigualdad en la

---

(1) T. Balogh, op. cit. p.239.

distribución del ingreso. Es conveniente señalar también la conveniencia de que en el programa de inversiones fiscales se reduzca el porcentaje de inversiones improductivas o poco significativas al desarrollo económico que, a menudo, representan una proporción apreciable de las inversiones públicas.

La política fiscal tiene, además, un papel "histórico" que cumplir en el desarrollo económico de los países poco desarrollados. En los centros industriales, según hemos señalado, fueron posiblemente las ganancias las que permitieron durante el siglo XIX que el consumo creciera a un ritmo menor que el del ingreso real dejando en consecuencia un margen creciente de ahorro para la acumulación de capital. Hemos visto como en los países periféricos los titulares de los ingresos derivados de la propiedad y la empresa malgastan una gran parte de los mismos en consumo superfluo e inversiones improductivas. De modo tal que no se justifica, desde el punto de vista ético ni económico, que las ganancias absorban los mayores frutos del desarrollo económico de esos países. Seguramente será a la política fiscal a la que le corresponda cumplir, en esta etapa del desarrollo económico, ese papel fundamental; hacer que el consumo crezca menos que el ingreso real para acelerar el ritmo de capitalización y de progreso económico.

Una penúltima consideración. Es posible que de las ideas expuestas en este capítulo pueda sacarse la conclusión de que estimamos que las notorias desigualdades en la distribución del ingreso en los países poco desarrollados son el "único" obstáculo a su desarrollo económico. Estamos lejos de sostener esta posición. Lo que hemos procurado es señalar que, aparte de ser un problema social y político, la distribución del ingreso es un problema de la más profunda significación econó-

mica. En consecuencia, hemos postulado la necesidad de que los problemas de la distribución del ingreso ocupen en lugar que le corresponde, en las discusiones sobre el desarrollo económico, como uno de los obstáculos fundamentales -seguramente de los más importantes- a ese desarrollo. No caeremos, por oposición al punto de vista que afirma que la estructura distributiva del ingreso es un problema eminentemente social, en la posición de que ese problema es de exclusivo interés económico. Es indudable que los problemas de la distribución del ingreso tienen importantes connotaciones éticas, políticas y sociales. Sin embargo, apartándonos de esos aspectos indudablemente importantes del problema, hemos tratado de señalar exclusivamente aquellos aspectos que influyen estrictamente sobre el desarrollo económico de los países poco desarrollados.

Para concluir, este capítulo, formulemos un interrogante que a nuestro juicio pesa sobre todas las argumentaciones en favor del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados. Si el objetivo fundamental del desarrollo es elevar el nivel de vida de los sectores mayoritarios de la población y en el curso de ese desarrollo, como parece ocurrir, los sectores populares no se benefician en medida apreciable de los frutos del progreso económico y, por otra parte, las mayores ganancias no posibilitan la aceleración del ritmo de capitalización y de desarrollo es lícito preguntarse: ¿Desarrollo económico para qué y para quién?

---

## CAPITULO - III -

### LA INESTABILIDAD EXTERIOR (1)

#### 1.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

El comercio exterior y las inversiones extranjeras han tenido y tienen un papel preponderante en el desenvolvimiento y conformación de las economías atrasadas. La característica distintiva de la generalidad de los países insuficientemente desarrollados es la especialización de sus economías, con la participación del capital extranjero, en la producción y exportación de productos primarios, lo que provoca un desdoblamiento de esas economías en actividades para la exportación de elevada capitalización, desarrollo técnico y productividad y en actividades para el mercado interno caracterizadas por la baja eficiencia productiva.

El desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados ha estado preponderantemente orientado, hasta ahora, hacia la especialización en la producción de productos primarios. En el capítulo IV veremos porque se ha impuesto la necesidad de reorientar el desarrollo económico de esos países en otro sentido; la diversificación de la economía y la industrialización.

En este capítulo nos ocuparemos de ver cuáles son los obstáculos que impone al desarrollo económico de los países poco desarrollados la inestabilidad producida por la excesiva de

---

(1) En la preparación de este capítulo nos hemos basado especialmente en la información contenida en los siguientes estudios: "Estudio Económico de América Latina 1949" op. cit.; "Estudio Económico de América Latina 1951-52" op. cit.; "Problemas teórico y prácticos del crecimiento económico" op. cit.; "Relative prices of exports and imports of underdeveloped countries", op.cit; "Repercussions of changes in terms of trade on the economies of countries in process of development" op.cit.; Naciones Unidas; "Instability on export markets of underdeveloped countries" Nueva York, 1952.

pendencia de los factores económicos exteriores.

En general, las economías atrasadas son mucho más dependientes del comercio exterior y de sus fluctuaciones que las economías industriales. Pueden darse algunos ejemplos de la magnitud de esa dependencia. Veamos, por ejemplo, el cuadro siguiente en el cual aparece la relación del valor de las exportaciones con el ingreso nacional de algunos países poco desarrollados.

Coeficiente de exportaciones de algunos  
países poco desarrollados. Año 1948.

Países	Valor Exportaciones (a) (I)	Ingreso Nacional (a) (II)	Coeficiente de exportaciones (I/II) %
Argentina	5.542	31.000	18
Ceylan	1.011	2.192	46
Colombia	505	3.718	14
Cuba	709.9	1.697	42
Filipinas	638	4.540	14
Perú	1.021	7.120	14

(a) En millones de las monedas nacionales respectivas.

Fuente: Anuario Estadístico de las Naciones Unidas.

En los países poco desarrollados en conjunto, las exportaciones representan alrededor del 20 % del ingreso nacional (1).

Esa elevada participación de las exportaciones sobre el ingreso nacional significa que en los países poco desarrollados un elevado porcentaje de la producción de bienes y servicios se destinan a la exportación. Por el otro lado, un elevado porcentaje del gasto total en esos países se satisface con bienes y servicios importados.

Los porcentajes anteriores no nos dan, sin embar-

---

(1) "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" op.cit. 71

go, la medida exacta de la dependencia de las economías atrasadas sobre su comercio exterior. La importancia de los factores exteriores en algunas magnitudes económicas es aún de mayor importancia de lo que indican aquellos porcentajes. La relación de los bienes de capital importados sobre el total de la inversión en los países poco desarrollados es sumamente elevada debido a que estos países carecen de industrias desarrolladas de bienes de capital.

En América Latina los bienes de capital importados representaron en el período 1946-52 el 34,6 % de la inversión total (1). Este porcentaje es también muy elevado en el resto de las áreas atrasadas. En consecuencia, la inversión en los países poco desarrollados es sumamente dependiente de la disponibilidad de divisas generadas por las exportaciones y las otras partidas activas del balance de pagos.

Además de esta dependencia de los países poco desarrollados en el aprovisionamiento exterior de bienes de capital cabe señalar la dependencia a menudo existente en el aprovisionamiento exterior de materias primas, combustibles y otros artículos esenciales para el desenvolvimiento económico.

Las exportaciones y las otras partidas activas del balance de pagos ejercen su influencia sobre el nivel de actividad económica interno de diversas maneras. En primer término, afectan directamente el nivel de ingreso, o sea, la cantidad de bienes y servicios de que puede disponer la comunidad. Por ejemplo, una mejora en el precio de las exportaciones -caeteris paribus-, implica un aumento del ingreso disponible en el país en que ocurra. Esta variación del ingreso afecta indirectamente a las inversiones. Al variar el ingreso se modifican las

---

(1) "Estudio Económico de América Latina 1951-52" op. cit. 32

proporciones destinadas al ahorro y al consumo. Al mismo tiempo hemos visto como los bienes de capital importados representan un elevado porcentaje de la inversión total en los países poco desarrollados. De modo tal que de la disponibilidad de divisas extranjeras depende la posibilidad de mantener un determinado flujo de inversiones importando los bienes de capital necesarios para las mismas, aparte de las materias primas necesarias, combustibles, etc. En consecuencia los factores exteriores afectan sensiblemente de manera directa e indirecta el nivel de ingreso y de actividad interna en los países poco desarrollados.

Hay otra circunstancia que hace a las inversiones especialmente sensibles a las fluctuaciones exteriores. Como se sostiene en un informe reciente de las Naciones Unidas (1), un elevado porcentaje del valor de las exportaciones de la generalidad de los países poco desarrollados se destina a importar bienes de consumo esenciales. De modo tal que cuando se reduce el valor de las exportaciones el resto de las importaciones -bienes de capital, artículos de consumo durable, etc.- experimentan una gran contracción. En el informe citado se da, como ejemplo típico, un país poco desarrollado en que las importaciones de bienes de consumo esenciales absorben el 60 % del valor de las exportaciones. Si se produce una reducción del 20% en el valor de las exportaciones el resto de las importaciones, incluyendo los bienes de capital, deberán reducirse en un 50% (siempre que permanezcan iguales los demás precios), ya que las importaciones de bienes de consumo esenciales, que no pueden contraerse, pasan a absorber el 80 % de las divisas generadas por las exportaciones. Este ejemplo representativo permite sacar la conclusión de que una fluctuación en el valor de las exportaciones re

---

(1) Naciones Unidas; "Commodity trade and economic development", Nueva York, 1953. p. 11.

percute sobre las inversiones con mayor intensidad de lo que indica la magnitud de esa fluctuación.

El "Estudio de América Latina 1951-52" proporciona la evolución de las relaciones entre la capacidad de pagos exteriores (1) (incluyendo los efectos de los términos de intercambio) y las inversiones sobre el ingreso bruto de América Latina en el período 1945-52 (2). El coeficiente de la capacidad de pagos exteriores evolucionó de la siguiente manera en los años comprendidos: 13,2%; 15,7%; 19,3%; 18,7%; 15,5%; 16,6%; 17,8%; 15,8%. Por su parte, el coeficiente de las inversiones evolucionó del siguiente modo: 11,6%; 14%; 15,6%; 18,2%; 17,5%; 16%; 18%; 16,2%. De la evolución de estos coeficientes se desprende, como apuntamos más arriba, la estrecha dependencia de las inversiones sobre la capacidad de pagos exteriores.

Las cuentas exteriores pueden clasificarse en activas, o sea, aquellas que aumentan la capacidad de pagos exteriores y pasivas, o sea aquellas, que la disminuyen. La diferencia entre ambas constituye la capacidad de importar bienes y servicios del exterior. Los factores exteriores que componen la capacidad de pagos exteriores son las exportaciones de bienes y servicios y la entrada de capitales extranjeros. Se excluyen de las cuentas activas los arreglos financieros transitorios para saldar los déficit ocasionales del balance de pagos, principalmente créditos compensatorios a corto plazo y disminución de las reservas de oro y divisas, y que no constituyen un elemento activo regular en la capacidad de pagos exteriores. Los factores que disminuyen la capacidad de pagos exteriores son los servi-

(1) Excepto cuando se indique expresamente no incluimos en la capacidad de pagos exteriores el efecto de los términos de intercambio.

(2) Op.cit. 1ª

cios financieros de las inversiones extranjeras y la readquisición de inversiones extranjeras. La diferencia entre ambos grupos de cuentas constituye la capacidad de importar de un país.

Veamos en qué proporción participan los distintos elementos citados en la determinación de la capacidad de importar para referirnos luego a como las fluctuaciones de los mismos provocan la inestabilidad exterior de las economías trasadas.

Con respecto a la participación de la entrada de capitales extranjeros en la capacidad de pagos, la información disponible (1) para algunos países (Argentina, Australia, India y Pakistán, Indonesia, Irak, Nueva Zelandia y la Unión Sudafricana, en el período de preguerra, 1927-38, indica que las importaciones de capitales a largo plazo representó de un 9 a un 13 % de la capacidad de pagos exteriores. En la Argentina el porcentaje fué en ese período de 11 %. Durante y después de la depresión del año 30 se produjo una interrupción en el flujo de inversiones extranjeras a los países poco desarrollados. La situación ha persistido desde entonces. En la última postguerra los capitales extranjeros importados fueron disminuyendo su participación en la capacidad de pagos exteriores de los países poco desarrollados. En la generalidad de los países atrasados, las importaciones de capitales a largo plazo representaron, durante los años posteriores a la segunda guerra mundial, alrededor de un 8% de la capacidad de pagos. La relación entre los capitales a largo plazo importados y la capacidad de pagos exteriores sólo fué superior al 8% en aquellos países en los que se produjo una radicación de capitales en las actividades de tradicionales de exportación, como en el caso del petróleo en Irak (2).

---

(1) "Instability in export markets of underdeveloped countries" op.cit. p.63.

(2) Ibid. p.67.

En América Latina en el período 1946-52 las importaciones <sup>de</sup> capitales extranjeros sólo representaron el 4,5 % de la capacidad total de pagos exteriores (incluyendo los efectos de los términos de intercambio) (1).

La importancia de los ingresos invisibles activos dentro de la capacidad de pagos aumentó en la post-guerra con respecto a los años anteriores a la guerra. En los anteriores a la guerra dichos ingresos representaron del 1 al 3% de la capacidad de pagos exteriores. En América Latina los ingresos invisibles activos del balance de pagos representaron en el período 1946-50 de un 7 a un 13% de la capacidad de pagos exteriores.- Este aumento se debe al aumento del turismo y los fletes de las compañías de transportes de los países latinoamericanos. En el caso excepcional de México el turismo representó alrededor de un 30 % de la capacidad de pagos exteriores (2). Si se tomara el saldo neto de las partidas invisibles del balance de pagos, es decir, ingresos activos menos servicios financieros de las inversiones extranjeras y otros servicios, dicho saldo es deudor.

En resumen, las exportaciones de bienes y servicios de los países poco desarrollados constituyen el componente principalísimo de la capacidad de pagos exteriores. En América Latina más del 95% de esa capacidad (incluyendo el efecto de los términos de intercambio), proviene de dichas exportaciones. El remanente es la participación de los capitales extranjeros que, como se ve, es sumamente pequeña.

Los servicios financieros de las inversiones extranjeras constituyen, en la generalidad de los países poco de-

---

(1) "Estudio Económico de América Latina 1951-52" op.cit.p.18

(2) "Instability in export markets..." op.cit. p.72.

sarrollados, el elemento más importante en la disminución de la capacidad de pagos exteriores. La proporción de dichos servicios sobre la capacidad de pagos exteriores representa en casi todos los casos una magnitud apreciable. En el siguiente cuadro aparece la magnitud del "coeficiente de los servicios financieros"(1) en algunos países poco desarrollados.

"Coeficiente de los servicios financieros" en  
algunos países poco desarrollados (en porciento)

	1938	1948	1949
América Latina			
Costa Rica	10,9	18,6	22,4
República Dominicana	19,7	17,8	16
El Salvador	3	3	2,3
México	16,8	8,8	10
Nicaragua	9,7	15	16,7
Perú	30,9	7,2	5,9
Venezuela	31,3	38,3	26
Argentina	26	0,9	-
Otros países			
Indonesia	30,1	5,0	85
India	12,7	5,3	5
Irak	41,2	11,1	17,7

Fuente: David Finch "Investment service of underdeveloped countries", op.cit.

En América Latina los servicios financieros de las inversiones extranjeras fueron en el período 1945-52 de 5,830 millones de dólares de 1950. Es decir que los servicios financieros absorbieron el 12,4 % de la capacidad de pagos ex-

(1) Este coeficiente lo utiliza el Dr. Finch (Investment Service of underdeveloped countries", en Staff Papers del Fondo Monetario Internacional, Septiembre 1951) para medir la relación entre los servicios financieros de las inversiones extranjeras y los ingresos de divisas. En el numerador del coeficiente aparecen las utilidades e intereses de las inversiones extranjeras y en el denominador los ingresos de divisas menos los de carácter transitorio para saldar déficits ocasionales del balance de pagos (compensatory financing). El Profesor Beveraggi-Allende utiliza un coeficiente similar ("Impacto de las inversiones extranjeras en América Latina". El Trimestre Económico, enero-marzo 1953) que denomina "coeficiente de endeudamiento exterior".

teriores (incluyendo el efecto de los términos de intercambio) de América Latina en ese período. Las importaciones de capital en ese mismo lapso de tiempo sólo contribuyeron a cubrir el 39,2% del monto de los servicios financieros ~~(E)~~. En consecuencia, el saldo de la cuenta capital en el balance de pagos de los países de América Latina ha tenido en el período 1946-52 un fuerte saldo negativo que ha debido cubrirse con un saldo positivo de la balanza de comercio.

Un buen índice para medir el efecto "descapitalizador" de los servicios financieros de las inversiones extranjeras lo tenemos comparando el monto de los servicios con la inversión total. En América Latina en el período 1946-52 los servicios financieros fueron equivalentes al 17% de la inversión total de la región, excluida la Argentina cuyos servicios financieros fueron relativamente pequeños en el período. En el mismo período la afluencia neta de capitales extranjeros (nuevos capitales importados menos readquisición de inversiones extranjeras) representó el 2% de la inversión total de América Latina (1). Como se ve el "saldo" de las inversiones extranjeras en América Latina ha tenido en el período indicado, un fuerte efecto descapitalizador.

La reducción que los servicios financieros imponen a la capacidad de pagos exteriores afecta especialmente a las inversiones. Según la opinión contenida en "Commodity trade and economic development", ya referida, la contracción de los ingresos exteriores afecta especialmente, entre otras, a las importaciones de bienes de capital. Como los servicios financieros contraen los ingresos exteriores disponibles de un país poco desa-

---

(1) Cálculos basados en la información contenida en "Estudio económico de América Latina 1951-52" op.cit.

rrollado, dichos servicios se hacen sentir especialmente sobre las importaciones de bienes de capital y, a través de ellas, sobre el volumen de inversiones (1).

Es oportuno recordar la circunstancia, ya señalada, de que a menudo los beneficios declarados de algunas compañías extranjeras no coinciden con los beneficios reales. Es un hecho notorio que algunas compañías extranjeras dedicadas a la producción de artículos primarios para la exportación venden sus productos a las compañías matrices o subsidiarias en el exterior a precios inferiores de los imperantes en el mercado internacional o a precios que las mismas compañías fijan en los casos en que controlan el mercado internacional. Esto implica obviamente una transferencia oculta de utilidades que no aparecen en el cuadro de ganancias y pérdidas de la empresa extranjera ni en el balance de pagos del país poco desarrollado de que se trate. El principal motivo que provoca esta transferencia oculta de utilidades es la evasión de las cargas fiscales de los países en que está radicada la inversión. Lamentablemente es muy precaria la

---

(1) El Dr. Singer ha señalado un aspecto importante de este problema de los servicios financieros de las inversiones extranjeras. ("Comercio e inversión en países poco desarrollados" op.cit. p. 236). Sugiere este autor que los efectos "multiplicadores" de la inversión extranjera no ocurren en el país donde están radicadas sino en su país de origen, en virtud de la remisión de los servicios financieros; "Los principales efectos secundarios derivados del multiplicador que según los textos han de tener lugar, no se manifiestan en aquellas partes donde se encuentra la inversión geográfica y físicamente, sino en los países de donde procede tal inversión (en la medida en que las ganancias vuelven directamente al país de origen). Quisiera sugerir que si el criterio adecuado para juzgar la eficacia de la inversión es su efecto multiplicador en la forma de incrementos acumulativos al ingreso, al empleo, el capital, los conocimientos técnicos y el crecimiento de los sectores externos de la economía, entonces una buena parte de las inversiones en los países poco desarrollados que acostumbramos a considerar como "extranjeras" deberían de hecho estimarse como inversiones internas de los países industrializados".

información disponible sobre la magnitud de esas transferencias ocultas de utilidades pero no sería extraño que en algunos casos dichas transferencias alcanzaran proporciones considerables.

Existe además otro factor a menudo importante que contribuye a reducir el monto que del valor de las exportaciones quedan en algunos países poco desarrollados. "Las disponibilidades de cambio extranjero que los países poco desarrollados obtienen de sus exportaciones difieren frecuentemente del valor total de esas exportaciones, especialmente si estas exportaciones son realizadas por compañías extranjeras que operan bajo concesiones o contratos especiales, y que poseen vinculaciones especiales con los mercados exteriores" (1). En algunos de esos casos la diferencia entre las divisas retenidas en el país y el valor de las exportaciones suele ser importante. Lamentablemente también es escasa la información disponible sobre esta materia. En el caso de las exportaciones de cobre chileno en 1948 quedaron en el país el 56 % de las divisas generadas por esas exportaciones. El porcentaje de la participación de Chile en el valor de sus exportaciones de cobre ha venido aumentando. En 1928 sólo quedaban en el país el 22 % del valor de esas exportaciones. "La proporción del precio del cobre que queda en el extranjero representa los diversos gastos que realizan allí las compañías extranjeras, especialmente en la adquisición de los bienes de capital y demás materiales de explotación que importan a Chile, y comprende además los intereses y reservas para el caso de agotamiento de las minas, así como las utilidades de aquellas". (2).

Estas dos circunstancias citadas, remisión de uti

---

(1) "Instability in export markets..." op.cit.p.3.

(2) "Estudio Económico de América Latina 1949" p. 294.

Estas dos circunstancias citadas, remisión de utilidades ocultas y retención por las compañías extranjeras de parte del cambio extranjero generado por sus exportaciones, contribuye en algunos países poco desarrollados a reducir sensiblemente su capacidad de pagos exteriores.

Acabamos de ver suscintamente los distintos elementos que intervienen, y su importancia relativa, en la determinación de la capacidad de importar de los países poco desarrollados. Pero esta capacidad de importar está expresada en términos monetarios y no en términos de "poder de compra" real. Este "poder de compra" está determinado por las relaciones de precios entre los productos que exportan e importan los países poco desarrollados. En términos generales, cuando mejoran los precios de exportación de los productos primarios exportados por los países poco desarrollados también mejoran los términos de intercambio, aunque en menor proporción que aquellos, porque aumentarían también -pero en menor medida- los precios de las manufacturas que importan esos países. Cuando bajan los precios de exportación de los productos primarios, también empeorarán los términos de intercambio porque los precios de las manufacturas bajan, pero en menor medida que aquellos. Más adelante nos referiremos a las tendencias a largo plazo de los términos de intercambio y a las fluctuaciones de los precios de exportación.

