

No 11

NACIONES UNIDAS

GOBIERNO DE MEXICO

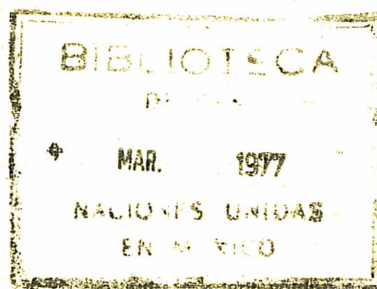
Instituto Latinoamericano de
Planificación Económica y Social

Secretaría de la Presidencia

LEPAR

// ESTUDIO ECONOMICO DE AMERICA LATINA *

Capítulos I al V



CURSO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO

Programa Nacional de Capacitación Tecnoeconómica para el Personal de las Unidades de Programación de las Entidades del Sector Público.

- * Extractado del libro Estudio Económico de América Latina 1949, Naciones Unidas, Nueva York, 1951, para uso exclusivo de los participantes del Curso de Desarrollo y Planificación.

MEXICO 1973

Capítulo I

PROPAGACION DEL PROGRESO TECNICO A LA AMERICA LATINA Y PROBLEMAS QUE PLANTEA

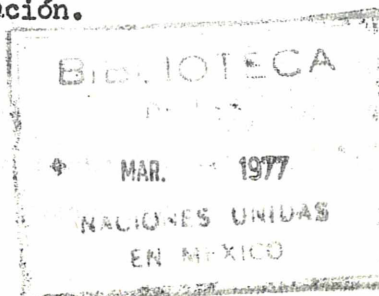
1. Nueva etapa en la propagación del progreso técnico

La propagación universal del progreso técnico desde los países originarios al resto del mundo ha sido relativamente lenta e irregular, si se toma como punto de mira el de cada generación. En el largo período que transcurre desde la revolución industrial hasta la primera guerra, las nuevas formas de producir en que la técnica ha venido manifestándose incesantemente sólo han abarcado una proporción reducida de la población mundial.

El movimiento se inicia en la Gran Bretaña, sigue con distintos grados de intensidad en el continente europeo, adquiere un impulso extraordinario en Estados Unidos y abarca finalmente al Japón, cuando este país se empeña en asimilar rápidamente los modos occidentales de producir. Fueron formándose así los grandes centros industriales del mundo, en torno a los cuales, la periferia del nuevo sistema, vasta y heterogénea, tomaba escasa parte en el mejoramiento de la productividad.

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.

Si esta constelación económica a que había llegado el mundo antes de la primera guerra pudo considerarse como sistema ideal de la división del trabajo, es claro que todo lo que se apartase de sus cánones tendría que considerarse como desviación del modo normal de funcionar de la economía. Sin embargo, no podría existir ninguna razón de validez científica para considerar que esa constelación fuera definitiva. Sólo se había cumplido en aquél entonces una etapa de singular importancia en el proceso de crecimiento de la economía del mundo, la cual, por muy grandes que fueran sus efectos, mal podría calificarse de fase final, pues quedaba en cierto modo al margen de ella el amplísimo campo de la periferia, con enormes posibilidades de asimilar el progreso técnico, para elevar el muy precario nivel de vida de sus grandes masas de población.



/Si bien

Si bien se reflexiona, el desarrollo económico de los países periféricos es una etapa más en el fenómeno de propagación universal de las nuevas formas de la técnica productiva o si se quiere, en el proceso de desarrollo orgánico de la economía del mundo. Antes de la primera guerra mundial, ya se habían dado, en los países de producción primaria, algunas manifestaciones incipientes de esa nueva etapa. Más hizo falta que sobreviniesen, con el primer conflicto bélico universal, serias dificultades de importación, para que los hechos demostraran las posibilidades industriales de aquellos países, y que, en seguida, la gran depresión económica de los años treinta corroborase el convencimiento de que era necesario aprovechar tales posibilidades para compensar así, mediante el desarrollo desde dentro, la notoria insuficiencia del impulso que desde fuera había estimulado hasta entonces la economía latinoamericana; corroboración ratificada durante la segunda guerra mundial, cuando la industria de la América Latina, con todas sus improvisaciones y dificultades, se transforma, sin embargo, en fuente de ocupación y de consumo para una parte apreciable y creciente de la población.

La América Latina ha entrado, por tanto, en una nueva fase del proceso de propagación universal de la técnica, cuando ésta dista mucho aún de haberse asimilado plenamente en la producción primaria, pues como acaba de anotarse, los nuevos procedimientos de producción penetran preferentemente en las actividades relacionadas, en una forma u otra, con la exportación de alimentos y materias primas. En el ejercicio de esta función primaria, que corresponde así en los hechos a la América Latina, hubo desde los comienzos una rigurosa selección de aptitudes. Vastas regiones se articulan entonces al sistema económico mundial, mientras otras, no menos dilatadas y generalmente de mayor población, quedan fuera de su órbita hasta nuestros días. El fenómeno se desarrolla así en forma muy desigual. Nuevas y feraces tierras, que el desenvolvimiento de los transportes va volviendo accesibles en la segunda mitad del siglo pasado, reciben hombres, técnica y capitales para emprender aquellas producciones agrarias y mineras que la demanda europea requiere con creciente insistencia, en tanto que otras tierras de cultivo secular, en las cuales se sustentan viejas poblaciones, escapan, por su menor productividad o difícil acceso, a este proceso impresionante de expansión de la técnica y de la economía capitalistas. Subsisten así en la América Latina extensas regiones, de importancia demográfica relativamente grande, en las cuales las formas de explotación de la tierra y en consecuencia, el nivel de vida de las masas son esencialmente precapitalistas. Así pues, el problema del desarrollo económico manifiéstase allí ante todo por una exigencia primordial de progreso técnico en la agricultura y demás actividades conexas, y entre éstas, en los medios de comunicación.

/Es bien

Es bien sabido, sin embargo, en virtud de repetidas experiencias, que a medida que la técnica moderna aumenta la productividad, va creándose un sobrante de potencial humano que la agricultura ya no requiere. Se apela entonces a la industria y otras actividades, para absorber productivamente esa fuerza de trabajo. Mejoramiento agrícola y desenvolvimiento industrial son, por consiguiente, dos aspectos del mismo problema de desarrollo económico. Basta considerar la elevada cuantía de la gente que trabaja en la agricultura en la América Latina, con excepción de pocos países, para percátarse de la magnitud de este problema y del enorme esfuerzo que habrá que desplegar para resolverlo.