## 2.- CAUSAS DEL DESEQUILIBRIO EXTERIOR CRONICO.

En los últimos lustros vienen operando en la realidad económica mundial algunas tendencias que han contribuido a crear en la mayoría de los países poco desarrollados un desequilibrio exterior crónico en sus balances de pagos.

La Comisión Económica para América Latina ha realizado algunas contribuciones sustanciales a la comprensión de

ese fenómeno. Según este organismo el progreso técnico a medida que va elevando la productividad y el ingreso per cápita provoca profundos cambios en la composición de la demanda. Según veremos enseguida con algún detalle, esos cambios se manifiestan en una disminución de la participación de los productos primarios y los alimentos en el gasto total y en un aumento de la participación de los productos industriales y ciertos servicios personales, en ese gasto.

Esta transformación implica que las importaciones de productos primarios en los centros industriales tienden a crecer más lentamente que su ingreso real con lo que se impone un freno a la expansión de las exportaciones de los países poco desarrollados. En estos países, en cambio, la demanda de manufacturas importadas tiende a crecer más aceleradamente que su ingreso. Como dice la CEPAL: "la capacidad de importar no crece paralelamente a la necesidad de importar" (1).

No es esta la única consecuencia del fenómeno señalado. Si el progreso técnico provoca un crecimiento de la demanda de productos primarios relativamente más lento que el aumento de la demanda de artículos industriales, etc., la población activa ocupada en las actividades primarias debe ir disminuyendo y aumentando la población ocupada en la industria y las otras actividades. Este desplazamiento de la población activa de las actividades primarias hacia las otras actividades -industrias, comercio, etc-, provocado por el progreso técnico, plantea problemas distintos en los países poco desarrollados y en los centros industriales. En éstos el crecimiento de la industria, transpor-

---

(1) "Estudio económico de América Latina 1949" op.cit.p.12. El análisis teórico de la CEPAL está especialmente contenido en este informe, en el estudio mencionado con anterioridad del Profesor Prebisch y en los otros informes de la Comisión citados en este trabajo.

tes, comercio, etc. va absorbiendo parte de la población activa de las actividades primarias obligando a los empresarios de éstas a elevar la eficiencia productiva en las mismas con lo que el progreso técnico se va desplazando por toda la economía. En la periferia, en cambio, el desplazamiento de parte de la población activa ocupada en las actividades primarias, conjuntamente con el fuerte crecimiento vegetativo de la población que caracteriza a los países insuficientemente desarrollados, no va siendo absorbida por las otras actividades -industrias, transporte, etc.- debido al lento crecimiento de éstas, ni puede trasladarse a los países industriales por las trabas existentes a los grandes movimientos migratorios. Se va creando de este modo en la periferia un excedente de población activa que al no poder emigrar ni ocuparse en las industrias y actividades conexas, presiona fuertemente a la baja los salarios de la periferia.

Esta presión de los excedentes de población activa en las actividades primarias de la periferia y la influencia depresiva que ejercen sobre los salarios es, en última instancia, la razón que explica la tendencia secular al empeoramiento de los términos de intercambio de la periferia que, como veremos luego, implica que los centros industriales se han apropiado de parte del fruto del progreso técnico de la periferia sin cederle, en cambio, parte de los beneficios de su propio progreso técnico.

Estos fenómenos, que hemos delineado rápidamente, son según la CEPAL la razón subyacente en el desequilibrio exterior crónico que vienen experimentando los países de América Latina. Debido a la universalidad de los fenómenos explicados, esta interpretación teórica puede extenderse a las otras zonas atrasadas.

Veremos enseguida, con algún detalle, los distintos aspectos de este problema de la propagación del progreso técnico, a saber, su impacto sobre las importaciones de productos primarios en los centros industriales y sobre las importaciones de productos elaborados en la periferia y la evolución de los términos de intercambio.

Señalaremos también rápidamente algunos otros fenómenos que también han contribuido a frenar el crecimiento de las exportaciones de la periferia y a provocar su persistente desequilibrio exterior.

Tendencia decreciente de la demanda de productos primarios en los centros industriales; La participación de los productos primarios en el valor total de la producción de los centros industriales ha ido decreciendo persistentemente. Sostiene la CEPAL que "el progreso técnico ha venido reduciendo la proporción en que los productos primarios intervienen en el valor de los artículos terminados".

La CEPAL ha concretado en uno de sus informes(1) las principales causas de este fenómeno, que son las siguientes:

"a) las transformaciones técnicas, en su incesante creación de productos nuevos, elaboran en forma cada vez más compleja o refinada las materias primas que requiere el proceso productivo y disminuye así la proporción de ellas en el valor del producto final. En relación al valor total, la proporción de materias empleadas en la fabricación de un avión es así menor que en el caso de una locomotora y en ésta que en un carro de caballos.

"b) los adelantos técnicos permiten una mejor utilización de las materias primas, coproductos y subproductos, de tal suerte que una misma cantidad de productos primarios se traduce en un

---

(1) "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico" op.cit. p. 11 y sgts.

valor proporcionalmente mayor que antes de artículos terminados; si bien no hay razones para pensar que en general una pieza de tejidos de algodón contenga hoy menos cantidad de algodón que hace un siglo, de esa misma cantidad de algodón producido se extraen coproductos o subproductos industriales de los que se deriva un valor de productos finales considerablemente superior al de antes; y finalmente

"c) las materias elaboradas por procedimientos sintéticos, como los nitratos, las fibras artificiales y los plásticos, sustituyen a productos naturales en campos cada vez más importantes de la actividad industrial".

Por otra parte el aumento de la productividad y del ingreso per cápita generados por el progreso técnico ha contribuido a disminuir la proporción que, de sus ingresos, los consumidores gastan en productos alimenticios.

Concretando, el progreso técnico en los centros industriales ha provocado, por un lado, una disminución de la participación de los productos primarios en el valor total de la producción y, por el otro, una reducción de la parte que de los ingresos personales se gastan en consumo de artículos alimenticios.

La restricción a la importación de productos primarios adoptada en los centros industriales para proteger el nivel de vida de los productores primarios nacionales ha sido otra causa que ha afectado sensiblemente la exportación de productos primarios a los países industriales.

En algunos casos las actividades primarias de los centros industriales han mejorado tanto su productividad que les permite competir con éxito con las exportaciones primarias de la periferia a pesar de los bajos salarios pagados en ésta.

La capacidad de importar de los países poco desarrollados dependen no solamente del volumen de sus exportaciones sino también de las relaciones de precios entre los productos primarios y los productos manufacturados que entran en el comercio internacional. Acabamos de ver algunas causas que han contribuido a limitar el volumen de las exportaciones de productos primarios a los centros industriales; veamos ahora como han evolucionado los términos de intercambio entre los países industriales y los poco desarrollados.

Tendencias a largo plazo en los términos de intercambio; Las relaciones de precios de los artículos primarios con respecto a los artículos manufacturados han experimentado un acentuado descenso desde los últimos lustros del siglo pasado hasta la víspera de la segunda guerra mundial. Esto equivale a decir que los términos de intercambio entre los países industrializados y los países de producción primaria se han movido acentuadamente a favor de los primeros en el período indicado. En el siguiente cuadro aparece un índice que señala la magnitud del fenómeno:

Términos de intercambio de los productos primarios  
con respecto a los productos manufacturados. 1876-1948  
(1876-1880 = 100)

Años	Términos de intercambio (productos primarios ./ . productos industriales)
1876-1880	100
1881-1885	99
1886-1890	93
1891-1895	91
1896-1900	92
1901-1905	91
1906-1910	91
1911-1913	93
1913	93
1921	64
1922	70
1923	78
1924	82
1925	84

Años	Términos de intercambio (productos primarios ./ . productos industriales)
1926	82
1927	85
1928	82
1929	80
1930	72
1931	64
1932	61
1933	61
1934	65
1935	67
1936	69
1937	73
1938	68

Fuente: "Relative prices of exports and imports of underdeveloped countries" op.cit.

Surge de este cuadro que la relación de precios de los países exportadores de productos primarios ha ido empeorando persistentemente desde fines del siglo XIX hasta alcanzar su punto mínimo en los años 1931-32.

Este fenómeno tiene un profundo significado. Señala, en última instancia, la medida en que los países industriales y los de producción primaria han participado de los aumentos de la productividad en la economía mundial. Se sostiene en un informe de las Naciones Unidas; "Existe poca duda que la productividad aumentó más aceleradamente en los países industriales que en la producción primaria de los países insuficientemente desarrollados. Esto es demostrado por el aumento más rápido en el nivel de vida en los países industriales en el amplio período de 1870 al presente. En consecuencia, los cambios observados en los términos de intercambio no significan que la mejora de la productividad en las actividades primarias fué transferida a los países industrializados; por el contrario, ello significa que, en los precios que los países poco desarrollados pagaron por las manufac

turas importadas en relación con los precios que obtuvieron por sus productos primarios, esos países contribuyeron a mantener un nivel de vida creciente en los países industrializados sin recibir, en los precios de sus propios productos, una contribución equivalente para sus propios niveles de vida" (1).

Si los precios de los artículos manufacturados y de los productos primarios hubieran descendido de acuerdo con la mejora de la productividad, los precios de aquellos hubieran descendido más acentuadamente que los de éstos, con lo que los países productores primarios hubieran participado de parte del fruto del progreso técnico de los países industriales. Si los términos de intercambio hubieran permanecido estables durante todo el período, es decir igual a 100 en todo el período cubierto en el cuadro anterior, los países industriales y los de producción primaria hubieran mantenido para sí todo el fruto de sus respectivos progresos técnicos. Pero, como se deduce de ese cuadro, los términos de intercambio se movieron, en la realidad, en favor de los países industrializados por lo que estos países, aparte de conservar para sí todo el fruto de su progreso técnico, han absorbido parte del progreso técnico de la periferia. Como sostiene el Profesor Prebisch; "mientras los centros han retenido íntegramente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les han traspasado una parte del fruto de su propio progreso técnico" (2).

---

(1) "Relative prices of exports and imports of underdeveloped countries". op.cit. p. 126.

(2) "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas" op. cit. p. 363. La mayor mejora de la calidad de los productos manufacturados con respecto a la de los productos primarios no debe haber compensado sensiblemente el traspaso de los frutos del progreso técnico de los países poco desarrollados a los países industriales. Véase sobre este problema el apéndice estadístico de "Relative prices..." op. cit.

Los términos de intercambio de los países de producción primaria han mejorado, en general, con respecto a la situación prevaleciente en vísperas de la segunda guerra mundial. La mejora no fué sin embargo uniforme para todos los productos primarios. Las relaciones de precios de los productos alimenticios aumentaron más sensiblemente que las de las materias primas. Así, por ejemplo, una determinada cantidad de alimentos vendidos a los Estados Unidos podía comprar, en 1947, un 60 % más de bienes de capital exportados por ese mismo país, que en 1938. En cambio, la mejora de la relación de precios de las materias primas, en los mismos años y en términos de los mismos bienes de capital, fué pequeña (1). Los precios de otros artículos manufacturados exportados por los centros industriales, i.e. textiles, bienes de consumo durables, artículos de consumo manufacturados, etc. subieron más que los precios de los bienes de capital, por lo cual los términos de intercambio de los países de producción primaria, en términos de esos otros bienes, fué menor que en el caso de los bienes de capital.

En el período 1948-52 los términos de intercambio de los países de producción primaria mejoraron sensiblemente, como lo demuestran los índices siguientes:

Índices de los términos de intercambio de los países  
de producción primaria como grupo.(1948 = 100)

	Términos de Intercambio
1949	107
1950	115
1951	123
1952 (primer semestre)	110

Fuente: "Repercussion of changes in the terms of trade in the economies in the process of development" op.cit.

(1) "Relative prices" op.cit.p.11.

En la evolución de los términos de intercambio de estos años influyeron acontecimientos extraordinarios como la guerra de Corea.

Tendencias de la demanda de importaciones en los países poco desarrollados; El desarrollo económico de los países poco desarrollados exige la elevación del coeficiente de las inversiones sobre el ingreso nacional y a la vez esto provoca una mejora de la productividad y el aumento del ingreso per cápita de la población. Este proceso de aceleración del ritmo de capitalización, de aumento de la productividad y de elevación del nivel de ingreso de la población tiene profundas consecuencias para la estabilidad exterior de las economías atrasadas.

Según se señaló anteriormente, los países poco desarrollados carecen de industrias de bienes de capital bien desarrolladas. De modo tal que en las inversiones que se realizan en esos países una apreciable proporción de los bienes de capital importados deben ser importados de los países industriales. En América Latina se estima, como ya se dijo, que los bienes de capital importados representaron en el período 1946-52 el 34,6% de la inversión total. Los bienes de consumo importados, por su parte, representaron en el mismo período, 1946-52 el 5,8 % de los gastos personales en consumo de América Latina. La implicación que se desprende de la comparación de estos dos coeficientes es bien clara. Una reducción del consumo para aumentar las inversiones implica un aumento del coeficiente de importaciones. Por ejemplo, si sustraemos 100 unidades de ingreso del consumo para destinarlas a la inversión, el efecto de esta transferencia sobre las importaciones -utilizando los coeficientes citados de América Latina- será, por un lado, la disminución de las importaciones en 5,8 unidades que le correspondían a las 100

unidades de ingreso que han dejado de consumirse y, por el otro, un aumento de las importaciones en 34,6 unidades correspondientes a las 100 unidades de ingreso que ahora se destinan a la inversión. En consecuencia el saldo neto sobre las importaciones de una transferencia de 100 unidades de ingreso del consumo a la inversión es de un aumento de aquellas en 28,8 %.

Aparte de esta consecuencia sobre las importaciones, la transferencia de ingresos del consumo a la inversión provoca otro efecto importante sobre las economías atrasadas. El aumento del ahorro y su transferencia al exterior para importar los bienes de capital necesarios "debilita la demanda interna en las industrias de consumo, sin que ello se compense con un aumento correlativo de la demanda de bienes de capital producidos internamente" (1).

El aumento del ingreso per cápita provocado por el desarrollo económico también repercute sobre el equilibrio exterior de las economías atrasadas. A medida que el ingreso per cápita va superando los niveles de subsistencia va disminuyendo, en los gastos totales personales en consumo, la proporción que le corresponde a los artículos alimenticios y se va acrecentando la demanda de una diversidad de productos manufacturados. Además, según hemos visto en el capítulo anterior, esa elevación del nivel de vida por sobre el nivel de subsistencia va haciendo mayor el número de gentes que cae bajo la influencia del "efecto de demostración". Esto provoca que a medida que aumenta el ingreso se acrecienta más aceleradamente la demanda de artículos industriales. El problema, desde el punto de vista del equilibrio exterior, radica en que buena parte de la demanda de pro-

---

(1) "Estudio preliminar sobre la técnica de programación..." op. cit. Ia.parte, p.8.

ductos manufacturados de consumo (especialmente los durables) en los países poco desarrollados se satisface con artículos importados. Es decir que la demanda de artículos manufacturados importados en los países poco desarrollados tiende a crecer más aceleradamente que el ingreso.

En conclusión, en los países poco desarrollados el desarrollo económico provoca un aumento de la demanda de las importaciones debido a que el aumento de las inversiones exige importar apreciables cantidades de bienes de capital y porque el aumento del ingreso per cápita va aumentando la demanda de bienes de consumo importados.

En el segundo capítulo hemos visto la importancia que tienen en los países poco desarrollados factores tales como la inflación y las pautas de distribución de los frutos del progreso técnico en el agravamiento de la desigualdad en la distribución del ingreso en esos países. Este proceso de acentuación de la desigualdad distributiva del ingreso contribuye a aumentar la demanda de artículos manufacturados importados de consumo corriente y durable ya que a medida que aumenta el ingreso de los grupos de altos ingresos, mayores cantidades del mismo se van destinando al consumo superfluo que se satisface en buena parte con artículos importados. No nos detendremos más sobre estos problemas que hemos visto, con algún detalle, en el capítulo anterior.

Otras causas: Otro factor que también contribuyó a agravar el desequilibrio exterior de los países poco desarrollados fué el cambio de la hegemonía comercial y financiera mundial de la Gran Bretaña a los Estados Unidos. Este fenómeno tuvo una profunda repercusión sobre el comercio mundial. El hecho de que los Estados Unidos tengan regularmente un saldo positivo en su balanza

comercial y en los ingresos invisibles es indudablemente una de las causas determinantes del persistente desequilibrio exterior del resto del mundo con respecto a los Estados Unidos.

Por otra parte, Estados Unidos tiene una diferencia fundamental con respecto a Gran Bretaña, cuando este país era el "centro cíclico" principal. En el período 1870-1914, en término medio, el coeficiente de importaciones británico fué de 32,1% y el de exportaciones fué de 18,9 %. Esos mismos coeficientes fueron en Estados Unidos, en los años 1945-1949, de 4,14% y 6,69 % respectivamente. Según la CEPAL el bajo coeficiente de exportaciones del nuevo "centro cíclico", los Estados Unidos, lo hace poco sensible a los estímulos exteriores -es decir que es pequeño el impacto que un aumento de las exportaciones provoca sobre su ingreso-, y, el bajo coeficiente de importaciones, hace que el "centro cíclico" tarde mucho tiempo en retransmitir al exterior el estímulo recibido mediante el aumento de las exportaciones. De su análisis la CEPAL llega a la conclusión de que "cuando el centro cíclico principal es poco sensible a los impulsos del exterior y tarda además un tiempo relativamente largo en devolverlos, ya se encuentre aquél o no en estado de plena ocupación, el desequilibrio provocado por el crecimiento económico conspira contra la estabilidad monetaria de los países en desarrollo, en virtud de la tendencia persistente del centro cíclico a atraer el oro de las reservas monetarias de aquellos" (1).

Otros factores también contribuyeron a agravar

---

(1) "Estudio económico de América Latina 1949" p. 41. Véase análisis de la CEPAL sobre estos problemas en el capítulo segundo de este informe. Véase también el trabajo del Profesor Prebisch repetidamente citado. También nuestro artículo "Los centros cíclicos y el desarrollo de la periferia latinoamericana" en El Trimestre Económico, octubre-diciembre 1950.

el desequilibrio exterior de los países poco desarrollados al frenar el crecimiento de sus exportaciones. La quiebra del multilateralismo posterior a la depresión del comienzo de la década del treinta, al trabar el desenvolvimiento del comercio mundial, afectó también a las exportaciones de los países poco desarrollados. El mismo efecto tuvieron las medidas proteccionistas adoptadas por los países desarrolladas como medida para combatir la depresión de sus economías.

En síntesis puede decirse que el desequilibrio exterior crónico que experimentan la mayoría de los países de la América Latina y muchos otros países poco desarrollados, pueden atribuirse en su mayor parte a hechos que, por un lado, han detenido la expansión de sus exportaciones y han disminuído su "poder de compra" y, por el otro, al crecimiento persistente de la demanda de importaciones en los países poco desarrollados como consecuencia de su desarrollo económico.

### 3.- CAUSAS DEL DESEQUILIBRIO EXTERIOR A CORTO PLAZO.

Aparte del desequilibrio exterior crónico que experimentan la mayoría de los países poco desarrollados, sus economías están sujetas a violentas fluctuaciones en su capacidad de pagos exteriores y su capacidad para importar. Las siguientes son las principales causas de estos fenómenos.

Fluctuaciones en el valor de las exportaciones; El valor de las exportaciones de los países poco desarrollados están sujetos a fuertes oscilaciones producidas por las fluctuaciones de los precios y de los volúmenes exportados. En el cuadro siguiente se muestra la magnitud de las oscilaciones anuales y cíclicas a que estuvieron sometidas las exportaciones de productos primarios en el período 1901-50.

Fluctuaciones anuales y cíclicas del valor de las exportaciones, de los precios y de los volúmenes exportados de los principales productos primarios, 1901-1950. (En porcentaje promedio de fluctuación anual) - (a).

Anuales			Cíclicas		
Valor Total	Volumen	Precios	Valor Total	Volumen	Precios
± 22,6	± 18,7	± 13,7	(I)b) ± 21,7 (II)c) - 22,1	± 17,6 - 16,8	± 12,8 - 13,8

- a) Incluye las fluctuaciones anuales promedio de 18 productos primarios excepto en las fluctuaciones de precios que incluye 25 productos. Los signos más y menos indican que las fluctuaciones son a la suba o la baja.
- b) Fase ascendente del ciclo.
- c) Fase descendente del ciclo.

Fuente: "Instability in export markets of underdeveloped countries" op.cit.

Como se deduce de este cuadro las fluctuaciones de los volúmenes exportados fueron mayores que las fluctuaciones de precios. En consecuencia el principal motivo de inestabilidad en el valor de las exportaciones de los productos primarios fueron en el período indicado, las fluctuaciones en los volúmenes exportados. Las fluctuaciones anuales de precios fueron de ± 13,7 % y de los volúmenes exportados de ± 18,7 % en el período 1901-50. Las fluctuaciones del valor de las exportaciones ± 22,6 % anual, fueron mayores que las fluctuaciones en los precios y en los volúmenes exportados, lo que indica el carácter acumulativo de estas últimas.

Como se deduce del cuadro anterior las fluctuaciones cíclicas del valor de las exportaciones fueron también mayores que las fluctuaciones de los precios y los volúmenes exportados individualmente considerados, lo que también indica el carácter acumulativo de ambos tipos de fluctuaciones. Las fluctuaciones cíclicas del valor de las exportaciones tuvieron una amplitud total de alrededor de 37 % en un ciclo económico. El ciclo promedio tuvo una duración promedio de algo más de 4 años.