Por la fuerza de las cosas, una proporción creciente de la población activa de la América Latina, como parte de la periferia del sistema, irá desplazándose desde la agricultura hacia la industria y buscando otras ocupaciones urbanas, conforme avanza el progreso técnico. Pero no todo consiste en la evolución de ciertos modos precapitalistas o semicapitalistas de producción, conforme a los cuales trabaja aún buena parte de la población, hacia formas de alta capitalización por hombre y gran productividad. Con ser ello muy importante, ceñir el planteamiento de la cuestión a estos términos sería desconocer otras manifestaciones fundamentales del problema de desarrollo económico de la América Latina. No es extraño que así sea, por cuanto si existen ciertos denominadores comunes, en la manera de presentarse el problema dentro de los distintos países, existen también diferencias específicas que es preciso considerar, para no extraviarse en injustificadas generalizaciones.

2. Dos casos distintos de desarrollo económico

Ante todo, la misma forma de penetración del progreso técnico, como ya se tiene dicho, marca una de esas diferencias. Considérense dos casos extremos, para ilustrar mejor este aspecto del asunto: el de México y el de la Argentina. Es esta última uno de esos países periféricos en cuyas tierras, recién abiertas al cultivo, penetra intensamente la técnica de producción capitalista, a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Fuera de escasos núcleos, no hay agricultura secular, y los campos, hasta entonces /desiertos o

desiertos o escasamente poblados, atraen grandes masas migratorias y fuertes capitales. La población aumenta en estrecha dependencia con el desenvolvimiento de la técnica y de la economía y todo ello acontece en virtud de un estímulo exterior fuerte y constante. De este estímulo exterior depende casi exclusivamente el desarrollo de la economía argentina, hasta el comienzo de la crisis económica mundial.

Cuando empieza ese tipo de crecimiento económico y demográfico en la Argentina, México ya es un país relativamente poblado, con una agricultura tradicional; sus tierras, ya cansadas y sometidas a la presión de una población en continuo incremento, no podían competir con las nuevas regiones agrícolas. No hay pues incentivo para llevar nuevas técnicas desde afuera a la agricultura mexicana, que tiende así a perpetuar sus formas precapitalistas y su bajísimo coeficiente de productividad por hombre. No es, por lo tanto, a través de su agricultura secular de subsistencia como la economía de México se incorpora al sistema mundial, sino por medio de la minería industrial y de la exportación del henequén yucateco, especialmente la primera, que con el andar del tiempo sobrepasará en importancia a la explotación de los metales preciosos, de tan legendaria reputación. Pero la minería y las actividades que de ella se derivan, directa e indirectamente, sólo absorben una proporción pequeña de la población mexicana. Parte considerable de ésta queda así estancada en formas de vida y de actividad seculares, sin conexión directa con el mercado mundial, de manera que el estímulo exterior de desarrollo no se ha ejercitado vigorosamente sobre esos grupos de población. Y no obstante haberse agregado a la actividad económica de México durante los últimos tiempos, otros estímulos internos de considerable amplitud, aquellos grupos de población siguen dando a la economía de este país los rasgos típicos de regiones poco desarrolladas. En efecto, el 65 por ciento de la población activa de México está aún ocupada en la agricultura, de la cual proviene apenas alrededor de un 30 por ciento del valor de las exportaciones mexicanas, mientras que en la Argentina, cuyas exportaciones siguen siendo primordialmente agropecuarias, apenas el 36 por ciento de la población activa trabaja en la tierra.

/En consecuencia,

En consecuencia, el problema de desarrollo económico que México está tratando de resolver con tenaces esfuerzos consiste en substituir la agricultura secular, de baja productividad, por una nueva agricultura, de mayor rendimiento por hombre. Sobreviene entonces aquel sobrante de potencial humano a que ya se hizo referencia y al cual hay que buscar también aplicación, en la esfera de la técnica capitalista. Y si a ello se agrega que el incremento de la población es en México uno de los más fuertes que aún se registran, comprenderase fácilmente el alcance del problema.

El caso argentino se presenta en otros términos. Ya no se trata de una gran masa de población en estado precapitalista, ni es el hecho que ella crezca tanto como la de aquel otro país. Ciertamente dista mucho de haberse llegado en la Argentina a un estado técnico satisfactorio, incluso por lo que atañe a la misma agricultura y hay, por tanto, posibilidades apreciables de progreso en esta materia. Pero la manifestación fundamental del problema de evolución económica reside aquí en haberse debilitado sensiblemente el vigor del estímulo exterior de crecimiento, que tan poderosamente había obrado hasta los comienzos de la gran depresión mundial. En esa etapa originaria del desarrollo argentino, la demanda mundial de las exportaciones del país, en fuerte y sostenido aumento, no sólo permitió absorber el crecimiento vegetativo de la población, muy fuerte en aquellos tiempos, sino también atraer y radicar grandes masas de población europea. Pero desde los años treinta, el volumen físico de las exportaciones argentinas, en lugar de continuar aumentando, tiende a declinar francamente, de tal manera que si a partir de entonces, pudo seguirse absorbiendo el incremento de la población y mejorando la productividad de ésta, ha sido porque al estímulo exterior, así debilitado, vino a sobreponerse el estímulo deliberado de la industrialización.

En los hechos que la industrialización va imponiendo reside precisamente ese común denominador, al cual se hacía referencia más arriba. Las exportaciones no son suficientes para absorber el incremento de la población, ni mucho menos el sobrante, real o virtual, de población activa de la agricultura y de otras actividades. Así, para México, como para la Argentina y demás países de la América Latina, este hecho constituye característica común de su problema de desarrollo económico. No cabe excluir ni siquiera a Venezuela, a pesar del amplio crecimiento de sus exportaciones, como tendremos oportunidad de verlo más adelante.

3. Términos variables en el problema del desarrollo económico

Es claro que los términos del problema son distintos en cada país, según una serie de factores, entre los cuales mencionaremos ahora los que aquí son atinentes. En la empresa de aumentar la productividad, además de contar con los recursos naturales y con la aptitud de la población para asimilar el progreso técnico, se requiere acrecentar la cantidad de capital por hombre empleado, así en la agricultura como en las industrias y los transportes, de suerte que cuanto mayor sea la cantidad de población que se encuentre en estado precapitalista o semicapitalista y mayor el crecimiento demográfico, tanto mayor será también la necesidad de capital. La formación interna del ahorro indispensable para acumular este capital encuentra dificultades muy serias en la mayor parte de estos países; a lo cual se agrega una limitación no menos importante: la que reside en el monto de las exportaciones con que se cuenta para transformar ese ahorro en importaciones de bienes de capital, los cuales en elevada proporción, han de traerse de los grandes centros industriales. En este último sentido, preséntanse también disparidades notorias entre país y país, y combinadas éstas con las distintas necesidades de capital, contribuyen, junto con otros factores, a diferenciar los términos del problema de desarrollo.

Sin pretender aquí entrar en la materia de la segunda sección de este estudio y al solo efecto de destacar algunas de esas diferencias, obsérvese el cuadro 1, en el cual figuran las exportaciones en dólares "per cápita", el coeficiente medio de incremento anual de la población y la proporción de gente que trabaja en la agricultura, con el fin de lograr una cierta idea de la población que en buena parte de los casos, se encuentra aún en estado pre o semicapitalista.