Es decir que en la fase ascendente del ciclo, los ingresos derivados de las exportaciones primarias descendieron de 100 a 63 para volver a ascender a 100 al culminar la fase de recuperación cíclica. El porcentaje de fluctuación anual de los ingresos se ajusta aproximadamente al porcentaje de variación en ambas fases del ciclo lo que indica que la mayor parte de la inestabilidad en el valor de las exportaciones obedece a las fluctuaciones cíclicas (1).

Las fluctuaciones anuales del valor de las exportaciones de los distintos productos primarios se movieron en algunos casos muy sensiblemente con respecto al promedio. El promedio de 18 productos fluctuó, como aparece en el cuadro anterior, un promedio anual de 22,6 % a la suba o a la baja. Pero el valor de las exportaciones de caucho fluctuó en 36 %, el trigo en 33 %, la linaza en 28 %, el algodón en 26 %, etc. Generalmente las exportaciones de los países poco desarrollados se concentran en uno o pocos productos primarios. En consecuencia, los países cuyos productos exportados incluyen aquellos que fluctuaron más intensamente vieron fluctuar los ingresos derivados de sus exportaciones mucho más de lo que indica el promedio anual de 22,6 %. En el siguiente cuadro aparece la situación a este respecto, de varios países poco desarrollados.

Fluctuaciones anuales en el valor de las exportaciones de los productos primarios de varios países exportadores de productos primarios (porcentaje promedio de fluctuación anual)

Países	Período	Fluctuación anual en el valor de las exportaciones (en %)
Argentina		
Trigo	1914 a 1950	33,1
Linaza	1904 a 1946	24,4
Lana	1923 a 1948	14,5
	Promedio	27,4

(1) "Instability in export markets..." op.cit. p.6

Páises	Período	Fluctuación anual en el valor de las exportaciones (en %)	
Brazil			
Algodón	1904 a 1950	40,5	
Café	1902 a 1950	19,1	
Cocoa	1910 a 1950	16,4	
	Promedio		24,6
Malaya			
Caucho	1906 a 1949	36,5	
Estaño	1902 a 1950	26,5	
	Promedio		33,6
China			
Algodón	1904 a 1944	33,4	
Té	1910 a 1950	24,7	
	Promedio		31,2
Indonesia			
Caucho	1911 a 1950	35,3	
Estaño	1902 a 1950	25,9	
Azúcar	1902 a 1950	24,2	
Tabaco	1902 a 1938	16,4	
	Promedio		29
Marruecos Francés			
Linaza	1910 a 1950	44,8	44,8
Fluctuación promedio 18 productos primarios	1910 a 1950	22,6	

Fuente: Instability in export markets of underdeveloped countries op.cit.

Las fluctuaciones del valor real de las exportaciones, o sea, el volumen de las importaciones que pueden adquirirse con las divisas generadas por aquellas, depende de dos factores; términos de intercambio y volumen de exportaciones. Las fluctuaciones anuales de los términos de intercambio coincidieron, en promedio, con las fluctuaciones de los precios de los productos primarios importados por los países industriales. Agregados los efectos de las fluctuaciones de los términos de intercambio y de los volúmenes exportados se llega a la conclusión de que las fluctuaciones en el valor real de las exporta-

ciones en el período 1901-50 fué de 22% anual, mientras que el valor de las exportaciones en términos monetarios fluctuó en 22,6 % anual. Esto señala casi un mismo grado de inestabilidad para los ingresos exteriores reales que para los ingresos monetarios (1).

Como es notorio las exportaciones de los países productores de artículos primarios dependen principalmente del nivel de actividad económica de los centros industriales. Los precios que reciben los países poco desarrollados por sus productos y, a menudo, el volumen de lo que pueden exportar dependen fundamentalmente del nivel de la demanda de tales productos en los centros industriales y el nivel de esa demanda depende, a su vez, del nivel de ocupación e ingreso en estos centros. Esta dependencia directa de las exportaciones primarias sobre el nivel de la demanda en los centros industriales es particularmente cierta en el caso de las materias primas. Esta conclusión parece estar ratificada por la tendencia a fluctuar en la misma dirección de los precios y los volúmenes exportados de materias primas. Esto parece indicar que los incrementos de la demanda de materias primas en los centros industriales en las épocas de prosperidad económica aumenta las importaciones de esas materias y al mismo tiempo provoca la elevación de sus precios y lo contrario ocurre en la fase descendente del ciclo.

En el caso de los productos alimenticios la principal causa de las fluctuaciones en los ingresos, precios y volúmenes exportados parece radicar más bien en el lado de la oferta. En los productos alimenticios la tendencia en los volúmenes exportados y en los precios a moverse en sentido opuesto parece

---

(1) "Instability in export markets..." op.cit.p.47

ratificar esa conclusión. Por ejemplo, una buena cosecha de un cereal produce un aumento del volumen exportado y una disminución de los precios; una mala cosecha en cambio produce un aumento de los precios y una disminución del volumen exportado (1).

Los pronunciados movimientos cíclicos en el valor de las exportaciones, precios y volúmenes exportados, por los países poco desarrollados, son una prueba fehaciente de la vulnerabilidad de las economías atrasadas a los factores económicos exteriores.

Otro factor de inestabilidad en los ingresos derivados de las exportaciones de las economías atrasadas radica en las fuertes fluctuaciones de los precios de los productos exportados dentro de un mismo año. Dicha fluctuación, para 15 productos primarios, en el período 1914-1950, excluyendo el período de la segunda guerra mundial, fué de 29,6 %. Es decir que los precios de los productos primarios incluidos en la muestra fluctuaron en 29,6 % como promedio dentro de cada año. Algunos productos fluctuaron muy por encima de este promedio. Los precios del caucho y la cocoa, por ejemplo, fluctuaron en 41 % y 35 %, como promedio. De estas fluctuaciones a corto plazo en los precios de los productos primarios son principalmente responsables los factores estacionales, la incapacidad o falta de interés de los intermediarios por conservar inventarios hasta que mejoren las condiciones del mercado y la inelasticidad de la oferta de ciertos productos ante cambios rápidos en la demanda (2).

Los factores de inestabilidad tanto en lo que respecta a las fluctuaciones en el valor de las exportaciones, en los precios y en los volúmenes exportados parecen agravarse per-

---

(1) "Instability in export markets..." op. cit. p. 58.

(2) Ibid. p. 22.

sistentemente, como lo sugiere el siguiente cuadro:

Fluctuaciones anuales en los precios, en los volúmenes exportados y en el valor de las exportaciones de los principales productos primarios en los períodos que se indican.

	Períodos		
	1901-1913	1920-1939	1946-1951
Precios	10,9 %	15 %	17,8 %
Volúmenes	19,6 %	16,1 %	24,6 %
Valor Total	19,4 %	21 %	26,4 %

Fuente: "Instability in export markets of underdeveloped countries" op.cit.

De esto se deduce que existe una clara tendencia ascendente en la magnitud de las fluctuaciones de los ingresos derivados de las exportaciones de los países poco desarrollados. En otros términos, se van agravando persistentemente los factores de inestabilidad.

En el período 1948-1952 las fluctuaciones en el valor de las exportaciones se originaron principalmente en las fluctuaciones de los precios y no en los cambios de los volúmenes exportados, en contra de la tendencia general imperante en el período 1901-1950. En el período 1948-52 se registraron fuertes oscilaciones en los precios de las materias primas, especialmente algodón, grasas y aceites, cueros, metales no ferrosos, caucho, lana y café (1). Por este motivo los precios de las exportaciones de Australia, Brazil, Ceylan, Egipto, Malaya y Rodesia del Sur experimentaron aumentos del 68 % al 158% en el período 1948-51. En cambio, los precios de los cereales y carnes no experimentaron aumentos en ese período o lo hicieron sólo en pequeña medida.

---

(1) "Repercussions of changes in terms of trade..." op.cit.p.29.

Los ingresos invisibles del balance de pagos, que están más estrechamente vinculados al volumen y al valor de las exportaciones, siguieron en general las fluctuaciones en el valor de las exportaciones.

Fluctuaciones de los movimientos de capitales y del "coeficiente de los servicios financieros" de las inversiones extranjeras;

Las fluctuaciones de los movimientos de capitales a los países poco desarrollados son, en general, más intensas que las fluctuaciones en el valor de las exportaciones (1).

En el período 1927-38 la principal característica de las fluctuaciones anuales en el movimiento de capitales fué su falta de correlación con las fluctuaciones en el valor de las exportaciones. En otros términos, las fluctuaciones anuales en el valor de las exportaciones parecieron no afectar el flujo de capitales a los países poco desarrollados. Esto se explica porque en el movimiento de capitales aparte de los cambios en los precios y en la demanda de productos primarias intervienen factores más complejos, tales como los políticos (2). Sin embargo los movimientos de capitales fueron muy sensibles a las fluctuaciones cíclicas en el valor de las exportaciones de modo tal que agravaron la vulnerabilidad cíclica de las economías atrasadas.

En los años de postguerra el flujo de capitales extranjeros a los países poco desarrollados fluctuó también más acentuadamente que el valor de las exportaciones y, en la generalidad de los casos, ambas magnitudes fluctuaron en la misma dirección. En los años de postguerra, como en el período 1927-38,

---

(1) "Instability in export markets of underdeveloped countries" op. cit. Capítulo 6.

(2) Ibid. p.66.

la importación de capitales en los países poco desarrollados aumentó en los años en que aumentaron los precios de los productos primarios y viceversa. Esta correlación, agravó la inestabilidad en los ingresos exteriores de los países atrasados (1).

Otro factor que suele constituir un fuerte elemento de inestabilidad en el balance de pagos de los países poco desarrollados son los servicios de las inversiones extranjeras. Para analizar las relaciones entre los servicios de las inversiones y la capacidad de pagos exteriores de los países poco desarrollados en el curso del ciclo económico, sería necesario disponer de una información sobre esas magnitudes que abarcan un período considerable de tiempo y comprendiera varios ciclos. Lamentablemente las informaciones sobre los balances de pagos de la generalidad de los países insuficientemente desarrollados no alcanzan a cubrir un período apreciable de tiempo.

Sin embargo, es posible derivar algunas conclusiones sobre la incidencia de los servicios de las inversiones extranjeras sobre la capacidad de pagos exteriores de los países en desarrollo tomando el caso de algunos países, en cuyo desarrollo económico, el capital extranjero tuvo una participación preponderante y para los cuales si se dispone de series estadísticas adecuadas sobre un período razonable de tiempo. Tal es el caso de la Argentina, Canadá, Australia, India e Indonesia, países en cuyo desarrollo económico el capital extranjero ha tenido preponderante participación.

En la mayoría de los países señalados la experiencia indica que en las épocas de contracción del valor de las ex-

---

(1) Ibid p. 72. Véase también; Naciones Unidas "International Capital Movements during the interwar period", Nueva York, 1949.

portaciones los servicios financieros de las inversiones extranjeras aumentaron considerablemente su incidencia sobre la capacidad de pagos exteriores.

En la Argentina, durante la depresión de los primeros años de la década del treinta, el coeficiente de los servicios financieros se elevó del 22% en 1929 al 36,3 % en 1933. La experiencia vuelve a repetirse en la recesión inmediatamente anterior a la última conflagración mundial. El coeficiente se eleva del 18,2 % en 1937 al 26 % en 1938.

La experiencia argentina durante la depresión del treinta se repite en los casos de Australia, Canadá y la India, En Australia el "coeficiente de los servicios financieros" se elevó del 26% en 1929 al 43,8 % en 1931. En Canadá el "coeficiente" aumentó del 19,6 % en 1929 al 37,4 % en 1932. Los "coeficientes" de estos dos países tuvieron una evolución similar, aunque menos marcada, en la recesión de la postguerra del primer conflicto mundial y en la recesión del año 1938.

En la India se repitió durante la depresión del año treinta la misma experiencia que en los casos anteriores. El coeficiente de los servicios financieros se elevó del 9,9% en 1929-30 al 22% en 1932-33.

En todos los casos señalados la explicación de porque se elevó durante los años de crisis el coeficiente de los servicios financieros radica en que mientras el valor de las exportaciones de esos países caía sensiblemente debido a la depresión mundial, los servicios de las inversiones extranjeras permanecían relativamente estables. Esta rigidez de los servicios financieros se debe a que en los casos señalados la mayor parte de las inversiones extranjeras consistían en obligaciones con intereses fijos(1).

---

(1) Ver David Finch, op.cit.

En Indonesia la experiencia, a este respecto, fué distinta que en los casos señalados anteriormente. El coeficiente de los servicios financieros se mantuvo relativamente estable durante todos los años de la depresión del comienzo de los años treinta. Su evolución, del año 1929 a 1934 inclusive, fué la siguiente; 22,1%; 22,1%; 19,2%; 21,4%; 22,6%; 21,1%. La estabilidad del "coeficiente", que señalan estos porcentajes, hacen suponer que en Indonesia buena parte de las inversiones extranjeras son del tipo de obligaciones en acciones (equity) cuyos beneficios fluctúan conjuntamente con el nivel de actividad económica y el valor de las exportaciones. De modo tal que al caer el valor de las exportaciones durante los años de la crisis también descendieron las utilidades de las inversiones extranjeras cuyas remisiones al exterior absorbieron, en consecuencia, una proporción estable de la capacidad de pagos exteriores (1).

La experiencia enseña que, desde el punto de vista de la estabilidad, son más vulnerables aquellos países en los cuales es mayor la proporción de las obligaciones con intereses fijos sobre las inversiones extranjeras totales, que en aquellos otros en que la mayor parte de esas inversiones está constituida por obligaciones de tipo accionario (equity) cuyos dividendos fluctúan con el estado de la situación económica en general, y del comercio exterior en particular. Sin embargo, este último tipo de obligaciones tiene un porcentaje más elevado de ganancias que aquellas, por lo cual representan, en términos absolutos, una mayor carga sobre la capacidad de pagos exteriores de los países poco desarrollados (2).

La conclusión es que en los casos examinados, ex-

---

(1) Ibid.

(2) "International capital movements during the inter-war period" op.cit. p.64.

cepto en el de Indonesia, cuando más de contrajo la capacidad para importar debido a la caída vertical de los ingresos exteriores provocados por la crisis, una mayor proporción de la capacidad de pagos fué absorbida por los servicios de la deuda, con lo que se agudizó los efectos de la depresión sobre las importaciones y a través de ellas, sobre el nivel de actividad económica y el standard de vida de la población.

Sintetizando, las tendencias en las fluctuaciones del movimiento de capitales extranjeros y de los servicios de las inversiones extranjeras contribuyeron, en la generalidad de los casos, a agudizar la inestabilidad exterior provocada por las fluctuaciones en el valor de las exportaciones.

#### 4.- MEDIDA DE LA VULNERABILIDAD EXTERIOR DE LOS PAISES POCO DESARROLLADOS.-

Los países poco desarrollados son en general muy vulnerables a los factores económicos exteriores. No todos tienen, sin embargo, el mismo grado de vulnerabilidad.

Son varios los elementos que deben tomarse en cuenta para determinar la vulnerabilidad exterior de un país. En primer término, es necesario saber cuál es la relación entre su comercio exterior y su ingreso nacional. Es evidente que un país cuyas exportaciones representen un elevado coeficiente de su ingreso nacional, digamos por ejemplo el 40 %, debe ser, en principio, más vulnerable a las fluctuaciones exteriores que otro país, cuyas exportaciones representen, verbigracia, el 15 % de su ingreso. Una contracción del valor total de las exportaciones de 50 %, como ocurrió en algunos casos durante la depresión de los años treinta, provocará en el primer país una contracción del ingreso del 20 % y en el segundo del 7,5 %.

Otro factor de vulnerabilidad, muy importante en la realidad, es la medida de la concentración de las exportaciones en uno o pocos productos primarios. Hemos visto antes que el valor de las exportaciones de algunos productos primarios experimentan fluctuaciones muy por encima del promedio para el conjunto de los productos primarios. Los países poco desarrollados se especializan en general en la producción y exportación de uno o pocos productos primarios lo que hace aumentar la probabilidad de que las fluctuaciones en el valor total de las exportaciones de esos países, individualmente considerados, se aleje del promedio de las fluctuaciones para el conjunto de los países poco desarrollados. Así, por ejemplo, en Malaya antes de la última guerra las exportaciones de caucho representaban casi el 50% de las exportaciones totales del país; el valor de las exportaciones de caucho fluctuó, en promedio, en 36,5 % anualmente. Esto indica que la vulnerabilidad de la economía de Malaya a las fluctuaciones económicas exteriores es sustancialmente mayor a lo que indica el promedio de las fluctuaciones para todos países poco desarrollados en conjunto.

Un aspecto importante que también determina la vulnerabilidad de un país poco desarrollado a los factores económicos exteriores radica en la medida en que sus exportaciones estén concentradas en el centro cíclico principal (1). En el caso de un país que envía la mayor parte de sus exportaciones al centro cíclico principal, las fluctuaciones del ingreso en el centro serán inmediatamente transmitidas sobre las exportaciones de aquel país. Si, en cambio, las exportaciones de un país "perifé-

---

(1) Véase Vittorio Marrama "I paesi "periferici" di fronte alla fluttuazione economica internazionale" en el Giornale degli Economisti, Padova, Marzo-Abril, 1953.

rico" se colocan en distintos países, el impacto de las fluctuaciones del ingreso del centro cíclico sobre las exportaciones de aquel país será posiblemente más lenta y menos profunda, en la medida en que los países a los cuales vende sus productos, hayan podido amortiguar el efecto de la depresión en el centro cíclico sobre sus niveles de ingreso y las importaciones.

Otro factor que da la pauta de la vulnerabilidad de una economía poco desarrollada es la medida de su diversificación, y la posibilidad de su mercado interno de absorber parte de los productos exportados. En un período de contracción del volumen de las exportaciones, una economía relativamente diversificada puede anular en parte los efectos depresivos sobre el ingreso estimulando las actividades internas. Por otra parte, si la demanda interna de los productos exportados es elástica, como ocurre, por ejemplo, en el caso de la carne, se puede compensar la disminución de las exportaciones estimulando el consumo interno mediante una baja de precios. En una economía no diversificada y cuyo mercado interno no tenga capacidad de absorber parte de los productos de exportación, la contracción de las exportaciones repercutirá directamente sobre el ingreso ya que no existirán otras ramas de la producción que puedan ser estimuladas como política compensatoria, y porque se perderán los productos que no han podido ser exportados, o tendrán estos que ser liquidados a precios excesivamente bajos.

También contribuyen a determinar la vulnerabilidad exterior de una economía la elasticidad de la oferta y la elasticidad de sustitución, de los factores productivos destinados a la producción de los artículos exportados. Si la oferta de factores productivos es elástica, un aumento de la demanda y de los precios de los artículos exportados provocará un aumento de la

producción y, en consecuencia, los precios de las exportaciones sólo subirán moderadamente. Por la otra parte, si los factores productivos destinados a la producción de las exportaciones tienen una alta elasticidad de sustitución, una contracción de la demanda y de los precios de los artículos exportados podrá ser contrarrestado con una transferencia de parte de esos factores productivos a la producción para el mercado interno. En consecuencia, los países poco desarrollados cuyos factores productivos destinados a la exportación tengan una alta elasticidad de oferta y sustitución, serán menos vulnerables a las fluctuaciones económicas exteriores.

El grado de vulnerabilidad de un país poco desarrollado también radica en la medida de la elasticidad-ingreso de la demanda en los centros industriales por los productos que ese país exporta (1). Así parece que algunas materias primas son mucho más sensibles a las fluctuaciones del ingreso en los centros industriales que los productos alimenticios. Si un país poco desarrollado exporta un producto primario cuya demanda en los países industriales tiene una elevada elasticidad ingreso, las fluctuaciones de sus exportaciones serán mucho más violentas que para aquellos países que exportan productos cuya demanda tiene menor elasticidad ingreso.

Las condiciones de comercialización de las exportaciones también contribuye a determinar el impacto de las fluctuaciones exteriores sobre las economías atrasadas. Según hemos visto en el capítulo primero, cuando los exportadores tienen una posición de oligopsonio, tienden a retener para sí los aumentos de los precios de exportación y a transmitir, inmediatamente en cambio a los productores las bajas de esos precios. En consecuencia, en los países en los cuales los exportadores tienen

(1) Ibid.

una posición de oligopsonio, las bajas de precios de exportación, repercuten fuertemente sobre los productores, no recibiendo estos, en cambio, beneficios equivalentes cuando suben los precios de los productos exportados. Esta circunstancia, como ya se dijo, desalienta el incentivo a invertir y crea un ambiente de inseguridad poco propicio al progreso económico.

Por otra parte, como también hemos visto en el capítulo primero, las maniobras especulativas de algunos importadores contribuyen a agravar el impacto de las fluctuaciones en la capacidad de importar sobre la economía interna.

#### 5.- IMPACTO DEL DESEQUILIBRIO Y LA INESTABILIDAD EXTERIOR SOBRE LAS ECONOMIAS ATRASADAS.-

El persistente desequilibrio exterior a que están sometidos la generalidad de los países poco desarrollados ha tenido una profunda repercusión sobre las economías atrasadas y su desenvolvimiento. En el Capítulo IV veremos porque al dejar las exportaciones de ser el factor dinámico esencial en los países poco desarrollados, el desarrollo de estos países ha debido tomar otro rumbo. El aumento persistente de la demanda de artículos importados frente a una capacidad de importar estacionaria o de crecimiento muy lento provocó en la mayoría de aquellos países el control de las importaciones, especialmente mediante el control de cambios. Esto ha tenido no solo el propósito de ajustar cuantitativamente el volumen de lo importado a las disponibilidades de cambio extranjero sino también provocar el ajuste cualitativo de las importaciones a las necesidades fundamentales de artículos importados.