Volviendo de nuevo al caso de México, es fácil darse cuenta de los términos agudos en que se plantea allí el problema del desarrollo económico. Por un lado, el crecimiento de la población es grande y la proporción de gente empleada en la agricultura sumamente alta: las necesidades potenciales de capital son pues enormes; por otro lado, las exportaciones con que satisfacer aquéllas figuran entre las más bajas "per capita". El Brasil se encuentra en situación semejante. Ambos son los países de mayor población de la América Latina, por lo cual tales hechos adquieren extraordinario relieve.

/Cuba, en

Cuba, en cambio, se encuentra en situación más holgada. El coeficiente de crecimiento de su población es menor y también la proporción de gente empleada allí en la agricultura, en tanto que las exportaciones "per capita" se cuentan entre las más elevadas de la América Latina, junto con las de Venezuela. Hay cierta analogía, en este sentido, entre los dos países, sólo que en Venezuela las exportaciones muestran amplio crecimiento, mientras en Cuba han estado sujetas a los factores depresivos comunes a la mayor parte de los países latinoamericanos.

En la Argentina finalmente, para no entrar aquí en demasiados detalles, la población presenta menor coeficiente de crecimiento y la gente empleada en la agricultura acusa proporción igual a la de Chile e inferior a la de los demás países latinoamericanos; las exportaciones, no obstante mostrar, desde la crisis económica mundial, tendencia declinante en el volumen físico, según queda dicho, todavía ofrecen una cifra "per capita" elevada, aunque no tanto como en Venezuela y en Cuba. Pero como esta cifra, expresada en dólares de poder comprador constante, tiende más bien a decrecer, no es de extrañar que el desarrollo económico argentino encuentre un fuerte obstáculo en la insuficiencia de esas exportaciones.

Esto último nos demuestra que para juzgar los términos del problema de desarrollo económico, no basta observar la cuantía de las exportaciones, en un momento dado, sino también su ritmo de crecimiento. Exportaciones en apariencia satisfactorias pueden dejar prontamente de serlo, si el ritmo de crecimiento interno aumenta en rapidez. Pero de esto se hablará más adelante. Sólo diremos aquí que si se exceptúa el caso de Venezuela, ya mencionado, el aumento en el volumen físico de las exportaciones no parece bastar, en general, para tender las necesidades de importación que el desarrollo económico trae consigo.^{1/}

Aquí, si se exceptúa el caso recién señalado, se encuentra el segundo denominador común. El primero, conforme queda dicho, consiste en la insuficiencia de las exportaciones para absorber el incremento de la población, junto con el sobrante que de ella resulta, en virtud del progreso técnico.

^{1/} En obsequio de la sencillez, se limitará siempre el análisis a exportaciones e importaciones, sin referencia a otros renglones del balance de pagos, que sería fácil introducir en este examen.

CUADRO 1

Crecimiento de la población activa por ocupaciones y exportaciones
en dólares "per capita" en la América Latina

País	Crecimiento de la población 1937-1949 o/00 anual	Porcentaje en el total de la población activa		Exportaciones "per capita" valoradas en dólares	
		de la ocupada en la agricultura	de la ocupada en la producción primaria	1935-39	1945-48
Argentina	15,4	36	..	38,5	79,1
Bolivia	18,8	..	..	10,3	18,7
Brasil	23,3	67	70,2	7,9	16,7
Colombia	23,0	74	75,6	9,1	21,3
Costa Rica	31,8	..	..	14,8	26,1
Cuba	11,7	41	41,8	34,5	118,8
Chile	20,7	36	41,0	29,8	47,0
Ecuador	18,5	..	..	4,4	11,3
El Salvador	24,1	..	..	10,7	16,1
Guatemala	30,6	..	..	6,0	11,7
Haití	25,9	..	..	2,7	7,3
Honduras	21,2	..	..	8,6	14,5
México	25,4	65	67,2	9,5	15,6
Nicaragua	23,2	73	74,2	5,6	11,1
Panamá	25,9	52	52,4	6,6	10,4
Paraguay	30,6	..	..	7,4	19,6
Perú	21,4	62	64,2	13,5	20,3
República Dominicana	36,3	..	..	10,2	32,3
Uruguay	10,8	..	..	25,9	66,4
Venezuela	27,4	51	53,1	69,7	155,4
TOTAL	22,2	..	..	15,9	34,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

Notas: Los datos básicos corresponden a: fuentes oficiales de los países respectivos; "The Foreign Trade of Latin America", Comisión de Tarifas de los Estados Unidos; "Estudio Económico de América Latina, 1948", Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas; "Statistical Yearbook" y "Demographic Yearbook", Naciones Unidas, y "Foreign Commerce Weekly", Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Las cifras de porcentaje de población ocupada en la Agricultura y en la producción primaria corresponden: a 1938 para Colombia, a 1940 para Brasil, Chile, México, Nicaragua y Perú; a 1941 para Venezuela; a 1943 Cuba, a 1945 para Panamá, y a 1947 para Argentina.

/ Y este

Y este otro en que las exportaciones son también insuficientes para hacer frente a las exigencias del desarrollo económico. De ello surge un fenómeno de la mayor importancia: la tendencia al desequilibrio persistente en el balance de pagos, fenómeno en general inherente al proceso de desarrollo económico. Trataremos ahora de analizar dicho fenómeno.

4. Incremento de ingresos y desequilibrio

El problema económico esencial de la América Latina estriba en acrecentar su ingreso real "per capita", merced al aumento de la productividad, pues la elevación del nivel de vida de las masas, mediante la redistribución de los ingresos, tiene límites muy estrechos. Aumentar el ingreso "per capita" significa que el ingreso total ha de crecer en mayor medida que la población. Al suceder así, las importaciones tenderán asimismo a aumentar en mayor grado que aquella. Si las exportaciones no aumentaran también en esta forma, sobrevendría necesariamente un desequilibrio en el balance de pagos, con su correspondiente manifestación en la economía interna.

Para comprender cómo ocurre este fenómeno, tomemos por ejemplo un caso ideal de equilibrio dinámico, en el cual las exportaciones y el ingreso total aumentan con igual regularidad que la población, y las importaciones, por su parte, se incrementan en el mismo grado que las exportaciones. El equilibrio dinámico significa pues, en este caso, que la productividad es constante, y en consecuencia, no se acrecienta el ingreso "per capita". Supóngase ahora que se introducen mejoras técnicas en la agricultura de consumo interno, las cuales aumentan la productividad de este ramo y por tanto, el ingreso, y examinemos las consecuencias que de ello se derivan.