Los factores de vulnerabilidad exterior a corto plazo, tienen también profundas repercusiones sobre el desenvol-

vimiento de las economías atrasadas. Hemos visto en el apartado anterior que la intensidad del impacto de las fluctuaciones exteriores sobre las economías atrasadas depende de las características particulares de las mismas. Unas más y otras menos, éstas con más posibilidades de defensa que estas otras, pero todas las economías atrasadas son sensiblemente afectadas por las fluctuaciones exteriores.

El aumento de la capacidad de pagos exteriores puede ser provocado, como hemos visto, por un aumento del valor de las exportaciones y por la afluencia de capitales extranjeros. Consideraremos primero el caso del aumento del valor de las exportaciones. El aumento del valor de las exportaciones, bien sea por el aumento del volumen exportado o por una mejora de los precios de exportación, o ambos a la vez, provoca un aumento de los ingresos de los exportadores. Este aumento del ingreso de los exportadores repercute en varias formas en la economía.

En primer lugar, el aumento del valor de las exportaciones provoca un aumento de las ganancias de los exportadores y esto los estimula a aumentar la producción de artículos de exportación. La medida en que pueda aumentar esa producción depende de la elasticidad de la oferta de los factores productivos necesarios para esa producción. Si la oferta es elástica podrá aumentarse la producción. Si es inelástica se producirá un aumento de los costos y en el momento en que dichos costos superen las ganancias que esperan obtener los exportadores se detendrá la expansión de la producción; lo mismo ocurre si los factores productivos están totalmente empleados. Es necesario repetir una consideración que hemos hecho con anterioridad. Las condiciones de oligopsonio frecuentemente imperantes en la

comercialización de las exportaciones son, en muchos países poco desarrollados, uno de los principales causantes de la inelasticidad de la oferta de productos exportados.

Parte de las mayores ganancias de los exportadores vuelven inmediatamente al exterior en las formas siguientes: por el aumento de las importaciones necesarias para la producción de los artículos de exportación; por el pago de los seguros y fletes de las exportaciones; por la retención que los exportadores pueden hacer de parte de sus ingresos en el exterior; por el aumento de las remisiones de servicios financieros de las compañías extranjeras dedicadas a la exportación. Como es notorio, en la generalidad de los países atrasados las industrias de exportación están especialmente en manos de compañías extranjeras. Como las ganancias de los exportadores tienden a seguir los cambios de los precios de exportación "el rápido aumento de los precios de exportación en muchos países aumentó sustancialmente las ganancias de las compañías extranjeras" (1). Y esto a su vez provocó el aumento de la remisión de los servicios financieros al exterior, como ocurrió en los últimos años. En 1950-51 los servicios financieros representaron el 18% del valor de las exportaciones de las compañías extranjeras en Chile, el 49% en Irak y el 31% en Venezuela. El mismo aumento sustancial de las ganancias de las empresas extranjeras y de la remisión de servicios financieros ocurrió en Ceylán, Rodesia del Sur y otros países. En Malaya los servicios financieros fueron en 1950-51 casi cuatro veces mayores que en 1948-49 (2).

Todas las causas anteriores tienden a reducir el monto que del aumento de la capacidad de pagos exteriores entra

---

(1) "Repercussions of changes in terms of trade..." op.cit.p.38.

(2) Ibid.

en la circulación interna del ingreso.

La cantidad que del valor de las exportaciones no vuelve al exterior, la destinan los exportadores a la compra de bienes y servicios en el mercado interno. Este aumento de la demanda provoca un estímulo a las actividades internas, y el conocido efecto multiplicador, de modo tal que el impacto final sobre la producción y el ingreso de un aumento de la demanda es varias veces mayor que el incremento inicial de la demanda. La intensidad de este efecto multiplicador sobre la producción depende de varios factores. En primer lugar de la propensión a importar del país, que determina que parte de los nuevos ingresos gastados internamente saldrán de la circulación interna del ingreso para destinarse a las importaciones. Otro factor que condiciona el impacto del aumento de la demanda radica en la diversificación de la economía y la elasticidad de la oferta de factores productivos. "En general, cuando la agricultura y la industria nacional no están diversificadas ni desarrolladas, la respuesta a un aumento de la demanda será probablemente lenta e insignificante debido, en parte, a las limitadas posibilidades técnicas de aumentar la producción rápidamente y, en parte, a la poca sensibilidad de los productores a los incentivos económicos a la corta. Por el contrario, una economía con una base industrial más diversificada permite un aumento más rápido y mayor de la producción"(1). En los países de economía poco diversificada el aumento de los ingresos exteriores provoca un aumento de la actividad comercial (especialmente de los importadores) y de algunos servicios personales, sin ulteriores impactos en la producción. La elasticidad de la oferta de factores productivos y el nivel de empleo determina la sensibili-

---

(1) Ibid. p. 22.

dad de la producción interna ante un aumento de la demanda. Si la oferta es inelástica o los factores productivos están totalmente empleados, el aumento de la demanda (si no se satisfacen con importaciones) <sup>provocara</sup> un aumento de precios y no un aumento de la producción.

El aumento de la demanda afecta el nivel de empleo. En la generalidad de los países poco desarrollados el aumento de la demanda producida por la expansión de las exportaciones, provocó un aumento del volumen de empleo pero no de la tasa de salario real en las distintas actividades. "Como la situación prevaleciente en los países poco desarrollados es de subempleo crónico de la fuerza de trabajo, y en muchos casos de los otros factores, el aumento de los precios internacionales solo provoca una expansión de la actividad productiva y por tanto del nivel de empleo, sin aumento de salarios" (1).

La elevada elasticidad de la oferta de mano de obra en los países poco desarrollados provoca que un aumento de la demanda de trabajo se traduzca en un desplazamiento de parte de la población activa de las actividades de baja productividad a otras actividades de mayor productividad sin que se produzca un aumento de salarios en cada rama de ocupación (2). Esta es una situación similar a la que tratamos en el capítulo segundo relativo a la distribución de los frutos de la capitalización intensiva.

La forma en que se distribuyan los incrementos del ingreso generados por el aumento de los ingresos exteriores y el posterior efecto multiplicador sobre la actividad interna deter-

---

(1) "Salarios reales y desarrollo económico" op.cit.p.621

(2) Véase "Repercussions of changes in terms of trade..." op. cit. p.62.

mina la composición de la nueva demanda que se incorpora al mercado. Si el incremento del ingreso es absorbido en su mayor parte por los grupos de altos ingresos, buena parte del mismo se destinará al consumo superfluo, a la inversión improductiva y, en parte, a la inversión productiva. Si en cambio parte de ese ingreso es absorbido por los sectores populares, aumentará la demanda de artículos alimenticios y, en la medida en que se haya superado el nivel de subsistencia, la demanda de artículos industriales, lo que será un estímulo a la inversión productiva y a la actividad industrial. Si el gobierno absorbe parte de los nuevos ingresos, podrá destinarlos a realizar proyectos de desarrollo. Estos problemas son de la misma naturaleza de los que hemos tratado en el capítulo segundo y no nos detendremos nuevamente sobre ellos.

El impacto de los cambios en la demanda provocados por los factores exteriores sobre el nivel de precios internos depende de la relación entre el comercio exterior y el ingreso nacional, el grado de diversificación de la economía y la elasticidad y nivel de empleo de los factores productivos (1). Si la relación entre el comercio exterior y el ingreso es grande el impacto sobre el nivel de precios internos será mayor que cuando no lo es. Si la economía es diversificada el aumento de la demanda puede provocar un aumento de la producción sin aumento de precios. Si la oferta de factores productivos es elástica el aumento de la demanda provocará un aumento de la producción y, cuando no lo es, ese aumento de la demanda provocará un aumento de precios. Además, "los precios de importación y exportación son elementos constitutivos del nivel general de precios y, en muchos países poco desarrolla-

---

(1) *Ibid*, p. 24.

dos, cuentan entre sus principales componentes. En consecuencia, cualquier cambio en los precios de importación provocan un movimiento en el nivel general de precios resultante, en primer lugar, de los cambios mismos y, luego, de los efectos secundarios, de los cambios provocados en la economía interna" (1).

El aumento de la capacidad de pagos exteriores al aumentar los beneficios de los exportadores, la demanda interna y el ingreso crea un clima de optimismo y aumenta el incentivo a invertir. El impacto de las fluctuaciones exteriores sobre las inversiones dependerá de la estructura de la economía y de la duración de los <sup>cambios</sup> ~~beneficios~~ exteriores. El flujo de las inversiones no tenderá a estar correlacionado con las fluctuaciones a corto plazo en la medida en que sea mayor la intensidad de capital del proceso productivo, más larga la duración de los bienes de capital y más extenso el período de exploración preliminar, análisis de mercado y determinación del proceso productivo y tipos de equipo a emplear. Estas circunstancias -que se aplican generalmente a las minería, transportes, servicios públicos y, en menor medida, a la agricultura- tienden también a disminuir la sensibilidad del volumen de inversiones a los cambios corrientes en los precios y los beneficios (2).

Asimismo la orientación de las nuevas inversiones creadas por la capacidad de pagos exteriores entre inversiones productivas e improductivas dependerá de circunstancias tales como la dimensión y estructura del mercado, la distribución del ingreso, la escasez de personal de dirección y mano de obra calificada, los riesgos de la inversión productiva, cuestiones que hemos visto con algún detenimiento en otras partes de este trabajo. En los países en que el mercado es pequeño, su estruc-

---

(1) Ibid. p. 19.

(2) Ibid.

tura muy imperfecta, la distribución del ingreso muy desigual, la mano de obra calificada y el personal de dirección escasa, los riesgos altos, los nuevos ingresos generados por el aumento de la capacidad de pagos exteriores se destinarán especialmente al consumo superfluo y a la inversión improductiva, en sus formas tradicionales, construcciones residenciales, operaciones en tierras, atesoramiento de oro y divisas en el país y en el exterior, etc. Todos estos efectos limitan el efecto multiplicador de un aumento de la capacidad de pagos exteriores sobre la producción y el ingreso.

Los ingresos fiscales son sensiblemente afectados por las variaciones en la capacidad de pagos exteriores. Muchos países poco desarrollados derivan sus ingresos especialmente de los impuestos de aduana. Los ingresos fiscales son afectados directamente por las variaciones en el valor de las exportaciones del cual dependen los impuestos de exportación. Además las variaciones en la capacidad de pagos exteriores al afectar el nivel de actividad interna influye indirectamente sobre los ingresos fiscales basados en los impuestos a las ganancias, los impuestos indirectos y los impuestos de importación, cuyo volumen depende del volumen de las importaciones posibilitadas por la capacidad de pagos exteriores.

El efecto inflacionario que a menudo tienen las variaciones en la capacidad de pagos exteriores afecta sensiblemente los costos de operación del gobierno elevándolos sensiblemente de modo tal que, a menudo, ese aumento de costos compensa con creces los aumentos de los ingresos fiscales con lo que en realidad no aumentan las prestaciones reales del gobierno.

En la generalidad de los países poco desarrollados el gobierno está cumpliendo una actividad fundamental en la

promoción del desarrollo económico, promoviendo la formación de capital básico, estimulando las actividades fundamentales, etc. Las fluctuaciones en la capacidad de pagos exteriores introduce en este sentido un fuerte factor de inestabilidad en los programas de desarrollo económico ya que al variar los ingresos fiscales los programas de ejecución de obras públicas, etc., pueden verse interrumpidos o demorados.

La evolución de los precios de importación condicionan los efectos que hemos visto tienen sobre la economía un aumento de la capacidad de pagos exteriores. Como es notorio los precios de las manufacturas fluctúan mucho menos sensiblemente que los precios de los productos primarios, razón por la cual son mucho más amplias las fluctuaciones de precios de las exportaciones de los países poco desarrollados que las de los artículos importados. Esto indica que cuando aumenta el valor de las exportaciones de los países poco desarrollados el impacto sobre el ingreso disponible de los países poco desarrollados es menor que el aumento absoluto del valor de las exportaciones, ya que habrán aumentado también en parte los precios de importación. Cuando baja el valor de las exportaciones, en cambio, el impacto sobre el ingreso disponible es mayor que la reducción absoluta del valor de las exportaciones ya que habrán empeorado los términos de intercambio.

El ingreso de capitales extranjeros también hace aumentar la capacidad de pagos exteriores y el ingreso disponible de un país poco desarrollado. En la generalidad de los casos el aflujo de capitales extranjeros se concreta directamente en la importación de bienes de capital para poner en marcha nuevas empresas extranjeras o ampliar las existentes.

Los factores que disminuyen la capacidad de pagos

exteriores -servicios financieros y readquisición de inversiones extranjeras- producen una contracción del ingreso disponible y una disminución de la demanda interna. Estos fenómenos tienen sobre las economías un efecto depresivo opuesto al que hemos visto ocurre cuando aumenta la capacidad de pagos exteriores.

Finalmente haremos notar que la intensidad del impacto de las fluctuaciones exteriores sobre las economías atrasadas depende de la amplitud y duración de dichas fluctuaciones.

#### 6.- CONCLUSIONES.-

Hemos visto que en los últimos lustros están operando en la realidad algunas tendencias y fenómenos que contribuyen a crear un desequilibrio persistente en los balances de pagos de los países de América Latina y en otras áreas atrasadas. Esas tendencias han contribuido para que al crecer el ingreso de los países periféricos en el curso del desarrollo económico, sus exportaciones crecieran a un ritmo señaladamente menor y, por el otro lado, que aumentara en esos países la demanda de importaciones. Así en América Latina en el período 1946-52 el ingreso bruto creció en 102,1% mientras que la capacidad de pagos exteriores (incluyendo el efecto de la relación de precios) creció sólo un 28,1%, a pesar de que los términos de intercambio mejoraron notablemente en ese período. Este proceso de crecimiento del ingreso bruto a mayor ritmo que el crecimiento de las exportaciones viene ocurriendo en América Latina desde hace varios lustros y, en consecuencia, se viene reduciendo persistentemente la relación entre la capacidad de pagos exteriores y el ingreso bruto. Esta relación, o sea el coeficiente de pagos

exteriores, descendió el 26,9 % en 1925-29 a 17 % en 1946-52(1). Por el otro lado, según hemos visto, el proceso de desarrollo económico ha aumentado sensiblemente las necesidades de artículos importados.

De este modo el desequilibrio exterior ha dejado de ser un fenómeno circunstancial que ocurre únicamente en las fases de disminución de la capacidad de pagos exteriores provocadas por la contracción cíclica de los países industriales. "Ahora el desequilibrio acontece cuando la capacidad de pagos exteriores aún se mantiene a un elevado nivel" (2).

Esta tendencia crónica al desequilibrio exterior ha hecho insuficientes las medidas compensatorias a corto plazo y ha provocado la necesidad de adoptar algunas medidas de fondo destinadas a permitir que continúe el desarrollo económico de las economías atrasadas a pesar del lento ritmo de ascenso de las exportaciones. Esas medidas fundamentales han sido el cambio de la composición de las importaciones y la sustitución de parte de las mismas por productos nacionales. De esta forma se ha ido amoldando la "escasa" capacidad a importar a las necesidades fundamentales del desarrollo económico. Un aspecto más del problema de la distribución de "los medios escasos entre los fines múltiples".

En América Latina las importaciones, como aparece en el cuadro siguiente, han venido cambiando su composición de acuerdo a las necesidades impuestas por el proceso de desarrollo económico.

---

(1) "Estudio económico de América Latina 1951-52" op.cit.

(2) Ibid. p. XXV.

Participación de los distintos tipos de bienes en las importaciones de América Latina. En porcentos.

Períodos	Bienes de Consumo	Bienes de Capital	Materias Primas	Combustibles
1926-29	47,6	33,1	13,1	6,2
1946-52	33,2	38,5	17,6	10,6

Fuente: "Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico" op. cit. p. 36.

Como se ve los bienes de consumo importados han reducido sensiblemente su participación en el total de las importaciones de América Latina habiendo aumentado, en cambio, la proporción correspondiente a las otras categorías de bienes. Este proceso de cambio en la composición de las importaciones ha exigido la sustitución (1) por artículos de producción interna de aquellos bienes que han dejado de importarse para posibilitar el aumento de las importaciones que interesan al desarrollo económico y al desenvolvimiento de la economía.

Es interesante hacer notar a este respecto que no basta para aumentar el ritmo de capitalización con aumentar la proporción que corresponde a los bienes de capital en las importaciones. Debe al mismo tiempo crearse el ahorro interno destinado a financiarlos. De otro modo los ingresos que ya no pueden gastarse en artículos de consumo <sup>importados</sup> se desviarán hacia el mercado interno de modo tal que aumentara el consumo interno en perjuicio de la inversión. O dicho de otra manera, el aumento de las importaciones de bienes de capital será financiado con una disminución de la inversión interna y no con una reducción del consumo. Este problema está estrechamente vinculado al problema de

---

(1) Sobre los problemas que plantea la sustitución véase "Estudio preliminar sobre la técnica de programación..." op.cit.

la distribución del ingreso que hemos visto en el capítulo anterior, ya que lo que debe contraerse para aumentar las importaciones de bienes de capital\* son, especialmente, los artículos importados de consumo superfluo, consumidos principalmente por los grupos de altos ingresos.

"El desarrollo requiere pues un cambio en la composición de las importaciones, concordantes con ciertas transformaciones en la estructura de la economía interna. Esos cambios han de responder, precisamente, al doble propósito de disminuir la vulnerabilidad y permitir el crecimiento sin periódicos desequilibrios" (1).

Es indudable, sin embargo, que aún cuando se ajuste al máximo la composición de las importaciones a las "necesidades del desarrollo" el ritmo de crecimiento dependerá en buena medida del aumento de la capacidad de importar para destinarla a acelerar el proceso de acumulación de capital. Con este fin será necesario elevar el valor de las exportaciones y aumentar el aflujo de inversiones extranjeras (2). El aspecto

---

(1) "Estudio Económico de América Latina 1951-52" op.cit.p.XXIX

(2) Aún cuando del texto de este trabajo se desprende nuestra posición crítica sobre el papel que las inversiones extranjeras han desempeñado en el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados, estimamos que el aporte del capital extranjero puede, en el futuro, contribuir al crecimiento de las economías atrasadas siempre y cuando se destine a promover el desarrollo equilibrado y la diversificación de esas economías y no, como ha ocurrido hasta ahora, a convertirlas en simples apéndices de producción primarias de las economías industriales. Estimamos que el "nuevo tipo de inversiones extranjeras necesarias deberán consistir especialmente en préstamos a los gobiernos o empresas privadas de los países poco desarrollados otorgados por organismos internacionales de financiamiento creados al efecto, ya que los inversores extranjeros privados han demostrado no amoldarse a las necesidades del nuevo tipo de crecimiento de los países de la periferia.

más fundamental del aumento de la capacidad de importar radica, aparte de la posible expansión en el volumen de exportaciones, en que se modifique la tendencia secular al empeoramiento de los términos de intercambio de los países de producción primarias y que estos países comiencen a recibir por sus exportaciones precios que, por lo menos, representen la absorción total de los frutos de su propio progreso técnico.

Con respecto a los factores que determinan el desequilibrio exterior a corto plazo de las economías atrasadas puede decirse que muchos de ellos quedan fuera de la posibilidad de ser solucionados por medio de medidas internas de los propios países poco desarrollados. Tal es el caso, por ejemplo, de las fuertes cambios en los precios y en los volúmenes exportados provocados por las fluctuaciones en los niveles de actividad de los países industriales. Este problema sólo puede ser solucionado por estos últimos; en la medida en que puedan amortiguar los efectos del ciclo económico se reducirán los efectos del mismo sobre sus importaciones de productos primarios.

Otras soluciones al problema de las fluctuaciones en el valor de las exportaciones de productos primarios sólo pueden provenir de medidas de orden internacional adoptadas por el acuerdo de todas las partes interesadas.

Es casi seguro, sin embargo, que la disminución de la vulnerabilidad exterior de las economías atrasadas dependerá, en el futuro, inmediato, casi exclusivamente de las medidas de orden interno que puedan adoptar los gobiernos de los países poco desarrollados. Las medidas de orden internacional para disminuir la inestabilidad en el comercio mundial de productos primarios están todavía en una etapa de discusión pre-

via y no hay perspectivas de que sean llevadas a la práctica dentro del futuro cercano (1).

Dentro de las medidas de orden interno destinadas a eliminar la vulnerabilidad exterior de las economías atrasadas puede decirse que aquellas que atacan el fondo del problema -la escasa diversificación de la producción y la especialización en las exportaciones de productos primarios- son las destinadas a proporcionar soluciones permanentes. Sin embargo, el proceso de diversificación de las economías atrasadas es un proceso largo que acompaña al desarrollo económico. Deben buscarse, también, soluciones a corto plazo.

Entre estas últimas es muy importante la diversificación de las exportaciones. Esto impedirá que un país poco desarrollado sea demasiado afectado por las violentas fluctuaciones a que están sujetos los distintos productos primarios.

Por otra parte, la diversificación de los mercados de exportación evitará que los países poco desarrollados sean especialmente sensibles a las fluctuaciones en la actividad económica de cada uno de los países a los que venden sus productos. Esta consideración se aplica especialmente al caso del "centro cíclico" principal.

La creación en los países poco desarrollados de stocks de productos primarios (buffer funds) en las épocas de contracción de la demanda y de los precios de esos productos puede contribuir también a crear una cierta estabilidad en el comercio de productos primarios (2).

---

(1) Sobre las medidas estabilizadoras de orden internacional véanse especialmente "Commodity trade and economic development" y Naciones Unidas: "Measures for international economic stability", Nueva York, 1951.