En virtud de tales mejoras, resulta posible acrecentar la producción, con menor cantidad de gente ocupada. Surgen pues dos consecuencias inmediatas: Aumento de la productividad por hombre y sobrante de hombres en las labores agrícolas. Ya sea que ese incremento de la productividad beneficie a los propios productores, acrecentando sus entradas, o se traslade a los consumidores mediante la baja de los precios, se habrá acrecentado el ingreso agrícola real de la colectividad. En cuanto al sobrante de hombres, de hallar éstos ocupación en otras actividades, lo que produzcan significará nuevo incremento del ingreso real, que vendrá a sumarse al anterior y a componer con éste el aumento total del ingreso colectivo.

/Véase ahora

Véase ahora cómo aparece en seguida el desequilibrio. De este aumento en el ingreso de la colectividad, una parte tendrá que gastarse en importaciones, elevándolas por encima de lo que hubiesen aumentado en virtud de su propio ritmo regular de crecimiento y llevándolas a superar las exportaciones. Para que esto suceda no es necesario que el coeficiente de importación haya variado; sin embargo, es probable que también ese coeficiente se eleve, por dos razones: en primer lugar, porque será necesario aumentar las importaciones de bienes de capital, con el fin de acrecentar la productividad, y en segundo lugar, en virtud de ciertas reacciones típicas en un país de periferia. En efecto, la observación corriente demuestra que en un momento dado, el coeficiente de importación es muy bajo en los grupos de escasa productividad e ingresos individuales inferiores y sube progresivamente a medida que se pasa a los grupos de mayores ingresos; de tal suerte, que al aumentar el ingreso individual, ya sea en los productores primarios o en los consumidores, los grupos favorecidos acrecentarán su propio coeficiente de importación y acarrearán un alza en el coeficiente total. De ser ello así, el desequilibrio anotado entre importaciones y exportaciones sería mayor aún.

En cuanto al desequilibrio en la demanda interna, está ligado estrechamente al anterior. Es obvio que el incremento de ingresos tiene su contrapartida en el valor de los bienes y servicios de cuya producción dimanar dichos ingresos,^{1/} de manera que si una parte del incremento en los ingresos se gasta en importaciones, desaparece una cantidad igual de demanda interna, provocando así un desequilibrio con respecto a la mayor producción que se oferta.

Un desequilibrio semejante no tendría cabida en el caso ideal de desarrollo regular ya mencionado, pues entonces las importaciones aumentarían en igual medida que el ingreso total y éste en el mismo grado que las exportaciones, con lo cual estaría asegurada la correspondencia estricta entre ambas. A su vez la menor demanda interna provocada por las mayores importaciones quedaría compensada mediante el incremento regular de los ingresos en las actividades de exportación y en virtud de la demanda interna suscitada por dicho incremento.

^{1/} Esta afirmación no es teóricamente exacta, pues en todo proceso creciente de producción, los ingresos liquidados sobrepasan el valor de la producción terminada. Pero a los fines del razonamiento del texto, no se justificaría complicarlo con este refinamiento teórico.

Pudiera parecer que si la gente desplazada de la agricultura de consumo interno se hubiera dedicado a producir para la exportación, aumentando así el volumen de ésta, no hubieran sobrevenido tales desequilibrios, conforme acaba de verse. Al final de este capítulo se analiza atentamente la posibilidad apuntada. Mientras tanto, conviene examinar otros puntos del problema, para la mejor secuencia de esta exposición.

Hasta ahora, se ha supuesto que el progreso técnico sólo se introducía en la agricultura de consumo interno. ¿Qué ocurriría si se hubiera aplicado a las actividades que producen para la exportación? En este caso, como en el precedente, se presupone que la demanda exterior de exportaciones del país en cuestión aumenta en la misma medida regular y constante en que crece la población del mismo, y que aquella demanda no permite acrecentar en mayor proporción las referidas exportaciones. Siendo ello así, el sobrante de gente provocado por el progreso técnico no podría emplearse en las actividades de exportación. Si para absorberlo se desarrollaran la industria y otras ocupaciones, produciríase también un incremento de ingreso real, lo mismo que en el caso anterior, con idénticos efectos sobre el balance de pagos y la actividad interna.

Es claro que si al aumentar el ingreso de un país en mayor grado que la población, las exportaciones aumentasen también en mayor medida que el incremento demográfico, no habría desequilibrio. No es esto, sin embargo, lo que ha sucedido generalmente en los países latinoamericanos, durante el último cuarto de siglo, como se verá en el próximo capítulo. Por donde resulta fácil ir comprendiendo ahora la razón de ser de ciertas tendencias hacia el desequilibrio crónico del balance de pagos, que se observan en algunos de esos países, empeñados en aumentar la productividad y elevar el nivel de vida de la población. Ciertamente es que la inflación tiene su parte en ello, a veces principal. Pero hay que deslindar el fenómeno orgánico de desarrollo económico, del fenómeno circunstancial de la inflación, para entender la realidad. En la medida en que no se reajustare, de alguna manera u otra, el coeficiente de importación, cuando aumente realicen las importaciones extranjeras, para dar tiempo a que se opere este reajuste, la tendencia hacia el desequilibrio será constante y engendrará inevitables consecuencias monetarias, exista o no inflación.

/Puesto que

Puesto que la inflación suele traer consigo un incremento extraordinario en las importaciones de bienes de capital, podría creerse que si éstas fuesen abonadas mediante recursos procedentes del ahorro genuino y no con expedientes inflacionarios, no ocurriría desequilibrio. Sin embargo, como de los ingresos que antes se consumían y ahora se ahorran, sólo una parte se gastaba en importaciones, según el coeficiente, y ahora se gasta el todo, el desequilibrio también ocurriría, aún en el caso de que la capitalización se realizara sin inflación.

5. El sobrante de población en la producción primaria y las exportaciones

Se acaba de explicar cómo el desarrollo económico, al aumentar el ingreso en mayor grado que la población, acarrea fenómenos de desequilibrio, los cuales acaecen porque las exportaciones son en tal caso insuficientes para hacer frente a las exigencias de dicho desarrollo. En otros términos, la capacidad para importar no crece paralelamente a la necesidad de importar. También quedó ya expuesto el hecho de que las exportaciones son asimismo insuficientes para absorber el crecimiento de la población más el sobrante de ella provocado por el progreso técnico de la producción primaria.

Son, sin embargo, concebibles otras formas de la economía internacional, en las cuales las exportaciones de la América Latina pudieran ser mucho mayores de lo que son actualmente. Se supone a veces que los países de producción primaria hubieran quizá podido seguir acrecentando, como en otros tiempos sus exportaciones, de haber continuado dispuestos a aceptar en pago importaciones provenientes de los centros industriales, en caso de que estos procedieran recíprocamente; de ser ello así - pudiera alegarse - no tendrían por qué ocurrir los fenómenos de desequilibrio a los cuales se ha hecho referencia.

No corresponde a la índole de este informe discutir asuntos de política económica ni señalar las ventajas e inconvenientes de soluciones alternativas. Sin embargo, sin salir de lo objetivo, es posible plantear una cuestión pertinente al análisis emprendido en estas páginas: si los países típicos de producción primaria, como son los de la América Latina, emplearan en las actividades de exportación el sobrante de potencial humano provocado por el progreso técnico, además del crecimiento vegetativo de su población, ¿poseerían los centros industriales capacidad receptiva suficiente para absorber un aumento considerable de las exportaciones procedentes de la América Latina?

/Para resolver

Para resolver esta cuestión, hay que examinar primero las consecuencias que el progreso técnico ha tenido históricamente en la distribución de ocupaciones de la población.

Es un hecho bien sabido que en un estado de técnica primitiva, la proporción de gente ocupada en la agricultura y demás ramas de la producción primaria es muy alta, y que a medida que la técnica progresa, esta proporción va disminuyendo, mientras aumenta la importancia relativa de la población ocupada en la industria, el comercio, los transportes y los servicios.

Así, en Estados Unidos, la gente ocupada en la producción primaria constituía hace un siglo alrededor del 67 por ciento de la población activa, en tanto que actualmente dicha proporción es apenas del 27 por ciento. En la Argentina, a pesar de seguir siendo la producción primaria la fuente de la mayor parte de las exportaciones, la proporción apuntada ha descendido al 36 por ciento, según se comprobará en páginas subsiguientes. En cambio, otros países, donde la agricultura se encuentra casi por entero en la etapa precapitalista, la proporción pasa generalmente del 50 y en algunos casos se acerca al 70 por ciento.

La forma en que se distribuye la población ocupada no es arbitraria. En cada tiempo y país, depende principalmente del estado de la técnica productiva y de la cantidad y calidad de los recursos de todo género que permiten aprovechar aquélla. En un estado primitivo de la técnica, es lógico que dada la escasa productividad se absorba una buena parte de la población activa en la obtención de alimentos y materias primas y en su elaboración rudimentaria. Pero conforme avanza la técnica y se requiere menos gente para obtener más productos primarios, el sobrante de población activa y el incremento natural que va operándose en ésta se van empleando en las actividades industriales, los transportes y el comercio, como lógica consecuencia de la expansión de los mercados y de la especialización y diversificación de la producción. Asimismo, conforme se acrecienta la productividad y el ingreso real por hombre, aumenta la demanda de ciertos servicios personales, y el estado además, a medida que se extienden sus funciones, va absorbiendo una proporción creciente del incremento de este ingreso real y también de la población activa.

Al propagarse pues el progreso técnico a los países periféricos y penetrar sobre todo en los sectores precapitalistas y semicapitalistas de su economía, la distribución de la población activa sufre necesariamente modificaciones sustanciales.

¿Qué razones especiales habría para pensar que el fenómeno de propagación de la técnica en la periferia tenga consecuencias distintas de las observadas en los países donde el progreso técnico se había desarrollado anteriormente?

Supóngase por un momento que los países de la periferia, conforme fuese aumentando la productividad en la producción primaria, se propusieran seguir empleando en ella la misma proporción de gente actualmente ocupada: ocurriría entonces que en el mundo, considerado en su conjunto, habría un excedente de productos primarios que no podrían elaborarse, transportarse y distribuirse en la forma permitida por el progreso técnico, porque no habría población activa suficiente para desenvolver tales tareas; existiría sobra de gente en la producción primaria y carencia de ella en la producción secundaria.

Todo esto es ciertamente inadmisibile, tanto desde el punto de vista lógico como desde el experimental, pues el avance de la técnica crea relaciones de interdependencia entre las distintas ramas de la actividad económica, que no pueden alterarse caprichosamente. Y así como el desarrollo de la industria, de los transportes y del comercio, lo mismo que el de los servicios, requiere la gente que ya no se necesita en la producción primaria, ésta, a su vez, no podría aumentar, sin desarrollo correlativo de aquellas otras actividades.

En consecuencia, el problema no estriba en si han de desarrollarse o no la industria y demás actividades, cuando aumente la productividad de la producción primaria, sino en determinar si el incremento de la industria, resultante de la propagación del progreso técnico, ha de operarse en los centros industriales ya existentes o en los nuevos centros industriales que vayan surgiendo.

/6. La premisa

6. La premisa de movilidad de los factores productivos

Si bien una gran parte de los países de la periferia y entre ellos los de la América Latina, parecen haber tomado ya la determinación de radi-
car en su propia economía el desarrollo de la industria, no carecería de
interés lógico discurrir brevemente acerca de las condiciones que sería
necesario cumplir, para que fuera practicable la solución contraria, a sa-
ber: que los centros industriales existentes siguieran acrecentando su
industria, mientras la periferia continuaba dedicada a la producción pri-
maria.

Ya se ha visto que al propagarse a esta última el progreso técnico
y producirse en ella el consiguiente exceso de población activa, la indus-
tria y otras actividades brindan modos de absorber ese sobrante. Pues
bien, si el desarrollo consiguiente de todas esas actividades no se
diera en la periferia, tendría que producirse forzosamente en los centros,
y a éstos tocaría, en consecuencia, la función de ir absorbiendo el refe-
rido sobrante de población, además de aquella parte del incremento natu-
ral de su propia población que no pudiera emplearse en su propia producción
primaria.

Sería pues necesario que hubiera movilidad absoluta de población, o
sea que el excedente inocupable de ésta, no sólo se hallara dispuesto a
emigrar de la periferia, venciendo hondas resistencias, sino también que
los países del centro estuvieran propicios a admitir grandes masas de
inmigrantes, que acostumbrados a salarios relativamente bajos, competi-
rían ventajosamente con los trabajadores céntricos.

Compruébase de esta suerte cómo la idea de seguir atribuyendo a los
países periféricos el papel exclusivo de productores primarios, que les
ha correspondido en una determinada etapa del proceso de propagación
universal de la técnica, en obediencia a los cánones de la división in-
ternacional del trabajo, presupone ciertas premisas que no parecen com-
patibles con la realidad económica y social del mundo, tal cual se ha
presentado desde que se inició aquel proceso.

/Las consecuencias

Las consecuencias lógicas de la premisa de movilidad de los factores productivos, sobre la cual descansa esencialmente el concepto teórico de la división internacional del trabajo, son de muy vasto alcance, y es necesario no perderlas de vista, cuando se acude a la teoría para interpretar el significado de aquella realidad.

Si esa premisa de movilidad se cumpliera en absoluto, los efectos económicos y sociales del progreso técnico y la forma de su propagación universal habrían sido, ciertamente, distintos de lo que son. Tendremos ocasión de volver sobre este punto en los siguientes capítulos.