(2) Véase capítulo octavo de "Commodity trade and economic development".

La creación de organismos comercializadores de los productos exportados, que recomendamos en el primer capítulo como medio de eliminar las posiciones de oligopsonio de los exportadores, es otro recurso que pueden utilizar los países poco desarrollados para independizar "los precios nacionales de los precios internacionales" (1).

Un recurso esencial para disminuir la vulnerabilidad exterior de las economías atrasadas consiste en el manejo de la política fiscal con un criterio compensatorio. La esencia de las medidas fiscales de tipo compensatorio consiste en "acumular divisas extranjeras durante el período de auge para emplearlas durante el período de contracción económica, e impedir que los precios nacionales fluctúen paralelamente a los precios internacionales" (2). En las épocas de contracción de la capacidad de pagos exteriores debe realizarse una política de estímulo de las obras públicas y otros gastos fiscales y en las épocas de auge deben absorberse los ingresos redundantes, especialmente los destinados al consumo y la inversión superflua, y deben disminuirse los gastos no esenciales del gobierno.

La orientación de las inversiones privadas y públicas con un criterio anticíclico tiene también gran importancia en la disminución del impacto que sobre el nivel de actividad interno de las economías atrasadas tienen los factores exteriores. La CEPAL sugiere que en las épocas de contracción de la capacidad de pagos exteriores se estimulen aquellas inversiones que tienen un bajo coeficiente de importaciones, es decir, a-

---

(1) "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" *op. cit.* p. 73.

(2) *Ibid.* p. 72.

quellas inversiones en que la participación de bienes importados sean menores. En las épocas de aumento de la capacidad de pagos exteriores deben realizarse, en cambio, aquellas inversiones con un alto coeficiente de importaciones (1).

El manejo de la política monetaria con un criterio compensatorio adecuado tiene también singular importancia aún cuando, si no se toman las medidas de fondo para solucionar el problema, la política monetaria, por sí sola, es poco efectiva.

Deben también eliminarse los factores de inestabilidad que acostumbran producir en las economías atrasadas los capitales extranjeros y los servicios financieros de los mismos.

En materia de servicios financieros deberían llegarse a compromisos con las empresas extranjeras que permitieran en las épocas de contracción de la capacidad de pagos exteriores, la postergación de la remisión de dichos servicios hasta que el aumento de dicha capacidad de pagos permita realizarlos, sin que sufra sensiblemente el nivel de actividad interna de las economías atrasadas.

A nuestro juicio el problema de "inestabilidad" que plantean la entrada de capitales extranjeros debe ser solucionado dentro del marco más amplio de la cuestión que hemos esbozado en la nota al pie de la pág.160.

Poca duda cabe en que si hay problemas que justifiquen plenamente la participación del Estado en el desarrollo económico ellos son los relativos al desequilibrio exterior. Puede afirmarse sin mucho riesgo que el "intervencionismo" apareció en la mayoría de esos países como resultado del desequilibrio de sus balances de pagos, especialmente a partir de la depresión de los años treinta. A menos que los gobiernos poco desarrollados estén decididamente dispuestos a eliminar, por todos los medios

---

(1) "Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico" op.cit. p.45.

posibles, el impacto de los factores exteriores sobre sus economías, el desequilibrio que éstos provocan puede frenar el desarrollo económico e impedir la realización de programas con el mismo fin.

SEGUNDA PARTE

LA INTERVENCION DEL ESTADO

## CAPITULO - IV -

### EL CAMBIO DE ORIENTACION EN EL DESARROLLO ECONOMICO

#### 1.- LOS CAMBIOS EN LA ECONOMIA MUNDIAL.-

Hemos visto en la primer parte de este trabajo cuáles son los principales obstáculos al desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados. Al mismo tiempo señalamos algunas medidas que estimamos oportunas para salvar tales obstáculos. La naturaleza de ambas cuestiones, obstáculos y soluciones, justifica la corriente de opinión cada vez más fuerte en materia de desarrollo económico, de que este desarrollo no puede ser un proceso espontáneo que se logre mediante el libre juego de las fuerzas económicas sino que debe ser inducido y estimulado, para usar la frase de Buchanan (1), por la "mano visible" del Estado.

No se trata, como puede suponerse, de elegir entre la alternativa; laissez faire o intervencionismo; sino entre esta otra; desarrollo o estancamiento económico. Como afirma el Profesor Rosestein-Rodan; "Teniendo en cuenta que las "fuerzas económicas", el mecanismo automático de la oferta y la demanda, el movimiento de población y de capital entre las diferentes partes del mundo, fué incapaz de lograr durante más de un siglo lo que se esperaba de ellos, no hay duda de que debe considerarse de que han tenido su oportunidad y de que mucha gente ha perdido la paciencia esperando la solución de los problemas por su intermedio" (2).

Puede afirmarse que las economías atrasadas se han

---

(1) Norman S. Buchanan "Deliberate industrialization for higher incomes" en The Economic Journal, Diciembre 1946.

(2) P.N. Rosestein-Rodan "The international development of economic backward areas" en International Affairs, Abril 1944, p.158.

desarrollado hasta hace poco tiempo bajo el signo del liberalismo bajo cuyo imperio esos países han experimentado cierto desarrollo económico, en algunos casos, indudablemente vigoroso. Empero las condiciones en que esas economías se están desarrollando han cambiado radicalmente, especialmente en el curso del último cuarto de siglo, y una doctrina económica no puede pretender seguir siendo el fundamento de la política económica cuando la realidad la ha superado.

En realidad los supuestos institucionales básicos de la teoría clásica nunca se dieron en su totalidad en los países poco desarrollados. El pensamiento clásico fué la teoría económica de las nuevas clases que la transformación social de la revolución industrial había llevado definitivamente al primer plano del poder económico y político. Las instituciones y la estructuración social del feudalismo pasaban a la historia. "Puede afirmarse sin vacilaciones que el éxito práctico de las nuevas doctrinas (la clásica) se debió en no pequeña medida al medio económico y político en que fueron presentadas. Parecía que Inglaterra, y en especial las clases comerciales e industriales, se habrían de beneficiar plenamente con una política de libre-cambio" (1).

El cuerpo teórico del liberalismo, sobre todo su teoría del comercio internacional, fué sin embargo desechado en aquellos países que comenzaron su desarrollo industrial con algún retraso con respecto a Inglaterra, como fué el caso de los Estados Unidos y Alemania, y a los cuales la aplicación estricta de aquella teoría hubiera impedido su expansión económica. Fueron principalmente Listz y Carey quienes fundamentaron teóricamente la necesidad del proteccionismo como requisito previo

---

(1) Edmund Whittaker "Historia del Pensamiento Económico". Fondo de Cultura Económica, México, p.181.

al desarrollo industrial de los "países nuevos". Las aspiraciones nacionales de estos países desechaban la teoría clásica en lo que esta no respondía a sus necesidades.

A los países que se fueron integrando al sistema económico mundial posteriormente, y la mayor parte de los cuales forman el grueso de los hoy llamados "países insuficientemente desarrollados", el liberalismo les fué impuesto no como una necesidad resultante de las condiciones históricas de sus economías, sino como un instrumento que justificara la necesidad de los centros industriales de nuevos mercados, materias primas y oportunidades de inversión.

Es precisamente este papel particular que le correspondió a la periferia en la integración de la economía mundial lo que caracterizó su asimilación del progreso técnico y la conformación de sus economías. Como sostiene la CEPAL: "Dentro de esa periferia, el progreso técnico sólo prende en exiguos sectores de su ingente población, pues generalmente no penetra sino allí en donde se hace necesario para producir alimentos y materias primas a bajo costo, con destino a aquellos grandes centros industriales" (1). Cualesquiera que hayan sido las características distintivas que asumió esa asimilación del progreso técnico en los distintos países de la periferia (2), en todos ellos el elemento común ha sido la orientación del desarrollo económico hacia la exportación de productos primarios ~~ha~~<sup>para</sup> ~~cia~~ los centros industriales, forma de desarrollo que se ha de-

---

(1) "Estudio Económico de América Latina 1949" op.cit.p.3.

(2) Las características particulares de los distintos países poco desarrollados condicionó la forma de asimilación del progreso técnico por los mismos. Véase en el trabajo que se acaba de citar una referencia a dos tipos de desarrollo económico y de asimilación del progreso técnico; México y Argentina.

finido acertadamente como crecimiento "hacia afuera". En este crecimiento hacia afuera las inversiones extranjeras cumplieron una función preponderante.

Las economías atrasadas se fueron conformando de acuerdo a este tipo de desarrollo produciéndose en las mismas un desdoblamiento en actividades para la exportación de alta productividad y en actividades para el mercado interno de precaria eficiencia productiva. Afirma Singer; "En los países poco desarrollados las actividades orientadas hacia la exportación como la minería, las plantaciones, etc., tienen frecuentemente un alto grado de intensidad de capital, apoyada por una amplia utilización de elementos tecnológicos extranjeros. Por contraste, la producción para el consumo interno, sobre todo la de alimentación y vestuario, es a menudo de naturaleza primitiva y de subsistencia. De esta manera, la economía de los países poco desarrollados presenta con frecuencia el espectáculo de una estructura económica dual, en que un sector de alta productividad que produce para la exportación coexiste con un sector de baja productividad que produce para el mercado interno" (1).

El postulado clásico de la división internacional del trabajo aportó la justificación teórica de ese tipo de crecimiento en los países poco desarrollados. El hecho de que al principio no fueran muy contradictorios los intereses de los países industriales y de los países poco desarrollados -dado el estadio de desarrollo de éstos y su incapacidad de resistencia ante la penetración económica y política de aquellos- explica la escasa resistencia de los países nuevos a la aceptación de la teoría clásica a pesar de que en el plano interno, las condi-

---

(1) "Comercio e inversión en países poco desarrollados" op.cit. p.233.

ciones institucionales no eran -ni lo son aún en buena parte- precisamente las mismas que nutrieron en Inglaterra al pensamiento de los economistas clásicos. Las condiciones históricas eran propicias al liberalismo económico en el plano internacional -y tras él a la expansión mundial de los centros industriales- y aún cuando, como lo demuestran las investigaciones recientes, los centros industriales recogieron los mejores frutos de estas relaciones no puede negarse que los países periféricos recibieron un impulso en su desarrollo que hubiera sido difícil, si no imposible, recibir de otra manera.

La estructuración de la economía mundial sobre las bases mencionadas demostró no ser igualmente beneficiosa para todos los partícipes en la misma. Singer ha concretado cuáles fueron las consecuencias de la especialización para los países poco desarrollados y para los centros industriales.

"...la especialización de los países poco desarrollados en la exportación de materias primas y alimentos a los países industrializados como consecuencia principal de las inversiones hechas por los últimos ha sido poco afortunada para los primeros por dos motivos; 1) porque ha trasladado a los países inversionistas la mayor parte de los efectos secundarios y acumulativos que tendrían las inversiones en los países donde éstas se han utilizado; 2) porque ha encaminado a los países poco desarrollados hacia tipos de actividad que ofrecían menos campo al progreso técnico (aparte de las economías internas y externas) y ha alejado del curso de su historia económica un factor central de radiación dinámica que ha revolucionado la sociedad en los países industrializados". El Dr. Singer menciona además el problema de la evolución de los términos de intercambio de los países poco desarrollados que, como hemos visto anteriormente,

representa la absorción por parte de los países industriales de parte del fruto del progreso técnico en las actividades primarias de aquellos países (1).

Por su parte, los países industriales obtuvieron los siguientes beneficios del esquema establecido de la división internacional del trabajo: "a) la posibilidad de aumentar sus exportaciones de manufacturas y así transferir su población de ocupaciones de baja productividad a ocupaciones de alta productividad; b) disfrute del impulso dinámico general que producen las industrias en una sociedad en progreso; c) disfrute de las economías derivadas de la mayor escala de producción a medida que las industrias manufactureras se expandían; d) beneficio de los frutos del progreso técnico en la producción primaria, como principales consumidores de materias primas; e) beneficio de una contribución de los consumidores extranjeros de artículos manufacturados, que representa una contribución a la renta creciente de los productores de dichos artículos" (2).

Es indudable que esta forma desigual de distribución de los beneficios de la división internacional del trabajo debía socavar, tarde o temprano, la estructura de la economía mundial basada en sus premisas. En los países poco desarrollados se fué creando lógicamente, una creciente resistencia a admitir ese estado de cosas y a aceptar el desarrollo de sus economías de acuerdo a los consejos de los postulados clásicos.

En los últimos 25 años se fueron produciendo una serie de acontecimientos fundamentales en la economía mundial que vinieron a agregarse a los problemas citados y que frenaron definitivamente el crecimiento "hacia afuera" de los paí-

---

(1) Ibid. p. 239

(2) Ibid. p. 243.

ses poco desarrollados. A pesar de habernos referido a ellos en el capítulo anterior, permítasenos, por motivos expositivos, mencionarlos brevemente.

En primer término, la quiebra del multilateralismo y del sistema internacional de pagos provocados por la depresión del comienzo de los años treinta afectó fundamentalmente el comercio mundial y el movimiento internacional de capitales. Esto fué tanto más grave para la mayoría de los países poco desarrollados cuanto que en ellos, como se ha dicho, el principal agente impulsor de su desarrollo económico había sido hasta entonces el comercio exterior y las inversiones extranjeras, ya que la estrechez de los mercados nacionales y la insuficiencia del ahorro interno impedía que la inversión nacional y la producción para el mercado interno fueran el principal motor del desarrollo económico, como ocurría en los centros industriales. Otro factor que también contribuyó a trabar la expansión del comercio mundial fué, la característica del nuevo "centro cíclico", los Estados Unidos, cuya forma especial de funcionar crea un persistente desequilibrio en las cuentas internacionales del resto del mundo.

Por otra parte, el progreso técnico fué disminuyendo la demanda de productos primarios en los centros industriales. Este fenómeno fué otra de las causas fundamentales que frenó decisivamente la expansión de las exportaciones de los países poco desarrollados.

Otro factor que cuestionó el crecimiento hacia afuera de las economías atrasadas fué la preocupación por eliminar las violentas fluctuaciones a que estaban sometidas, debido a las fuertes oscilaciones en los precios y en los volúmenes exportados de los productos primarios, Además la incapacidad de

los países industrializados para solucionar el problema de la estabilidad económica durante los años treinta, los llevó a adoptar una política proteccionista del mercado interno que limitó las importaciones de productos primarios dificultando así la expansión de las exportaciones de los países productores de esos artículos.

Las dos guerras mundiales al aislar a muchos países poco desarrollados de sus fuentes tradicionales de abastecimiento exterior de bienes de consumo y de capital, materias primas, etc., provocó también un rudo impacto sobre aquellos países que estimuló los deseos de eliminar la excesiva dependencia exterior.

Todos estos acontecimientos, aparte de cuestionar la validez teórica del postulado clásico de la división internacional del trabajo, impusieron la necesidad de buscar una nueva orientación al desarrollo económico de los países poco desarrollados y analizar hasta donde el resto del cuerpo teórico de la teoría ortodoxa permitía interpretar correctamente y fijar normas de acción adecuadas para el nuevo tipo de desarrollo.

Es conveniente señalar que antes de que estos problemas de la incompatibilidad entre la teoría ortodoxa y la realidad se hicieran patentes en los países poco desarrollados, en los mismos centros industriales se habían planteado problemas que conmovieron definitivamente las bases teóricas del liberalismo. La profundidad y duración de la depresión del comienzo de la década del treinta, puso en tela de juicio la validez del supuesto clásico de la tendencia al equilibrio del sistema económico, como lo expresaba la ley de Say. El sistema era incapaz de salir solo de la depresión y si efectivamente podía hacerlo, era después de grandes sacrificios que ponían en peligro su mis

ma estabilidad institucional. Esto provocó que se buscaran con nuevo ahinco las causas por las cuales, en contra de los postulados por Say, la demanda era incapaz de absorber la oferta, produciendo en consecuencia la desocupación. Lork Keynes fué la figura máxima del revisionismo.

Algunos economistas no se contentaron con cuestionar las soluciones del capitalismo liberal al problema del pleno empleo. Pusieron también en tela de juicio la compatibilidad, implícita en la teoría clásica, de que la distribución de los recursos productivos a través del sistema de los precios coincidía con el interés social. Esos economistas no se contentaron con proponer el empleo de resortes "compensatorios" tendientes a mantener el volumen de la demanda efectiva a un nivel suficiente que asegurara el pleno empleo. Postularon además que el Estado asumiera directamente la función esencial de todo sistema económico y que hasta entonces había cumplido el mecanismo de los precios: la distribución de los recursos productivos escasos entre las necesidades ilimitadas a satisfacer. No se trataba meramente de adoptar medidas compensatorias sino de ordenar la actividad económica desde arriba de acuerdo a un plan. Indudablemente lo que estimuló la corriente de opinión "planificadora" fué la gravedad de los problemas que planteó la gran depresión que, sin lugar a dudas, exigían soluciones radicales; el éxito de la experiencia rusa que demostraba la posibilidad práctica en que se encuentra una economía planificada de funcionar, aun cuando liberales ortodoxos como von Mises siguieran postulando la imposibilidad práctica del cálculo económico fuera del mecanismo de los precios; y el éxito alcanzado por los controles empleados para la movilización de las economías occidentales durante la

guerra (1).

De cualquier manera, se planifique o no la actividad económica, quedan pocas dudas de que al Estado le cabe en los países industriales la responsabilidad directa por mantener la estabilidad económica y esto implicará forzosamente la aplicación de correctivos a través del mercado o la distribución de los recursos de acuerdo a un plan, que permita mantener la estabilidad. Las soluciones eclécticas parecen las más viables y las que de mayor favor gozan en la realidad. Son aquellas en que el Estado tiene el control de actividades clave y dispone de las mismas de acuerdo a un plan y, por el otro lado, empleando los instrumentos de la política fiscal influye sobre el volumen de la demanda para mantenerla a un nivel capaz de absorber la oferta total de bienes y servicios.

## 2.- LA NECESIDAD DE UN NUEVO TIPO DE DESARROLLO.

Acabamos de ver como la imposibilidad de los países insuficientemente desarrollados de proseguir su desarrollo económico en los términos tradicionales -es decir, en función del aumento de las exportaciones- fué el motivo que replanteó la validez teórica del liberalismo en esos países. La urgencia en la revisión de los términos del problema fué agravada

---

(1) El pensamiento económico sobre la planificación se desarrolló sobre dos corrientes principales: la planificación de una economía socialista (notoriamente Lange y Dickinson) y la planificación de una economía en que se preservan la propiedad privada y la libertad tal como se las entiende en la economía capitalista (trabajos de Landauer, Wootton, Lerner, etc.). Como lo hace notar Bergson, en el trabajo citado, la distribución de los recursos productivos de acuerdo a un plan implica la adopción previa de una escala de valores de acuerdo a la cual se fijan los objetivos perseguidos. Los economistas no socialistas partidarios de la planificación ponen en el tope de su escala de valores el pleno empleo y la libertad. Es este último punto el que mantiene la discrepancia entre los planificadores socialistas y los no socialistas. Según estos últimos la libertad es incompatible con la propiedad colectiva de los medios de producción.

por la creciente conciencia de las grandes mayorías de esos países de su miseria y de la rebeldía contra ese estado de cosas. Ya al fin de la última guerra la Carta de las Naciones Unidas traía al primer plano de la preocupación de la comunidad internacional la necesidad de solucionar la contradicción fundamental contemporánea: un desarrollo extraordinario de la técnica y de las potencialidades productivas en una pequeña parte de la humanidad y la miseria y el atraso en el resto de ella.

En estas condiciones se hizo imperioso lograr la elevación del nivel de vida de las grandes mayorías nacionales de los países insuficientemente desarrollados. Lógicamente el único medio para conseguirlo es impulsar el desarrollo económico de esos países. Pero aquí se plantea un interrogante fundamental; ¿Qué forma habrá de adquirir ese desarrollo y en la expansión de que actividades habrá que concentrar el esfuerzo?

El desarrollo económico consiste en el aumento del ingreso de la colectividad mediante la mejora de la productividad. Los países insuficientemente desarrollados están especializados en la producción primaria y la teoría clásica del comercio internacional aconseja que continúe esa especialización, de tal manera que desarrollo económico para esos países -si se sigue el consejo ortodoxo- significa aumentar la productividad en las actividades primarias. Sin embargo, como hemos visto, dadas las nuevas condiciones de la economía mundial, la mejora de la productividad en las actividades primarias no representa ni provoca un aumento sensible del ingreso de la colectividad ni, en consecuencia, del nivel de vida. Dada la inelasticidad de la demanda de productos primarios en los centros industriales y la incapacidad de absorción de la industria de los mismos países poco desarrollados de la población activa des

plazada por el progreso tecnológico, el aumento de la productividad en las actividades primarias de la periferia no se manifiesta en un aumento de la producción y mayores ingresos sino en desocupación tecnológica y empeoramiento de los términos de intercambio. En estas condiciones es imposible seguir adelante con el desarrollo de las actividades primarias y cumplir el imperioso objetivo del desarrollo económico: la elevación del nivel de vida de los grandes sectores populares ~~de~~.

Las actividades primarias no son entonces el lugar donde deben concentrarse las mejoras tecnológicas y la inversión para aumentar la productividad, los ingresos y el nivel de vida (1). Debe buscarse una fuente alternativa de expansión para ir absorbiendo la población de baja productividad y salarios en la actividad primaria y en los servicios de baja remuneración, de modo de aumentar la productividad promedio en toda la economía e ir creando las condiciones que permitan un aumento de la productividad en las actividades primarias, sin que esto se refleje en la desocupación tecnológica y el empeoramiento de los términos de intercambio. La industria y las actividades conexas son las actividades que necesariamente deben cumplir esa función. La industrialización permitirá aprovechar las grandes ventajas de la especialización, la producción en gran escala y las economías internas y externas consecuentes. Además de este modo podrán recogerse todos los beneficios de la sociedad moderna que es sinónimo de sociedad industrial. Dicho en otros términos, las economías atrasadas deben dejar de crecer "hacia afuera" para comenzar a crecer "hacia adentro".