Capítulo I

DEBILITAMIENTO DE LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR DE LA AMÉRICA LATINA EN EL ÚLTIMO CUARTO DE SIGLO

1. Las exportaciones de la América Latina; su volumen físico y sus precios relativos

Se ha visto que al aumentar el ingreso "per capita", en virtud del incremento de la productividad, el ingreso total aumenta en mayor medida que la población, y que las importaciones tienden también a acrecentarse en mayor grado que aquélla.

Para que no haya desequilibrio persistente en el balance de pagos, sería necesario que la capacidad para importar del país en crecimiento se desarrollara paralelamente a esa tendencia de las importaciones, o en su defecto, que disminuyera el coeficiente de éstas en el grado necesario.

En la segunda parte de este informe se examinará en qué forma se ha presentado este fenómeno en distintos países latinoamericanos, durante el último cuarto de siglo. Pero antes de llegar a ello y a fin de proseguir el curso de nuestro análisis, procede examinar en qué grado la capacidad para importar ha aumentado a medida del crecimiento de la población, dentro del conjunto de la América Latina.

La capacidad para importar depende fundamentalmente de la cantidad de productos que un país exporta y de la relación que el precio de tales productos guarda con el de las importaciones. Es obvio que las inversiones de capital extranjero influyen sobre la capacidad para importar, pero la posibilidad de servir los intereses y amortizaciones correspondientes depende también de la cuantía de las exportaciones y de sus precios relativos. No examinaremos aquí este aspecto del asunto.

/Analicemos primero

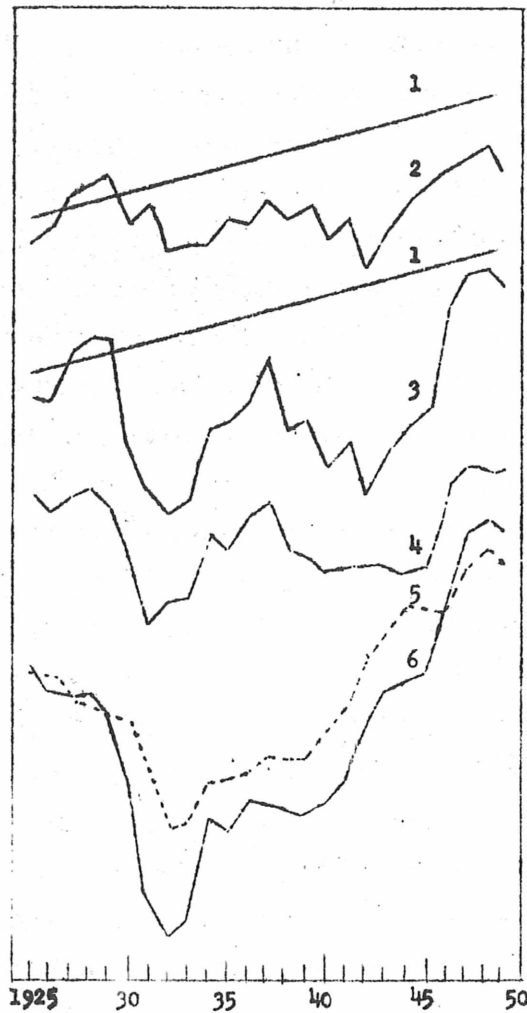
Analícemos primero la evolución de las exportaciones de la América Latina. A este propósito, se ha calculado un índice de las variaciones en el volumen físico de aquéllas, ponderando los índices de cada país por el valor en dólares U.S. de sus exportaciones en 1937, y se ha comparado ese índice con el desarrollo de la población, según las líneas 2 y 1, respectivamente, del Gráfico 1. Ambas líneas se superponen en el quinquenio de 1925-29, para facilitar las comparaciones. Las cifras correspondientes se presentan en el cuadro 2 A, que abarca asimismo los demás datos que mencionaremos más adelante en esta sección. Estas líneas, así como todas las correspondientes a los gráficos adjuntos a este capítulo, se han trazado en escala semilogarítmica, a fin de facilitar el cotejo de la intensidad de variación de los fenómenos. El efecto adverso de la crisis económica mundial sobre las exportaciones es impresionante: el índice cae a comienzos de los años treinta y si bien recupera después una parte de lo perdido, se mantiene durante ese decenio a muy bajo nivel, en cotejo con las cifras de población correspondientes, a tal punto, que el fuerte aumento que experimentan las exportaciones en el decenio siguiente apenas basta para que sobrepasen el nivel prevaleciente antes de la crisis: en el quinquenio de 1945-49, exceden tan sólo en 16,6 por ciento la cifra del quinquenio de 1925-29, mientras que la población total de la América Latina ha crecido en un 44.3 por ciento. El volumen físico de las exportaciones "per capita" ha descendido pues en 19.1 por ciento durante este cuarto de siglo.

Desgraciadamente las variaciones de los términos del intercambio, lejos de haber tendido a compensar este fenómeno, lo han agudizado más. Con el fin de medir estas variaciones, se ha calculado un índice de los precios de las exportaciones latinoamericanas, cuyas fluctuaciones se han representado en la línea 6 del citado gráfico. Hubiese sido deseable comparar estos precios con los correspondientes a las importaciones, pero no existen cifras adecuadas de todos los países, y mientras se realiza una investigación detenida de esta cuestión, hemos tomado los precios medios de las exportaciones de Estados Unidos y de la Gran Bretaña, como primera aproximación a los precios que los países latinoamericanos pagan por sus importaciones. El índice de estos promedios se ha representado en la línea 5.

GRAFICO 1

Población, exportaciones y capacidad para importar de la América Latina

Escala semilogarítmica



1. Población
2. Volumen físico de las exportaciones.
3. Capacidad para importar
4. Términos del intercambio.
5. Precios de importación
6. Precios de exportación

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

/La relación

La relación entre los precios respectivos de exportaciones e importaciones, así calculados, nos da los términos del intercambio para la América Latina, según la línea 4 del gráfico. Obsérvese cómo, después del alto nivel alcanzado antes de la crisis mundial, en el quinquenio de 1925-29, los términos del intercambio empeoran sensiblemente durante la crisis; después recuperan buena parte de lo perdido, pero en forma muy fugaz, pues vuelven a caer y se mantienen a bajo nivel en los comienzos de los años cuarenta, para elevarse de nuevo hasta sobrepasar, a fines de ese decenio, la posición que habrían tenido al principiar este cuarto de siglo. Gracias a ello, el promedio del quinquenio de 1945-49 aventaja en 4,4 por ciento el del quinquenio de 1925-29.

Este análisis nos permite ahora calcular el índice de las variaciones en la capacidad para importar de la América Latina. A este propósito, se ha multiplicado el índice del volumen físico de las exportaciones por el índice de los términos del intercambio. El índice resultante nos da una idea de las variaciones del volumen físico de productos importables por la América Latina, en función del volumen físico exportado y de los precios relativos de esta exportación. Las fluctuaciones del nuevo índice se presentan en la línea 3 del gráfico.

La capacidad para importar ha declinado más aún que el volumen físico de las exportaciones, en gran parte del período estudiado, a raíz del empeoramiento de los términos del intercambio. El índice se mantiene, no obstante sus fluctuaciones, muy por debajo del nivel de la población, y sólo en los últimos años la capacidad para importar se va acercando a lo que pudo haber sido, de haber continuado acrecentándose en igual medida que la población; con todo, la capacidad para importar, en 1945-49, sólo excede en 22.1 por ciento la de 1925-29, mientras la población, según ya se dijo, ha aumentado en 44.3 por ciento; la capacidad para importar "per capita" ha disminuído así en 15.6 por ciento.

CUADRO 2 A

Población, exportaciones y capacidad para importar de la América Latina,

1925-1949

Indices con base 1937 = 100

Año	Población (millones)	Indice del volumen físico de las exportaciones		Indices de precios		Términos del inter- cambio	Indice de la capacidad para importar	
		Total	"Per capita"	Expor- tación	Impor- tación		Total	"Per capita"
1925...	97,0	84,6	103,8	135,9	134,0	101,4	85,8	105,3
1926...	98,9	88,4	106,4	124,7	131,0	95,2	84,2	101,3
1927...	100,7	99,0	117,0	121,7	120,0	101,4	100,4	118,7
1928...	102,6	103,0	119,5	122,9	119,0	103,3	106,4	123,4
1929...	104,3	108,7	124,1	113,2	117,0	96,7	105,1	120,0
1930...	105,9	90,4	101,6	90,2	113,0	79,8	72,1	81,0
1931...	107,4	98,1	108,6	61,6	90,0	64,8	63,6	70,4
1932...	109,3	82,0	89,3	53,4	76,0	70,3	57,6	62,7
1933...	111,0	84,7	90,8	57,8	80,0	72,3	61,2	65,6
1934...	112,8	85,6	90,3	81,5	91,0	89,6	76,7	80,9
1935...	114,9	93,8	97,1	77,6	92,0	84,3	79,1	81,9
1936...	117,2	90,3	91,7	87,6	94,0	93,2	84,2	85,5
1937...	119,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1938...	121,6	91,1	89,1	83,4	99,0	84,2	76,7	75,0
1939...	124,3	97,0	92,9	81,5	99,0	82,3	79,8	76,4
1940...	126,5	85,7	80,6	85,5	109,0	78,4	67,2	63,2
1941...	129,2	93,3	85,9	93,4	117,0	79,9	74,4	68,5
1942...	131,5	77,6	70,2	113,9	141,0	80,8	62,7	56,7
1943...	134,2	88,9	78,8	124,7	154,0	80,9	71,9	63,7
1944...	136,9	99,8	86,8	130,7	169,0	77,3	77,1	67,0
1945...	139,9	104,5	88,9	133,8	167,0	80,1	83,7	71,2
1946...	142,6	111,6	93,2	171,3	163,0	105,1	117,3	97,9
1947...	145,2	111,6	94,8	217,5	191,0	113,9	131,7	108,0
1948...	148,3	120,8	97,0	229,5	208,4	110,1	133,0	106,7
1949...	150,7	111,5	88,1	216,9	195,5	110,9	122,5	96,8
Porcentaje de variación sobre el promedio anual 1925-29								
1945-49	44,3	16,6	-19,1	56,7	49,0	4,4	22,1	-15,6
1949...	49,6	15,3	-22,9	75,3	57,4	11,3	27,1	-14,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

Notas: Población calculada con cifras oficiales de cada país y del "Boletín Mensual de Estadística" de las Naciones Unidas. (continúa)

/Para facilitar

Para facilitar las comparaciones, se presenta en seguida el Cuadro 2 B que resume los promedios quinquenales correspondientes a los datos anuales del Cuadro 2 A.

CUADRO 2 B

Población, exportación y capacidad para importar de la América Latina, 1935-49
Porcentajes de variación sobre el promedio anual de 1925-29

Año	Población	Indice del volumen físico de las exportaciones		Indice de precios		Términos del intercambio	Indice de la capacidad para importar	
		Total	"Per capita"	Exportación	Importación		Total	"Per capita"
1930-34...	8,5	- 8,8	- 15,8	- 44,3	- 26,7	- 24,3	- 31,3	- 36,6
1935-39...	18,6	- 2,4	- 17,5	- 30,5	- 22,1	- 10,8	- 12,9	- 26,3
1940-44...	30,8	- 7,9	- 29,5	- 11,4	11,1	- 20,3	- 26,7	- 44,9
1945-49...	44,3	16,6	- 19,1	56,7	49,0	4,4	22,1	- 15,6
1949.....	49,6	15,3	- 22,9	75,3	57,4	11,3	27,1	- 14,9

Nota: Para fuentes y notas, véase el Cuadro 2 A

Los datos utilizados están muy lejos de permitir la medición de estos fenómenos, en forma plenamente satisfactoria; ello requeriría una investigación minuciosa, sólo realizable mediante tiempo y esfuerzo no disponibles hoy. No se trata solamente de analizar y comparar precios

(continuación de Cuadro 2 A)

El índice del volumen físico de las exportaciones se obtuvo ponderando los índices nacionales de dicho volumen por el valor en dólares U. S. de las exportaciones del país correspondiente en 1937.

El índice de precios de exportación se formó dividiendo el índice del valor en dólares de las exportaciones por el índice de su volumen físico.

El índice de precios de importación corresponde al promedio aritmético directo del índice de precios de exportación del Reino Unido, cifrado en dólares U.S. y al índice de precios de exportación de productos terminados de Estados Unidos.

El índice de la capacidad para importar es el producto de los términos del intercambio por el índice del volumen físico de las exportaciones.

/de exportación

de exportación e importación; interesa además conocer la parte del precio de exportación que ha quedado en el país exportador. Por ejemplo, las cifras correspondientes a otro capítulo indican que Chile recibe ahora una parte mayor del precio internacional del cobre que a comienzos del cuarto de siglo que estudiamos; lo mismo ocurre en Venezuela, con el petróleo. Hechos de esta naturaleza, cuya importancia puede ser considerable, no se reflejan, desde luego, en las relaciones de precios que hemos analizado. Por otra parte, los índices de precios de las exportaciones industriales, utilizados para calcular tales relaciones, no toman en consideración la mejora en la calidad de los artículos, que ha sido indudablemente mayor en aquéllos que en los productos primarios. Las conclusiones señaladas deben pues considerarse como de valor provisional, en espera de más prolijas investigaciones.