---

(1) En el próximo capítulo condicionaremos esta afirmación a la situación de los dos tipos de países poco desarrollados: los de gran y los de escasa densidad de población en la agricultura.

Las condiciones existentes impiden la adopción de otro camino. Como lo ha demostrado la CEPAL, la asimilación del progreso técnico impone la expansión de la industria y las actividades conexas para ir absorbiendo la población activa que se va desplazando de las actividades primarias a medida que la evolución de la técnica productiva va disminuyendo la proporción de gente que es necesario ocupar en las actividades primarias.

Este cambio radical en la orientación del desarrollo económico implica replantear los problemas de las economías atrasadas y analizar cuáles son los obstáculos fundamentales al nuevo tipo de crecimiento. Corresponde también ver si la teoría clásica interpreta correctamente la realidad de esas economías y permite tomar las medidas necesarias para promover el nuevo tipo de desarrollo.

En primer lugar hay que analizar si las condiciones institucionales imperantes en los países poco desarrollados favorecen o impiden la industrialización y el progreso económico en general. Existen buenas razones para suponer que en algunos de esos países aún subsisten condiciones institucionales que, en los países industrializados, pasaron a la historia con el advenimiento del capitalismo. A menos que se modifiquen radicalmente tales condiciones las posibilidades de progreso económico son reducidas. Como se sostiene en un informe de las Naciones Unidas: "...hay varios países insuficientemente desarrollados donde la concentración del poder económico y político en manos de una clase reducida, cuyo principal interés es conservar su riqueza y sus privilegios particulares, no permite esperar mucho progreso económico mientras que una revolución social no produzca un cambio en la distribución de la renta y

el poder" (1).

Entre esas condiciones institucionales las relativas a la estructura agraria cuentan en primer término debido a la importancia relativa de la agricultura en los países poco desarrollados. La estructura agraria está caracterizada, según los países, por el minifundio, el latifundio o las plantaciones, pero en casi todos ellos por la baja eficiencia productiva, los precarios niveles de vida y la contracción de los ingresos de la población rural por el papel que desempeñan los terratenientes, los prestamistas y los intermediarios (2). Estas cuentan entre las causas principales que impiden la tecnificación y capitalización de la agricultura y el aumento del nivel de vida de la población rural y es, en consecuencia, el primer determinante de la estrechez de los mercados nacionales que, como es notorio, es uno de los principales obstáculos a la expansión industrial.

También es necesario analizar cuáles son las causas de las limitaciones fundamentales a la industrialización: la insuficiencia de ahorros y la estrechez de los mercados. Hemos visto como en uno y otro caso la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso agrava decididamente el problema. En la primer parte de este trabajo hemos señalado algunas medidas que estimamos oportunas para solucionar los problemas que plantea la desigual distribución del ingreso, la estrechez y la defectuosa estructura de los mercados. También es necesario analizar sobre que nuevas bases las economías en desarrollo se relacionarán con

---

(1) "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados". op.cit.p.16.

(2) Sobre estos problemas véase el informe recién citado, "Reforma agraria" op. cit. y el capítulo primero de este trabajo.

la economía mundial y preferentemente con los países desarrollados. O dicho en otros términos, ¿cuál será el principio rector de la nueva división internacional del trabajo?

Otra cuestión fundamental que planteamos en el capítulo segundo, es el relativo a la distribución de los recursos productivos. Indudablemente dada la nueva orientación del desarrollo será necesario orientar la distribución de los recursos productivos de modo de satisfacer las "necesidades de desarrollo". Hemos visto como, en última instancia, es la desigualdad en la distribución del ingreso la que provoca el notorio desajuste entre la estructura de la producción y tales necesidades de desarrollo. Es importante señalar como en este punto existe otra discrepancia entre las corrientes teóricas imperantes en los centros industriales y los problemas de los países insuficientemente desarrollados. En la teoría keynesiana el problema fundamental es el del volumen de empleo y no cual es la distribución de los recursos productivos, que es lo que se produce y como se distribuye el ingreso creado (1). En los países poco desarrollados, como hemos señalado anteriormente, el problema del "pleno empleo", en el sentido keynesiano es secundario. En esos países, en cambio, el problema de la distribución de los recursos productivos asume la principal importancia por el hecho mismo de que es necesario satisfacer prontamente un gran número de "necesidades de desarrollo" con la escasa cantidad de recursos productivos disponibles, lo que impone que estos sean aprovechados de la mejor manera posible.

Con el propósito de reforzar nuestra posición so

---

(1) Véase, por ejemplo, Seymour Harris "Keynes" attack on laissez faire and classical economics and wage theory". p. 546 y Paul Szeezy "Keynes, the economist", p. 107. Ambos ensayos en "The New Economics", editado por S. Harris, New York 1948.

bre la necesidad de una distribución del ingreso más equitativa y la absorción por parte del Estado de una parte sustancial del ingreso nacional, permítasenos ahora una disgresión acerca de cuáles son los medios con lo que cuenta el gobierno para orientar los recursos productivos en el sentido deseado. Descartemos el caso de una economía socialista planificada en que el Estado por poseer los medios de producción y poder orientar la mano de obra está en condiciones de distribuir los recursos de acuerdo a un plan. Consideremos solamente el caso de una economía "liberal" con propiedad privada de los medios de producción. En esta economía los ingresos, según la teoría ortodoxa, son los precios que reciben los propietarios de los recursos productivos -tierra, capital y trabajo- por la participación de los mismos en el proceso productivo. A su vez la distribución del ingreso determina la composición de la demanda y ésta la estructura de la producción, según el principio liberal de la "soberanía del consumidor". ¿Cuál sería, en estas condiciones, la posibilidad del Estado de orientar la distribución (allocation) de los recursos hacia los fines deseados? Pudiera ser que el Estado poseyera los medios directos e indirectos para orientar la producción en un sentido determinado aún cuando no interviniese sobre la distribución del ingreso, ya que se respeta la propiedad privada de los medios de producción. En este caso habría un desajuste entre la estructura de la producción -determinada por el Estado- y la composición de la demanda -determinada por la distribución del ingreso-. Sería necesario, entonces, absorber el poder de compra redundante en poder de los consumidores o deberían estos ahorrar voluntariamente el ingreso no gastado. Este es el caso típico de la economía de guerra.

En los países occidentales la última guerra produ-

jo un alto nivel de actividad económica y de ingresos en poder de los consumidores, parte de cuyo gasto debió diferirse por no poder ser satisfecho por la producción que estaba dedicada en buena parte a la producción bélica. En los países desarrollados esta demanda diferida produjo un beneficioso efecto al fin de la guerra porque permitió mantener el nivel de la actividad económica cuando se suspendieron las órdenes de material bélico.- En concreto, fué éste un tipo de ahorro a corto plazo que se impuso a la comunidad para solucionar la emergencia de la guerra que imponía la reducción de la producción de los bienes de consumo y el aumento de la producción de material bélico.

Una solución del tipo mencionado es esencialmente de emergencia. No puede mantenerse durante mucho tiempo en una economía liberal el desajuste entre la composición de la demanda y la estructura de la producción. La acumulación de poder de compra diferido en manos de los consumidores debe tener una salida en algún momento. De otro modo implicaría la expropiación de parte de los ingresos de esos consumidores. Es por este motivo que no puede ser esta la solución en los países poco desarrollados al desajuste entre la composición de la demanda y las "necesidades de desarrollo". Muchas de estas implican la necesidad de inmovilizar capital por un largo período -en la acumulación de capital básico, por ejemplo- y por lo tanto no es viable el ahorro a corto plazo que proporciona el tipo de economía de guerra. En consecuencia la única forma de ajustar la composición de la demanda a las necesidades de desarrollo es por medio de una distribución del ingreso más democrática y la absorción por parte del Estado de una proporción apreciable del mismo -que implica asumir el control sobre una parte de los recursos de la comunidad- para destinarlos a satisfacer las necesidades de desarrollo.

Volviendo al tema central de la discusión en este capítulo, otro problema fundamental que es necesario analizar a la luz de las necesidades del nuevo tipo de desarrollo es el rol de las inversiones extranjeras en las economías atrasadas. "...indudablemente, la honda transformación en el proceso de desarrollo económico, acentuada por la crisis, ha restringido sobremanera el campo de inversiones en las actividades tradicionales de exportación. Ahora las inversiones extranjeras son llamadas preferentemente al desarrollo de actividades internas... Sucede, sin embargo, que el capital privado extranjero ...no ha respondido aún en la medida deseable a esta nueva orientación de las inversiones. Lo demuestra la proporción relativamente pequeña que en las escasas inversiones privadas de los últimos veinte años han tenido las destinadas al desenvolvimiento industrial y demás actividades internas de los países latino-americanos" (1).

Además, según hemos visto en el capítulo tercero, las fuertes oscilaciones a que someten a las economías atrasadas las fluctuaciones de las exportaciones de productos primarios, es uno de los principales obstáculos a que se enfrenta el desarrollo de esas economías.

Ante estos problemas y obstáculos al nuevo tipo de crecimiento de los países poco desarrollados ¿cuál es el consejo de la teoría clásica? Naturalmente, respetar el libre juego de las fuerzas económicas. Pero como lo señala Rosestein-Rodan, en su opinión mencionada al comienzo de este capítulo, el libre juego de las fuerzas económicas ha tenido ya su oportunidad. Ha quedado suficientemente demostrado por la experiencia

---

(1) "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico" op.cit. p.4.

de que no pueden ya esperarse las soluciones de ese libre juego de las fuerzas económicas. Por otra parte la magnitud y naturaleza de los problemas a solucionar requiere indudablemente una acción decidida tendiente a reformar radicalmente ciertas condiciones institucionales, a disminuir la inestabilidad exterior y a impulsar ciertas actividades que la empresa privada es incapaz de llevar a cabo.

El desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados toma otro rumbo por imperio de las circunstancias y la teoría clásica se demuestra impotente para respaldar una política tendiente a salvar los obstáculos existentes y a crear las condiciones previas a un desarrollo económico vigoroso. Liberalismo e industrialización son antónimos en los países insuficientemente desarrollados.

De este modo llegamos a la conclusión de que el desarrollo económico de los países poco desarrollados necesita un nuevo enfoque en la interpretación de sus problemas y una nueva política económica que se base sobre esa nueva interpretación de la realidad y no en los postulados de la teoría ortodoxa.

En esta post-guerra se ha avanzado bastante en la interpretación de los problemas de los países en desarrollo. Las conclusiones más sensatas parecen señalar la necesidad de que el desarrollo económico sea orientado e impulsado por una fuerza directriz que cuente con los instrumentos necesarios para orientar la distribución de los recursos productivos hacia los fines esenciales del desarrollo económico. Indudablemente es al Estado a quien le cabe la responsabilidad indeclinable de cumplir esa tarea.

Pasemos ahora a considerar algunas razones concretas que aconsejan la participación del Estado en el desarrollo económico en vista de la incapacidad de la iniciativa privada de llevarlo a cabo por sí sola.

## CAPITULO - V -

### ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA PARTICIPACION DEL ESTADO EN EL DESARROLLO ECONOMICO

#### 1.- LA FUNCION DEL EMPRESARIO EN EL DESARROLLO ECONOMICO.

En la estructura económica capitalista el empresario es el elemento dinámico fundamental de la actividad económica. Su tarea consiste en amalgamar los factores productivos en el proceso económico y su objetivo es la obtención de un beneficio. Para esto es necesario que el empresario cuente con la mayor libertad posible para tener acceso a los factores productivos y poder combinarlos.

La teoría clásica fué el respaldo teórico de esa libertad necesaria para los empresarios. La justificación de esa libertad radicaba en la compatibilidad entre los intereses del individuo y del grupo social. Como lo expresó Adam Smith en el famoso principio de la "mano invisible", cada cual al perseguir su propio interés promueve al mismo tiempo el interés de la sociedad. En consecuencia cualquier interferencia sobre la libertad individual de acción constituía una violación del orden lógico imperante y era, en el fondo, un atentado contra el bienestar social.

El objetivo del empresario es aumentar los beneficios que obtiene de su empresa. El método principal para que esto sea posible -en condiciones de competencia perfecta- es reducir los costos de producción. Y esto sólo puede lograrlo el empresario mediante la mejora de la productividad de los factores productivos que emplea. El método capitalista fundamental para aumentar la productividad es por medio de la mayor aplicación de los métodos indirectos (roundabout) de producción. Esto supone el empleo creciente de capital en la actividad económica.

ca. Para el empresario esto significa la realización de inversiones crecientes en su empresa. Para la sociedad esto implica que el consumo debe aumentar a un ritmo menor que el ingreso real, para posibilitar el margen de ahorros necesarios para financiar las nuevas inversiones.

Dado que el empresario es el motor fundamental de la actividad económica -y considerando el escaso desarrollo del mercado de capitales en la primera época del capitalismo- (1)-la única forma de realizar ese proceso de capitalización era poniendo mayores ingresos en manos de los empresarios o, dicho de otra manera, aumentando sus ganancias.

Históricamente el desarrollo económico de los viejos centros industriales parece haberse cumplido del modo señalado (2). Parece ser que las mayores ganancias de los empresarios fueron el principal elemento de absorción del ingreso sustraído del consumo. De esta manera la desigualdad en la distribución de la riqueza y en la absorción de los aumentos del ingreso derivados de la mejora de la productividad producida en el desarrollo económico fué un factor muy importante en la aceleración de ese desarrollo mediante el aumento del ritmo de capitalización. La desigualdad en la distribución del ingreso parece haber tenido, entonces, una razón económica y beneficiaba, en última instancia, a todos los miembros de la sociedad, al posibilitar la obtención de mayores ingresos. La expansión de los mercados periféricos contribuyó a solucionar en parte la contradicción implícita en un aumento acelerado de la acumulación de capital y un crecimiento lento de la demanda de bienes de consumo que hubiera creado un desequilibrio entre la oferta total y la demanda.

(1) Véase E.J.Hamilton. op.cit.

(2) Ibid.

Tuvimos oportunidad de referirnos en otra ocasión al cambio de condiciones bajo las cuales se están desarrollando los países nuevos en comparación con las condiciones imperantes durante el desarrollo de los viejos centros industriales. "Cada vez que se analiza un aspecto de la realidad de los países atrasados chocamos con las formulaciones teóricas de la economía liberal y con la experiencia histórica de los países hoy desarrollados que es irrepetible en los países nuevos. El empresario en los países atrasados se mueve en un medio completamente distinto al sistema ideal de competencia en que los imaginaron los clásicos, y la disparidad de la distribución del ingreso -fenómeno que indudablemente aceleró la capitalización de los países industrializados durante el Siglo XIX- no sólo no es un estímulo a la inversión sino que constituye uno de sus principales obstáculos" (1).

Hemos visto en el capítulo segundo cuál es el papel que la desigualdad en la distribución del ingreso cumple en el desarrollo económico de los países atrasados. Las pautas de consumo de los grupos de altos ingresos convierte en consumo superfluo e inversiones innecesarias, y no en un aumento de la capitalización productiva, los mayores ingresos de los mismos. Por otra parte los países nuevos deben apoyar su desarrollo fundamentalmente sobre los mercados internos, ya que la expansión de los mercados exteriores es limitada y no puede jugar el papel fundamental que cumplió en el desarrollo de los viejos centros industriales, y, en consecuencia, se requiere que aumente la demanda de los sectores populares, cosa que solo puede lograrse con un aumento de la productividad y una distribución más equitativa de la riqueza y de los frutos del desarrollo económico.

(1) "Salarios reales y desarrollo económico" op.cit. p. 625.

El concepto clásico de la compatibilidad entre el interés individual y el interés social pudo surgir únicamente de circunstancias reales que lo justificaran. Si se observa el tremendo progreso experimentado en los centros industriales bajo la influencia de la empresa privada no cabe duda de que ese concepto clásico está históricamente justificado. Pero las condiciones que permitieron en los centros industriales la compatibilidad entre el interés privado y el interés social no se dan frecuentemente en los países poco desarrollados. Recordemos el hecho tan reconocido y comprobado de la subsistencia de características feudales en muchos de esos países y como circunstancias tales como la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso y la imperfección de los mercados, determinan que la inversión privada se oriente hacia actividades sumamente lucrativas que son, sin embargo, notoriamente inconvenientes al desarrollo económico. La inversión productiva tropieza, por su parte, con graves obstáculos tales como la estrechez de los mercados internos y el elevado riesgo de las inmovilizaciones a largo plazo del capital.

Sin entrar a considerar aquí el problema del "imperialismo" es necesario señalar, sin embargo, que algunos países poco desarrollados se encuentran indudablemente trabados en su desarrollo económico por el control que ejercen sobre sus economías empresas extranjeras, generalmente dedicadas a la producción primaria de exportación, y la influencia de tales empresas sobre las esferas políticas de esos países. Esto provoca, a menudo, un desdoblamiento de la economía del país, en que el sector de exportación absorbe las mejores energías productivas del país e impide el surgimiento de una clase de empresarios nacionales capaz de orientar el empleo de los recursos productivos con

un criterio nacional e independiente.

Existe también en algunos países una reminiscencia del pasado histórico que influye sobre la mentalidad de los hombres y los grupos que detentan el poder económico y político. Afirma Bagú: "Que a lo largo de toda la historia colonial hay en nuestra América un tipo de señor cuyos hábitos, cuya mentalidad y cuya actuación guardan estrecha semejanza con los del señor del medioevo no puede cabe la menor duda" (1). El "señor americano" subsiste aún en algunos de nuestros países. Lo mismo podría decirse de la situación existente en algunos países de Asia y el Medio Oriente.

La importancia de este problema de la "actitud mental" ante el desarrollo económico ha sido señalada en repetidas oportunidades. Se sostiene en un informe de las Naciones Unidas: "la disposición a experimentar, esta actitud científica es una de las condiciones esenciales para el progreso" (2).

Al mismo tiempo es de importancia precisar cual es en una sociedad determinada el camino para conservar o alcanzar los status sociales superiores. En algunos países la acumulación de riqueza por el trabajo productivo del empresario no es precisamente el mejor camino para aquel fin. Se dice en el informe recién citado: "en las sociedades feudales o aristocráticas donde el poder más bien se adquiere mediante la herencia que por el esfuerzo, y donde se respeta poco la riqueza creada durante la primera o segunda generación, la energía individual no se aplica tanto a la producción de riqueza como a la adquisición de conocimientos que permitan ocupar las esferas de in-

---

(1) Sergio Bagú "Economía de la sociedad colonial. Ensayo de historia comparada de América Latina". El Ateneo, Buenos Aires, 1949, p. 144.

(2) "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" op. cit. p. 13.

fluencia, como son los conocimientos militares, los del cazador, los del abogado o los del sacerdote. En esas sociedades, la producción de riqueza es una profesión frecuentemente despreciada por los jóvenes de la alta sociedad. Por el contrario, el progreso económico es rápido en los países donde los que triunfan en las actividades económicas figuran entre los miembros más estimados de la sociedad" (1).

Todas las condiciones mencionadas tienden indudablemente a impedir que la iniciativa privada pueda dar en los países nuevos los frutos que dió en los viejos centros industriales. Es indudable entonces que si se pretendiese modificar esas condiciones de modo de hacerlas favorables al florecimiento de la iniciativa privada habrá que tomar soluciones radicales que no se puede esperar proporcione el "libre juego de las fuerzas económicas". Un liberal consecuente sería sin duda alguna un revolucionario "peligroso" en muchos países atrasados.

## 2.- EL PAPEL DEL ESTADO EN EL "DESARROLLO DERIVADO" DEL DR. WALLICH.

El Dr. Wallich ha llegado a la conclusión, basándose sobre la teoría de Schumpeter del desarrollo económico (2), de que el empresario no puede ser la "fuerza motriz" del desarrollo económico de los países poco desarrollados (3).

Para Scumpeter el empresario es el individuo que promueve el desarrollo económico. En su afán de obtener mayores beneficios provoca "nuevas combinaciones" de los factores pro-

---

(1) Ibid. p. 13.

(2) J.A.Schumpeter "Teoría del desenvolvimiento económico". Fondo de Cultura Económica.

(3) H.G.Wallich "Algunas notas sobre la teoría del desarrollo derivado" en la Memoria de la Tercera Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, La Habana, 1952.

ductivos con el fin de reducir sus costos de producción en comparación con las mismas actividades ya establecidas. Esto le permite realizar un beneficio (entrepreneurial profit) que es resultado de su actividad de vanguardia. Schumpeter reserva el nombre de "empresario" únicamente para los individuos que realizan "nuevas combinaciones" de los factores productivos. Los hombres de negocios deben seguir forzosamente los nuevos procedimientos que el "empresario" ha establecido. Esto provoca finalmente la desaparición de los beneficios originales del "empresario" y los factores productivos pasan a absorber nuevamente la totalidad de los ingresos producidos.

Señala el Dr. Wallich que en la teoría de Schumpeter son distinguibles tres elementos: la fuerza motriz, el proceso y el objetivo del desarrollo. "En el modelo de Schumpeter el empresario constituye la fuerza generatriz, el proceso radica en la innovación y la meta consiste en la creación de una posición de riqueza y poderío para el empresario" (1). En los países insuficientemente desarrollados, en cambio, "el empresario no constituye la principal fuerza motriz, el proceso más característico no radica en la innovación y la meta dominante no está en el enriquecimiento privado..." (2). El desarrollo de estos países es más bien un "desarrollo derivado" basado "no ya en la innovación, sino en la asimilación de las innovaciones existentes" (3). "...una de las características del desarrollo "schumpeteriano" es su orientación hacia la producción, obteniendo su fuerza motriz de la esfera de la oferta.

---

(1) Ibid. p. 471.

(2) Ibid. p. 471.

(3) Ibid. p. 476.

Del otro proceso de desarrollo (del derivado) puede decirse que está predominantemente orientado hacia el consumo, perteneciendo sus elementos más característicos a la esfera de la demanda" (1).

Es importante volver a señalar en este punto el problema de la desigualdad en la distribución del ingreso. Indudablemente este juega un papel muy distinto en un proceso de desarrollo "orientado hacia la producción" que en un proceso de desarrollo "orientado hacia el consumo". En aquel -caso del desarrollo de los centros industriales- la desigualdad en la distribución del ingreso puede haber acelerado el ritmo de formación de capital; en este último -caso de los países poco desarrollados- la desigualdad distributiva fomenta el consumo superfluo y la inversión improductiva, según hemos repetido insistentemente en este trabajo.

Wallich llega a la conclusión de que "La actuación del gobierno y los impulsos de las masas hoy día parecen constituir las fuerzas motrices más sobresalientes del desarrollo económico" (2).

El Dr. Wallich encuentra varios motivos por los cuales se justifica la intervención del Estado en el "desarrollo derivado": la debilidad de la iniciativa privada, la presión política de las masas populares por mejores niveles de vida, los bajos ahorros por orientación al consumo, etc. (3).

"En último lugar y con mayor improtancia, puede argumentarse que la intervención en el proceso del desarrollo derivado puede resultar más adecuada a la capacidad del Gobier

---

(1) Ibid. p. 476.

(2) Ibid. p. 473.

(3) Ibid. p. 483.

no que en el caso del desarrollo original. El desarrollo original es un proceso de experimentación, que requiere imaginación y la disposición para incurrir en riesgos, así como también la flexibilidad suficiente para rectificar errores, atributos estos que también son característicos de los gobiernos. El punto fuerte de los gobiernos es la organización y puede sugerirse que el desarrollo derivado es un proceso predominantemente organizado. No hace falta la innovación, ya que la técnica es bien conocida gracias a los ejemplares que provienen del extranjero, y la principal técnica a ejecutar radica en organizar su aplicación. Esto no quiere decir que el Gobierno debiera emprender toda nueva actividad económica; pero el Gobierno está en buena situación para orientar el desarrollo de la economía utilizando el conocido medio, directo e indirecto, de la planificación económica" (1).

Nos hemos permitido esta larga cita para dar concretamente la opinión de Wallich. Nos parece sumamente sólida su justificación de la intervención del Estado en el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados.

### 3.- LA DISCREPANCIA ENTRE EL INTERES PRIVADO Y EL INTERES SOCIAL.

En una economía competitiva de propiedad privada el empresario es el que realiza las inversiones persiguiendo la máxima ganancia, o dicho en otros términos, la máxima productividad marginal de su inversión. A la sociedad, en cambio, lo que interesa no es la máxima ganancia del empresario sino que la inversión realizada por éste haga la mayor contribución posible al ingreso de la comunidad, o dicho en otros términos, la máxima productividad marginal social. Estos dos efectos de la

---

(1) Ibid. p. 483.

inversión, sobre las ganancias del empresario -productividad marginal- y sobre el ingreso global de la comunidad -productividad marginal social- suelen no coincidir. Dicho de otra manera, lo que conviene al empresario a veces no conviene a la sociedad y viceversa.

Si fuéramos lo suficientemente afortunados como para que en las leyes íntimas del capitalismo existiera la "mano invisible" (1) de Adam Smith, no habría lugar a esa discrepancia entre la productividad marginal y la productividad marginal social. El interés del individuo coincide con el interés social. En consecuencia, la máxima utilidad marginal del empresario sería al mismo tiempo la máxima utilidad marginal social. La máxima ganancia del empresario sería la máxima adición al ingreso global de la comunidad. La realidad, empero, también ha desmentido este postulado clásico.

El problema de la competencia imperfecta pone de manifiesto una de las formas en que no coinciden el interés social y el privado. En los países industriales, desde el punto de vista de la dinámica económica, existe también otra contradicción entre ellos. En esos países las variaciones en el ritmo de inversiones es la causa determinante de las fluctuaciones cíclicas, como lo reconocen las teorías más aceptadas del ciclo económico. En consecuencia, los empresarios al realizar libremente las inversiones exponen a la economía a la contracción cíclica. Es decir que, desde el punto de vista temporal, exis-

---

(1) Una moderna interpretación de la "mano invisible" la proporcionó el actual Secretario de Defensa de los Estados Unidos, Mr. Charles Wilson, quien con motivo de una polémica sobre la incompatibilidad de su cargo público con su posición en la Compañía General Motors -que como se sabe es una de las mayores contratistas de material bélico- afirmó que no existía tal incompatibilidad porque "lo que es bueno para la General Motors es bueno para el país".

te una contradicción entre las decisiones del empresario sobre el momento en que realizará sus inversiones -de acuerdo a las expectativas- y el interés de la sociedad de mantener la estabilidad económica. En consecuencia es materia aceptada en la teoría económica moderna que al Estado le cabe la responsabilidad de regular el flujo de las inversiones privadas y, por la otra parte, de emplear las medidas compensatorias necesarias para llenar la brecha (gap) entre el gasto total -consumo más inversión- y la oferta total de bienes y servicios.

Existen buenas razones para suponer que en los países poco desarrollados se contradicen a menudo el interés privado y el interés social. Ya hemos señalado como el concepto clásico de la compatibilidad entre ambos intereses surgió de condiciones históricas que aún no se han dado en buena medida en esos países y que difícilmente, en este estado del desarrollo, vuelvan a darse. Esto último se aplica a los casos de las concentraciones monopólicas que controlan algunos sectores de la economía de los países poco desarrollados. Las opiniones más sensatas parecen estar de acuerdo en que es difícil volver de las concentraciones monopólicas a las condiciones de competencia perfecta, entre otros motivos porque el progreso tecnológico mismo impone en algunas actividades la explotación en grandes unidades económicas, lo que favorece las combinaciones monopólicas.

Independientemente de este problema de la ausencia de las "condiciones previas" que hagan posible la compatibilidad entre el interés privado y el social existen una serie de cuestiones conexas.

En los países poco desarrollados una inversión no solo puede producir las economías externas marshalia-

nas (1) sino también expansiones en la dimensión del mercado de fundamental importancia, como hemos visto, para el desarrollo económico. Como afirma Nurkse "Es seguramente posible que las economías externas más importantes tendientes al fenómeno de los rendimientos crecientes en el curso del progreso económico son aquellas que toman la forma de aumentos en el tamaño del mercado" (2).

Ocurre en esos casos que la productividad marginal social es mayor que la productividad marginal porque las economías externas producidas por una inversión no se reflejan en los beneficios del empresario que las realiza. El Profesor Rosestein Rodan critica la opinión prevaleciente, sin lugar a dudas influenciada por el concepto smithiano de la "mano invisible", de que la diferencia entre ambas productividades es pequeña. "Esto es indudablemente inexacto en el caso de cambios estructurales fundamentales en las áreas internacionales atrasadas. En estas zonas las economías pueden ser del mismo orden de magnitud que los beneficios que aparecen en el cuadro de ganancias y pérdidas de la empresa" (3).

En el caso en que la productividad marginal social de una inversión sea elevada y, por lo tanto, se justifique realizarla, pero su productividad marginal sea baja y, en consecuencia, no sea atrayente al empresario, éste no realizará dicha inversión. Es natural que así sea porque al empresario, lógicamente, le interesan fundamentalmente los beneficios que pueda obtener de la inversión. Es por este motivo que afirma Rosestein Rodan; "Si la industrialización de las regiones internacionales atrasadas dependiera exclusivamente de los incentivos normales

---

(1) Tales como mejora de los transportes, comercio, comunicaciones, capacitación técnica, medios de información, etc.

(2) R.Nurkse op.cit. p. 14.

(3) P.N.Rosestein Rodan "Problems of industrialization of

del empresario, el proceso no sólo sería mucho más lento, más pequeño el ritmo de inversiones y (en consecuencia) el ingreso nacional más bajo, sino que también toda la estructura de la región sería diferente" (1).

Afirma además Rosestein Rodan: "La principal fuerza impulsora de la inversión es la espera (expectation) de un beneficio, por parte del empresario, que está basada sobre la experiencia del pasado. La experiencia del pasado, sin embargo, no tiene importancia cuando toda la estructura económica de una región va a ser cambiada. En este caso el conocimiento del mercado de un empresario individual es insuficiente porque no podría tener toda la información disponible a la junta de planificación..." (2).

Este es uno de los motivos por los cuales Rosestein Rodan estima que la industrialización de una región poco desarrollada debe ser llevada a cabo dentro de un sistema de varias industrias. "Si creamos una unidad de inversión suficientemente amplia incluyendo todas las nuevas industrias de la región, las economías externas se convertirán en beneficios internos de los cuales podrán pagarse fácilmente los dividendos" (3).

Hemos visto como es posible que una inversión justificable desde el punto de vista del interés de la sociedad no lo sea desde el del empresario individual. El caso contrario es también muy frecuente en los países poco desarrollados. Es decir, el caso en que el empresario deriva de la inversión un ma-

---

Eastern and South Eastern Europe" en The Economic Journal, Junio-Septiembre 1943.

(1) Ibid. 206.

(2) Ibid. p. 206.

(3) Ibid. p. 207.

yor beneficio que la sociedad.

Esto podríamos expresarlo en términos de costo privado marginal y costo social marginal (1). Puede ocurrir que el costo de un nuevo incremento de inversión esté justificado desde el punto de vista del empresario por los beneficios que espera obtener aún cuando para la sociedad la inversión no se justifique porque su costo social marginal es demasiado elevado.

Este es un problema muy frecuente en los países poco desarrollados. Ha sido mencionado repetidamente por los estudiosos del desarrollo económico el elevado porcentaje que de la inversión total se dedica en esos países a fines improductivos. Tal es por ejemplo el caso de las inversiones en viviendas de lujo. Para el empresario particular que considera el precio que puede obtener por la venta de una tal vivienda y el costo de los factores productivos necesarios para construirla, resulta conveniente la construcción de la misma. Para la sociedad, en cambio, teniendo en cuenta los mejores fines a que podían haber sido destinados esos factores productivos -por ejemplo la construcción de una represa para irrigación o un camino que comunique dos regiones importantes- la construcción de esa vivienda no se justificaría porque el costo de la misma sería demasiado elevado. Es decir que en este caso el costo social marginal es superior al costo privado marginal.

---

(1) Empleemos las definiciones que da Lerner al respecto (Economía del Control, op.cit. p. 92): "costo privado marginal. Es el aumento de costo en que incurre el productor como resultado del aumento de la cantidad de factor que compra, a fin de poder producir el incremento de producción". "Costo social marginal. Es el sacrificio para la sociedad resultante de haber consumido el factor marginal en un uso específico haciendo que no esté disponible para ser usado en otra parte".

Otro caso típico se plantea en la distribución. Supongamos, por ejemplo, el caso tan corriente de que un intermediario especulador decida acaparar una mercadería para hacer elevar su precio. El costo de los factores productivos que entran en esta operación comparándolo con el precio que el intermediario espera obtener de la mercadería acaparada justifica la operación. Desde el punto de vista social, en cambio, esos factores productivos pudieron haber sido más provechosamente empleados en otra parte, por ejemplo, en hacer más eficiente la distribución de la mercadería acaparada. Nuevamente el costo social marginal es mayor que el costo privado marginal.

Ejemplos de esta naturaleza abundan en las economías atrasadas. En el fondo no es sino un aspecto de la deficiente distribución de recursos en esas economías explicables en su mayor parte por la contradicción entre la distribución del ingreso y las "necesidades de desarrollo", de que nos hemos ocupado con anterioridad. En la discrepancia entre ambos costos en las actividades distributivas influye decididamente la imperfección de los mercados de los países poco desarrollados.

Las conclusiones que alcanzamos en este problema son similares a las señaladas anteriormente. Es necesario alentar la inversión en las industrias y actividades de alta productividad marginal social aún cuando sea baja en ellas la productividad marginal y desalentar aquellas actividades de alta productividad marginal pero de escaso significado para el desarrollo económico. Medidas de este tipo contribuirían a ajustar la distribución (allocation) de los factores productivos a las necesidades de desarrollo. Se acercaría así la distribución real de recursos a la distribución "óptima", desde el punto de vista del desarrollo económico.

Es indudable que los empresarios no podrán alcanzar por sí solos esas soluciones y sería ilógico esperar que lo hicieran. El "motor" de la inversión privada es la obtención del máximo beneficio -máxima productividad marginal- y no el máximo incremento de ingreso para la sociedad -máxima productividad marginal social-. Esto indica que el Estado deberá hacerse cargo de una parte sustancial de la inversión total, sobre todo en aquellas ramas de la economía en que la empresa privada no pueda ni le interese hacerlo, como ser en la formación de capital básico. Por otra parte el Estado debería orientar la inversión privada en el sentido deseado mediante una política de estímulo a las inversiones necesarias para el desarrollo económico y de desaliento a las innecesarias.

Se requerirá con esos fines la aplicación de una política fiscal tendiente a absorber proporciones crecientes del ingreso nacional, destinando las mayores entradas fiscales a la acumulación de capital. Creemos necesario volver a insistir en que el aumento de la tasa de acumulación de capital productivo -por medio de la política fiscal- no representará, si se grava adecuadamente a los grupos de altos ingresos, una contracción del ya demasiado bajo nivel de vida de los sectores populares sino una contracción del consumo superfluo y de la inversión improductiva.

Es indudable que una política económica de este tipo desalentará en cierta medida las inversiones privadas extranjeras directas, especialmente las del tipo tradicional. Es indudable que la discrepancia que suele plantearse entre el interés social y el privado en materia de inversiones también afecta el caso de las inversiones extranjeras. Pero los efectos de una política económica destinada a orientar las inver-

siones de acuerdo al interés social son muy distintos en los casos de la inversión nacional y extranjera. La inversión nacional puede ser orientada y controlada le guste o no al empresario. Pero al inversor extranjero -que también persigue la máxima utilidad marginal de su inversión- el Estado del país poco desarrollado no puede obligarlo a invertir donde no quiere y, en consecuencia, puede abstenerse de invertir. Hay una contradicción en esta cuestión que aún no se ha resuelto; los países poco desarrollados necesitan capital extranjero para actividades de alta productividad marginal social (capital básico, industrias, etc.) que no interesan a los inversores extranjeros por su baja rentabilidad y lo que interesa a los inversores extranjeros (preferentemente actividades primarias de exportación de alta rentabilidad) no interesan a los países poco desarrollados abocados a programas de industrialización y diversificación de sus economías. Prueba de esto es la escasa participación de las inversiones extranjeras en las actividades industriales y de producción para el mercado interno de los países poco desarrollados.

#### 4.- EL "DESARROLLO EQUILIBRADO" (BALANCED GROWTH).

Hemos señalado en el primer capítulo el obstáculo que representa para la expansión económica la estrechez de los mercados en los países poco desarrollados. La insuficiencia de la demanda impide que en cada actividad aumenten las inversiones y la productividad. Los incrementos de producción creados no podrán ser absorbidos por el mercado. Es por este motivo que varios economistas han manifestado el criterio de que en el proceso de desarrollo la inversión no puede concentrarse en una sola rama de actividad sino que es necesario distribuir la inver-

sión entre varias actividades de modo tal que los incrementos de la productividad producidos en las distintas actividades eleva los ingresos reales de los factores productivos y, en consecuencia, cree demandas recíprocas capaces de absorber los incrementos de producción de todas las actividades. La única forma de romper el círculo vicioso bajos ingresos-baja demanda-baja producción es, entonces, promoviendo un "desarrollo equilibrado" en que la productividad y los ingresos reales vayan aumentando en todas las actividades al mismo tiempo y creando, en consecuencia, mercados recíprocos que permitan la absorción de los incrementos de la producción.

El progreso económico no debe ser visto como un proceso aislado en cada rama de la economía sino que debe ser analizado en su conjunto. Dice Allyn Young: "...el mecanismo de los rendimientos crecientes no puede discernirse adecuadamente por la observación de las variaciones en el tamaño de una firma individual o de una industria determinada, porque la división y especialización progresiva de las industrias es una parte esencial del proceso por el cual se realizan los rendimientos crecientes. Lo que se necesita es que las actividades industriales sean vistas como un todo interrelacionado"(1).

El Profesor Nurkse también se pronuncia por el "desarrollo equilibrado". "Mientras que una empresa individual puede parecer desventajosa e impracticable, un amplio número de proyectos en industrias diferentes puede tener éxito porque se sostendrán unas a otras, en el sentido que la gente empleada en cada proyecto -trabajando con más capital real per cápita y con mayor eficiencia en términos de producción hombre hora- proveerá un mercado más amplio para los productos de las nue-

---

(1) Allyn Young, op. cit. p. 539.

vas empresas en las otras industrias. De esta manera las dificultades de mercado, con la carga que impone para los incentivos individuales para la inversión, es suprimida o de cualquier manera aliviada, por medio de una expansión dinámica del mercado a través de la inversión llevada a cabo en un número de industrias diferentes" (1).

Es claro que este "desarrollo equilibrado" no significará que todas las actividades crezcan al mismo tiempo, Como lo señala Nurkse: "...algunas industrias crecerán más rápidamente que otras debido a que las elasticidades de la oferta y la demanda variará para los distintos productos" (2).

El Profesor Rosestein Rodan arriba a las mismas conclusiones. Afirma que el hecho de que diferentes industrias sean complementarias es el argumento más poderoso en favor de la planificación de la industrialización en gran escala (3). Afirma además que la creación de un sistema de industrias complementarias reduce el riesgo de no poder vender la producción. Y como el riesgo puede ser considerado como formando parte de los costos la creación de ese sistema complementario de industrias reduce el costo. Este es un caso especial de economías externas (4).

Otro aspecto importante del "desarrollo equilibrado" se encuentra en el ritmo que tomarán en el proceso de desarrollo económico la expansión de las actividades primarias y la industria. Demasiada prudencia en la industrialización o una industrialización apresurada y mal planificada pueden posteriormente

---

(1) R. Nurkse, op. cit. p. 14

(2) Ibid, p. 14.

(3) "Problems of industrialization of Eastern and South Eastern Europe" op. cit.

(4) Ibid. p. 206.

te detener el ritmo de crecimiento económico. Es por lo tanto necesario, pesando las circunstancias de cada caso particular, promover un desarrollo equilibrado entre la industria y las actividades primarias.

El caso es sustancialmente distinto según que los países poco desarrollados sean superpoblados o subpoblados. En estos es necesario que un plan de industrialización demasiado ambicioso no acelere indebidamente la transferencia de población rural a las ciudades. Esto puede producir una caída sensible de la producción agropecuaria si es que no se han tomado medidas compensatorias para suplantar la reducción de la mano de obra desplazada hacia las ciudades, como provisión de maquinaria agrícola y mejoras de las condiciones tecnológicas de la explotación. La caída del ingreso agrícola impondrá luego un freno a la expansión industrial porque el mercado rural no tendrá un poder de compra suficiente para absorber la producción industrial. Por otra parte hay que tener en especial cuenta en los países subpoblados que producen para el mercado externo cuáles son las perspectivas del mercado mundial. No debe olvidarse que en este tipo de países las actividades primarias son las que deben financiar la industrialización creando los superavit en el balance de pagos que permita importar los bienes de capital requeridos. Es por esto que en los años de fuerte demanda y altos precios en el mercado mundial, como fué el caso inmediato en esta postguerra, lo conveniente fué mantener el alto nivel de producción agropecuaria, aunque esto implicara detener un poco el ritmo de capitalización industrial, y con las reservas de divisas acumuladas intensificar luego el crecimiento industrial. Es por estos motivos que en los países de escasa densidad de población la inversión no puede concentrar

se exclusivamente en la industria. La agricultura debe también ser capitalizada de modo que el desplazamiento de mano de obra hacia la industria no produzca una caída de la producción agrícola. Esto, además del efecto deprimente sobre las exportaciones y las disponibilidades de divisas, contribuiría a reducir los salarios reales de los obreros industriales porque el aumento de los salarios totales pagados en la industria como consecuencia de la expansión industrial y el aumento de la ocupación sería acompañada con una reducción de la oferta de artículos alimenticios que aumentará los precios de los mismos y, en consecuencia, deprimirá el nivel de vida de los obreros industriales. Además una industrialización excesivamente acelerada puede producir otros problemas si no está bien planificada. La expansión industrial puede aumentar y no disminuir la dependencia exterior si buena parte de las industrias creadas son muy dependientes del abastecimiento exterior y no tienen ningún significado para el desarrollo económico.

En los países superpoblados, en cambio, el problema es sustancialmente distinto. La inversión tiene que concentrarse en la industria para absorber los excedentes de población de las actividades primarias. Como la productividad marginal de la población redundante en las actividades primarias es desestimable la transferencia de dicha población a las ciudades no producirá una contracción de la producción primaria. A su vez la expansión industrial al ir absorbiendo la población redundante en las actividades primarias irá posibilitando luego el progreso tecnológico en estas y el aumento de la productividad que, por el momento, es imposible llevar a cabo porque agravaría la desocupación.

En cualquier caso, un país poco desarrollado de-

be "equilibrar" su desarrollo primario e industrial. Y el hecho de que el desarrollo industrial es el que debe predominar en ellos no indica que pueda olvidarse a las actividades primarias. Se han pagado muy caros algunos errores en este sentido.

Es indudable que la promoción del "desarrollo equilibrado" requerirá la activa participación del Estado. Es sumamente dudoso que la empresa privada en los países poco desarrollados, por algunos motivos que hemos visto, sea capaz de llevar a cabo por sí sola una empresa de tal envergadura que requiere un intenso y coordinado esfuerzo colectivo.

## CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos ido señalando las conclusiones que nos sugerían los distintos problemas tratados. Por motivos expositivos es conveniente, sin embargo, concretar en estas palabras finales los puntos principales de la discusión sostenida.

1.- Hemos visto que los países poco desarrollados -otorgadas las circunstancias especiales de cada caso- se han desarrollado hasta muy recientemente bajo el impulso exterior proporcionado por las exportaciones de productos primarios y las inversiones extranjeras destinadas a promover esas exportaciones. De este modo el sector de exportación de las economías atrasadas experimentó una notable expansión quedando relativamente poco desarrolladas las actividades para el mercado nacional; buena parte de la demanda interna se satisfacía con los artículos importados. Las condiciones de la economía mundial que posibilitaron este tipo de desarrollo fueron, sin embargo, radicalmente alteradas, especialmente a partir de la segunda década de este siglo. Por otra parte el correr del tiempo fué demostrando que la especialización de los países poco desarrollados en la producción primaria ha sido poco beneficiosa para los mismos.

2.- A las causas que paralizaron el desarrollo económico tradicional se sumó en esta postguerra otro factor de singular importancia. La creciente conciencia de su miseria de los sectores populares frente a los elevados niveles de vida alcanzados en los centros industriales, ha provocado una fuerte convulsión en los países poco desarrollados; convulsión que, en algunos casos, produjo profundos cambios institucionales y, en todos ellos, la presión de las grandes mayorías nacionales por mejorar sus niveles de vida.

Es decir que al propio tiempo que el desarrollo tradicional dejaba de ser viable por imperio de las circunstancias, se imponía la necesidad de acelerar el ritmo de crecimiento económico. Esto provocó, en síntesis, la necesidad de orientar el desarrollo en otro sentido: en el de la industrialización y la expansión multilateral de las economías atrasadas. Esta era, por otra parte, la única posibilidad existente, impuesta por la asimilación del progreso técnico.

3.- El nuevo tipo de desarrollo exige replantear, no sólo los problemas a que se enfrentan las economías atrasadas, sino también los postulados teóricos que han ilustrado hasta el presente la política económica de la generalidad de los países poco desarrollados.

Del análisis de algunos de los problemas fundamentales al nuevo tipo de desarrollo económico, realizado en este trabajo, sacamos la conclusión de que el desarrollo económico no puede ser ni interpretado por la teoría ortodoxa ni promovido por las medidas que postula esa teoría. El desarrollo económico no puede ser abandonado al libre juego de las fuerzas económicas y la iniciativa privada no puede ser el agente dinámico fundamental de ese desarrollo, como ocurrió en el caso de los viejos centros industriales. Este criterio se basa en la opinión de que los obstáculos con que tropieza el nuevo tipo de desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados no pueden ser eliminados espontáneamente por el libre juego de las fuerzas económicas, bajo la hegemonía de la iniciativa privada.

4.- Entre los obstáculos fundamentales al desarrollo económico señalamos el relativo a la estrechez y la imperfección estructural de los mercados, características de la generalidad de

los países poco desarrollados. Respecto a las medidas adecuadas para ampliar la dimensión del mercado señalamos la necesidad de promover un desarrollo "equilibrado" que al ir aumentando la productividad y el ingreso en los distintos sectores de la economía fuera creando demandas recíprocas para los incrementos de producción generados por el desarrollo económico. La colaboración entre los países poco desarrollados -especialmente sobre una base regional- constituye otra de las formas de ir ampliando los mercados de esos países y posibilitando el aprovechamiento de los beneficios de la producción en gran escala. Señalamos también que en esta etapa del desarrollo industrial es imprescindible una cierta medida de protección de los mercados internos de la competencia de los países industrializados con su alta eficiencia productiva. Las medidas tendientes a integrar los mercados nacionales mediante el desarrollo de los medios de transportes es sumamente importante: en muchos países la dificultad de comunicación entre las distintas regiones es un obstáculo fundamental a la expansión de la dimensión del mercado. Además, deben incorporarse a la economía del mercado los grupos de población que en algunos países poco desarrollados viven todavía fuera de ella. Nos hemos referido también al hecho de que el desarrollo industrial de los países poco desarrollados tiene que basarse fundamentalmente sobre la expansión de los mercados internos -aparte de lo que pueda lograrse en materia de integración regional- ya que sería ingenuo suponer que los países industriales se convirtieran ahora en la "periferia" de los países en desarrollo como forma de estimular su desarrollo industrial, cumpliendo de esta manera el mismo papel que los países poco desarrollados cumplieron con respecto a los países industrializados durante la expansión económica de éstos.

5.- Respecto a la estructura del mercado hicimos notar que las condiciones de oligopolio y oligopsonio que suelen existir en muchos países poco desarrollados -especialmente en los mercados de productos agrícolas, productos de exportación y artículos importados- constituye uno de los obstáculos fundamentales para que la expansión de la demanda repercuta sobre los factores productivos estimulando el incentivo a invertir e incrementando el empleo. Las condiciones de oligopolio y oligopsonio que suelen existir en los mercados de muchos países poco desarrollados elevan excesivamente las ganancias de los intermediarios de tres maneras; por la reducción de los precios pagados a los productores y la elevación de los precios cargados a los consumidores; por la absorción de los incrementos de los precios; y por las actividades especulativas. Entre los perniciosos efectos de los vicios en la estructura del mercado señalamos que ella era una de las causas determinantes de la inelasticidad de la oferta de productos alimenticios, especialmente en los países de abundantes recursos naturales y baja población. Otro problema importante radicaba en el hecho de que al estar el comercio de exportación de buena parte de los países poco desarrollados en manos de compañías extranjeras las condiciones de oligopsonio permitían aumentar los beneficios de estas compañías y la remisión de servicios financieros al exterior. Conjuntamente con el problema de la estructura del mercado nos referimos al problema de los excesivos tipos de interés cargados por ciertas categorías de crédito, especialmente el crédito agrícola a corto plazo. Como medidas adecuadas para solucionar estos problemas sugerimos la necesidad de promover la formación de cooperativas de productores para la comercialización de sus productos y el otorgamiento de crédito barato. También sugerimos la conveniencia

de crear organismos oficiales de comercialización de productos primarios -tanto para el mercado interno como para la exportación. En el caso de que dichos organismos comercializadores y cooperativas decidieran no pasar el total de los precios de venta a los productores podrían utilizarse sus ganancias en el financiamiento de proyectos de desarrollo.

6.- Al problema de la acentuada desigualdad en la distribución del ingreso imperante en la generalidad de los países poco desarrollados le atribuimos especial importancia. Señalamos cuáles eran las principales causas de las desigualdad distributiva y prestamos especial atención a las tendencias en la distribución de los frutos del progreso técnico entre las ganancias y los salarios. Respecto a este último problema hicimos notar que ciertas características de las economías atrasadas hacen suponer que el sector ganancias se apropia de la mayor parte de los frutos del progreso técnico con lo cual queda desvirtuado el objetivo mismo del desarrollo económico que es el de elevar el nivel de vida de los grandes sectores populares. Hicimos notar también que las pautas de consumo de los grupos de altos ingresos convertía en consumo superfluo e inversión improductiva una buena parte de los nuevos ingresos generados por el desarrollo económico. Esto representaba, en última instancia, una mala distribución (allocation) de los factores productivos. Señalamos que el desajuste entre las "necesidades de desarrollo" y la composición de la demanda debía buscarse especialmente en la desigualdad en la distribución del ingreso. Hicimos notar también que el hecho de que el desarrollo industrial debiera basarse especialmente sobre los mercados internos hacía aún más imperiosa la necesidad de analizar los problemas que plantea la desigualdad distributiva. La expansión del mercado interno sólo puede lograrse

mediante un aumento de la productividad y una equitativa distribución de los mayores ingresos creados. Si no se contemplan conjuntamente los dos aspectos de la cuestión no se podrá solucionar el problema. Por más igualitaria que sea la distribución del ingreso si la productividad es baja no se puede crear un "mercado de masas". Pero aunque la productividad sea elevada, si un grupo reducido de la población absorbe una proporción desmedida del ingreso, tampoco será posible un "mercado de masas" porque las grandes mayorías nacionales carecerán del poder de compra necesario.

7.- Sugerimos una serie de medidas para atacar la raíz de las desigualdades distributivas. Entre ellas, en primer lugar, la reforma agraria. Otras medidas importantes son la contención del proceso inflacionario, el estímulo de la producción de artículos de consumo popular, etc. Señalamos también que la política fiscal tiene un papel fundamental que cumplir en el desarrollo económico. En primer término redistribuir el ingreso de modo de hacer más equitativa su distribución y asegurar que los sectores populares se beneficien de los resultados del desarrollo económico. Esto se conseguirá modificando la estructura impositiva existente en muchos países poco desarrollados, que grava mucho más pesadamente a los sectores populares que a los grupos de altos ingresos.

8.- La aceleración del desarrollo económico exige que aumente el ritmo de capitalización. Esto implica que el consumo debe crecer menos que el ingreso para permitir un margen creciente de ahorros para financiar las inversiones. En los viejos centros industriales este proceso parece haberse cumplido en función del aumento de los beneficios de los empresarios en perjuicio de los salarios. Estos mayores beneficios fueron invertidos por

los empresarios y de este modo se aceleró el proceso de acumulación de capital. Este problema de aumento de la producción a mayor ritmo que el poder de compra de las masas fué solucionado en parte por los mercados periféricos que permitieron colocar parte de los excedentes de producción de los centros. Los ahorros sobrantes fueron también a invertirse en la periferia. En los países poco desarrollados las condiciones no son propicias para que se repita este proceso. En primer término los grupos de altos ingresos tienen una alta propensión a consumir, vecina a la unidad, que les hace gasten<sup>en</sup>/consumo superfluo e inversiones improductivas buena parte de sus ingresos. No se justifica entonces el sacrificio en el nivel de vida de los sectores populares. Por otra parte en la mayoría de los países poco desarrollados existen una serie de condiciones que hacen poco propicio el surgimiento de una clase de empresarios capaz de orientar el desarrollo económico con un criterio nacional e independiente. De modo tal que si los empresarios no pueden ser el instrumento por el cual el consumo crezca menos que el ingreso ese papel debe ser desempeñado por el Estado. Al gobierno, a través de su política fiscal, le cabe cumplir ese papel histórico de absorber parte substancial del ingreso para sustraerlo del consumo y destinarlo así a la aceleración del ritmo de acumulación de capital. No excluimos, desde luego, la conveniencia de adoptar todas las medidas necesarias para estimular el ahorro voluntario.

9.- El desequilibrio exterior crónico y la inestabilidad exterior a corto plazo, son otros de los obstáculos fundamentales al desarrollo económico. El primero exige que se vaya ajustando la composición de las escasas importaciones que posibilita la reducida capacidad de pagos exteriores a las necesidades del

los empresarios y de este modo se aceleró el proceso de acumulación de capital. Este problema de aumento de la producción a mayor ritmo que el poder de compra de las masas fué solucionado en parte por los mercados periféricos que permitieron colocar parte de los excedentes de producción de los centros. Los ahorros sobrantes fueron también a invertirse en la periferia. En los países poco desarrollados las condiciones no son propicias para que se repita este proceso. En primer término los grupos de altos ingresos tienen una alta propensión a consumir, vecina a la unidad, que les hace gastar <sup>en</sup> consumo superfluo e inversiones improductivas buena parte de sus ingresos. No se justifica entonces el sacrificio en el nivel de vida de los sectores populares. Por otra parte en la mayoría de los países poco desarrollados existen una serie de condiciones que hacen poco propicio el surgimiento de una clase de empresarios capaz de orientar el desarrollo económico con un criterio nacional e independiente. De modo tal que si los empresarios no pueden ser el instrumento por el cual el consumo crezca menos que el ingreso ese papel debe ser desempeñado por el Estado. Al gobierno, a través de su política fiscal, le cabe cumplir ese papel histórico de absorber parte substancial del ingreso para sustraerlo del consumo y destinarlo así a la aceleración del ritmo de acumulación de capital. No excluimos, desde luego, la conveniencia de adoptar todas las medidas necesarias para estimular el ahorro voluntario.

9.- El desequilibrio exterior crónico y la inestabilidad exterior a corto plazo, son otros de los obstáculos fundamentales al desarrollo económico. El primero exige que se vaya ajustando la composición de las escasas importaciones que posibilita la reducida capacidad de pagos exteriores a las necesidades del

desarrollo. Es decir que hay que reducir las importaciones no esenciales de modo de poder seguir realizando las importaciones de bienes de capital, materias primas, y otros bienes indispensables para el crecimiento y el desenvolvimiento de las economías atrasadas. Con respecto a la fuerte inestabilidad a corto plazo a que están sometidas estas economías en virtud de las fuertes fluctuaciones en los precios de los productos primarios y otras causas -fluctuaciones de la entrada de capitales extranjeros y del coeficiente de los servicios financieros- es necesario adoptar una serie de medidas que aislen a las economías atrasadas de los factores exteriores. Esta vulnerabilidad frente a las fluctuaciones de la economía internacional tiene una profunda repercusión sobre el ingreso, las inversiones y los programas de desarrollo de los países poco desarrollados.- Hemos visto que algunos países se encuentran en mejores condiciones que otros para combatir la inestabilidad exterior y son aquellos cuyas economías están más diversificadas y son menos dependientes del comercio exterior. Dijimos que, por ahora, las medidas de orden internacional para eliminar la inestabilidad en el comercio mundial de productos primarios están en una etapa de discusión previa y no parece muy posible de que sean llevadas a la práctica dentro de un futuro cercano. En consecuencia, los países poco desarrollados deben confiar especialmente en las medidas de orden nacional para solucionar los problemas que plantea la inestabilidad exterior. Entre estas cuentan en primer término la diversificación de las exportaciones y de los mercados de exportación, la adopción de una política fiscal compensatoria y la creación de organismos de comercialización de las exportaciones que puedan aislar, en cierta medida, el nivel de precios internos de las fluctuaciones exteriores. Una po

lítica adecuada de stocks puede ser también una solución adecuada en algunos casos. Sin embargo, en última instancia, las soluciones de fondo a la vulnerabilidad exterior serán provistas por el mismo desarrollo económico que al estimular la industrialización y la diversificación de la actividad económica permita a las economías atrasadas dejar de ser -como lo han sido hasta el presente- simples apéndices de producción primaria de los países industriales.

10.- Dijimos que las medidas necesarias para solucionar los problemas tratados abonaban la opinión en favor de la participación del Estado en el desarrollo económico. La iniciativa privada es demasiado débil en los países poco desarrollados como para confiarle la responsabilidad exclusiva de salvar los obstáculos al desarrollo. Por otra parte son numerosas las circunstancias en que discrepan el interés privado y el interés social; actividades esenciales al desarrollo económico no son interesantes a la iniciativa privada y muchas actividades que proporcionan elevados beneficios a los empresarios no tienen ninguna significación para el desarrollo económico. Sin embargo, son muy amplios los sectores de la economía en que la actividad privada puede desempeñar un papel dinámico decisivo en la promoción de ese desarrollo.

Una palabra final que apuntamos en el prefacio.- El autor cree que los problemas fundamentales exigen soluciones fundamentales y no simplemente medidas de compromiso que no ataquen el fondo de los problemas. También creemos que en los países poco desarrollados existen poderosos intereses creados, nacionales y extranjeros, que no son propicios al desarrollo económico porque éste destruiría las bases mismas de sus privilegios económicos. Es evidente que muchas de las medidas que pro-

ponemos en este trabajo como adecuadas para "preparar el camino" y promover el desarrollo económico tropezarían en la realidad con la fuerte oposición de esos intereses. Es ilusorio pensar, entonces, que el Estado pudiera llevar a cabo en cualquier caso algunas de las medidas propuestas. Es necesario que la orientación de la política económica esté dada por los sectores realmente interesados en promover el desarrollo económico y elevar el nivel de vida de los grandes sectores populares. Esto implica decir que para que el Estado pueda llevar a cabo las medidas que propiciamos se requiere un "clima político" propicio. La naturaleza estrictamente económica de este trabajo excluyen la consideración de este aspecto "político" del desarrollo económico. La posición del autor sobre la materia queda, sin embargo, puesta de manifiesto por el hecho mismo de haberse pronunciado sobre la naturaleza de las medidas necesarias para salvar los obstáculos al desarrollo económico.

---

## BIBLIOGRAFIA

- BALOGH, THOMAS - "Deliberate industrialization for higher incomes" en The Economic Journal, Diciembre 1946.
- BELSHAW, H. - "Observations on industrialization for higher incomes", The Economic Journal, Septiembre 1947.
- BERGSON, ABRAM - "Socialist Economics" en "A survey of contemporary economics" Ed. por H.S.Ellis.
- BETTELHEIM, CHARLES - "Problemes theoriques et pratiques de la planification" Presses Universitaires de France, Paris 1951.
- BEVERAGGI-ALLENDE, W. - "Impacto de las inversiones extranjeras en América Latina" El Trimestre Económico, Enero-Marzo 1953.
- BUCHANAN, N.S. - "Deliberate industrialization for higher incomes", The Economic Journal, Diciembre 1946.
- CLARK, COLIN - "Conditions of economic progres" Londres, 1940.
- COLE, G.D.H. - "Economic planning" Nueva York 1935.
- COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA;
- "Estudio económico de América Latina 1949" Nueva York 1951.
- "Estudio económico de América Latina 1951-52" Río de Janeiro 1953.
- "Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico" Río de Janeiro 1953.
- "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico" México, D.F. 1952.
- DAVIS, J.C. y HITCH, T.K. - "Wages and productivity", The Review of Economic Statistics, Harvard, Noviembre 1949.
- FERRER, ALDO - "Los centros cíclicos y el desarrollo de la periferia latinoamericana" El Trimestre Económico, Octubre-Diciembre 1950.
- FINCH, DAVID - "Investment service of underdeveloped countries" Staff Papers del Fondo Monetario Internacional, Septiembre 1951.
- FLORES DE LA PEÑA, H. y FERRER, A. - "Salarios reales y desarrollo económico" El Trimestre Económico, Octubre-Diciembre 1951.

- HAMILTON, E.J. - "La inflación de beneficios y la revolución industrial (1751-1890)" en "El florecimiento del capitalismo y otros ensayos de historia económica" Revista de Occidente, Madrid 1948.
- HAYEK, F.A. - "Camino de servidumbre" Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid.
- HOLTON, RICHARD - "Marketing structure and economic development" The Quarterly Journal of Economics, Agosto 1953
- LANDAUER, KARL - "Teoría de la planificación económica" Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1945.
- LERNER, A.P. - "Teoría económica del control" Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1951.
- LERNER, A.P. - "Planning and paying for full employment" Princeton University Press, Princeton 1946.
- LOPEZ ROSADO, D. y NOYOLA VAZQUEZ, J.F. - "Los salarios reales en México 1939-50" El Trimestre Económico, Abril-Junio 1951.
- MARRAMA, VITTORIO - "I paesi 'periferici' dir fronte alla fluttuazione economica internazionale", Giornale degli Economisti e Annali de Economia, Padova, Marzo-Abril 1950.
- MARRAMA, VITTORIO - "Reffessione sullo sviluppo economico dei paesi arretrati e, in particolare, sugli effetti di una redistribuzione del reddito" en Giornale degli Economisti e Annali de Economia, Padova, Enero-Febrero 1952.
- MEADE, J.E. - "Planning and the price mechanisms", George Allen Unwin Ltd., Londres 1949.
- NACIONES UNIDAS;
- "Medidas para fomentar el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" Nueva York, 1951.
- "Relative prices of exports and imports of underdeveloped countries", Nueva York, 1949.
- "Reforma agraria. Defectos de la estructura agraria que impiden el desarrollo económico" Nueva York 1951.
- "Métodos de financiamiento del desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados" Nueva York 1949.
- "Financiamiento del desarrollo económico con recursos nacionales" Nueva York 1950.
- "National income and its distribution in underdeveloped countries" Statistical papers, Series E No. 3. Nueva York 1951.

NACIONES UNIDAS;

"Instability in export markets of underdeveloped countries" Nueva York 1952.

"Relative prices of primary products and manufactures in international trade", 1953.

"Repercussions of changes in terms of trade on the economies of countries in process of development", 1953.

"Commodity trade and economic development" Nueva York 1953.

"International capital movements during the inter war period" Nueva York, 1949.

"Measures for international economic stability" Nueva York, 1951.

NURKSE, RAGNAR

- "Problems of capital formation in underdeveloped countries" Oxford, Basil Blackwell, 1953.

OKYAR, O.

- "La theorie keynesienne et l'economie sous-developpe" Economie Apliquee, Ener-Marzo 1951.

PREBISCH, RAUL

- "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas" El Trimestre Económico, Julio-Septiembre 1949.

SINGER, H.W.

- "Comercio e inversión en países poco desarrollados". El Trimestre Económico, Abril-Junio 1950.

SINGER, H.W.

- "Obstacles to Economic Development" Social Research, Spring, 1953.

SOLOMON, MORTON R.

- "The structure of the market in underdeveloped economies" The Quarterly Journal of Economics, Agosto 1948.

WALLICH, H.G.

- "Algunas notas sobre la teoría del desarrollo derivado" en la Memoria de la Tercera Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, La Habana 1952.

WOOTTON, BARBARA

- "Libertad con planificación" Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1946.

YOUNG, ALLYN

- "Increasing returns and economic progress" The Economic Journal, Diciembre 1928.