2. Las importaciones de productos latinoamericanos en Estados Unidos

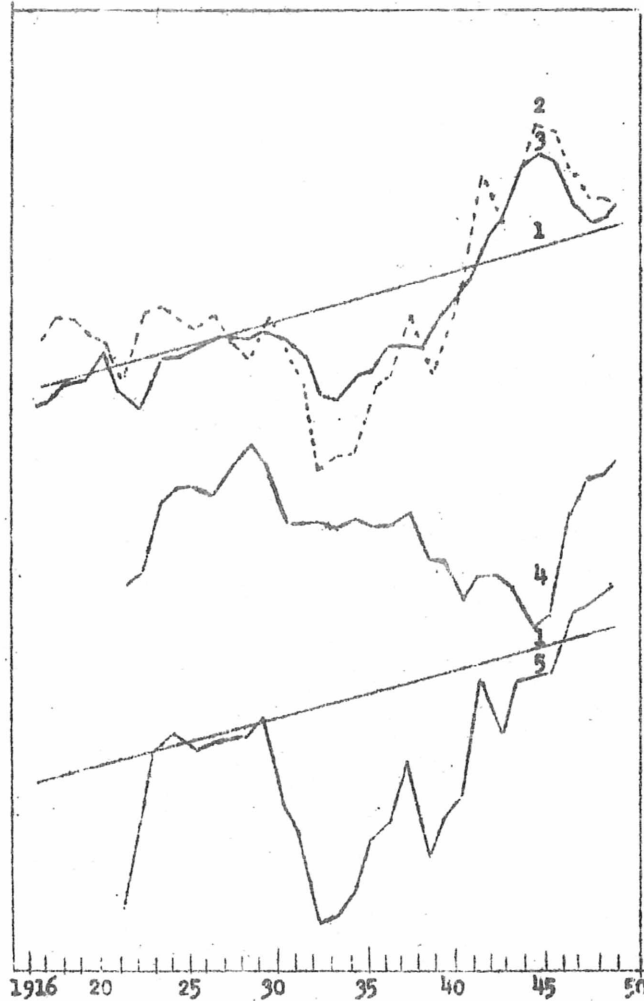
Pero lo que no cabe poner en duda es que no obstante casos particulares, el volumen físico de las exportaciones latinoamericanas, en el último cuarto de siglo, ha aumentado menos que la población, y que el movimiento relativo de los precios no ha tendido a corregir esta disparidad. Desde que la América Latina se incorpora al mercado internacional, a mediados del siglo pasado, no había ocurrido un fenómeno semejante, cuya significación en el problema del desarrollo económico es de la mayor importancia y justifica, por lo tanto, detenida explicación. Con tal propósito, examinaremos el curso que han tenido, en el último cuarto de siglo, las importaciones provenientes de la América Latina en Estados Unidos y la Gran Bretaña, países que absorben parte considerable de las exportaciones latinoamericanas.

/Gráfico 2

GRAFICO 2

Relación entre el ingreso real de Estados Unidos, las importaciones de Estados Unidos provenientes de América Latina y la capacidad para importar de ésta, en función de sus exportaciones a Estados Unidos y de los precios relativos de las mismas

Escala semilogarítmica



1. Población de América Latina.
2. Importaciones de Estados Unidos provenientes de América Latina.
3. Ingreso real de Estados Unidos.
4. Términos del intercambio de América Latina con Estados Unidos.
5. Capacidad de América Latina para importar de Estados Unidos

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas. /Cuadro 3 A

Cuadro 3 A

RELACION ENTRE EL INGRESO REAL DE ESTADOS UNIDOS, LAS IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS PROVENIENTES DE LA AMERICA LATINA Y LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR DE ESTA, EN FUNCION DE SUS EXPORTACIONES Y DE LOS PRECIOS RELATIVOS DE LAS MISMAS

(Variaciones anuales)

Año	Ingreso real de Estados Unidos Millones de dólares de 1937	Importaciones provenientes de América Latina	Coeficiente de importación de Estados Unidos desde América Latina (porcentaje)	Indices de precios		Términos del intercambio de América Latina con Estados Unidos	Capacidad de la América Latina para importar desde Estados Unidos
				Exportación	Importación		
1916	53 067	576.3	2.12	142.9	...	...	...
1917	53 926	646.5	2.22	159.4	...	...	...
1918	58 118	650.9	1.94	170.0	...	...	...
1919	58 827	613.3	2.09	215.0	...	...	...
1920	65 362	592.3	2.25	298.2	...	...	...
1921	56 128	498.0	1.22	138.8	186	74.6	55.2
1922	52 215	655.9	1.55	120.8	153	79.0	77.0
1923	64 374	675.8	1.56	151.8	147	103.3	103.8
1924	65 051	645.7	1.54	150.3	144	111.3	106.8
1925	66 086	624.2	1.44	151.2	145	111.2	103.2
1926	69 361	673.3	1.42	154.7	146	106.0	106.1
1927	69 779	604.8	1.30	158.6	132	120.2	108.0
1928	69 637	564.7	1.25	167.0	130	129.2	108.5
1929	71 620	662.0	1.28	153.1	129	118.7	116.8
1930	69 613	580.3	0.94	116.8	123	94.9	81.9
1931	64 734	506.5	0.79	94.4	93	96.3	72.5
1932	56 961	371.4	0.69	87.0	90	96.7	53.4
1933	55 891	387.1	0.71	81.6	86	94.9	54.7
1934	60 659	400.1	0.71	91.8	93	98.7	58.7
1935	62 504	509.5	0.83	91.2	94	97.0	73.5
1936	67 964	541.7	0.77	92.4	95	97.3	78.4
1937	69 419	672.5	0.97	100.0	100	100.0	100.0
1938	68 446	544.7	0.73	89.2	98	84.9	68.8
1939	77 202	632.6	0.75	81.8	97	84.3	79.3
1940	84 001	796.1	0.80	77.8	106	73.4	86.9
1941	97 388	1 158.5	1.02	87.0	109	79.8	137.5
1942	113 139	901.4	0.76	108.4	135	80.3	107.6
1943	133 945	1 168.8	0.83	112.0	149	75.7	131.6
1944	142 690	1 389.6	0.92	114.7	175	65.5	135.3
1945	140 792	1 359.1	0.94	119.7	174	68.8	139.0
1946	120 581	1 146.1	1.04	154.9	152	101.9	172.1
1947	109 046	1 030.6	1.12	208.6	180	115.9	177.8
1948	112 199	1 038.8	1.10	226.4	188	120.4	186.0
1949	117 989	1 003.0	1.09	229.7	180	127.8	190.5

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

Notas: Los datos básicos para el cálculo del ingreso real, de las importaciones y del coeficiente de importación, corresponden a: "National Income in the United States", por Robert Martin; "Statistical Abstract of the United States"; "Statistical Yearbook", Naciones Unidas e "Historical Statistics of the United States".

El índice de precios de exportación ha sido calculado en la Comisión Económica para América Latina, a base de los 14 principales productos exportados por América Latina a Estados Unidos. Como precios de importación, se tomaron los índices de precios de exportación en Estados Unidos de productos manufacturados terminados.

Trataremos de averiguar primero qué es lo que ha pasado con las importaciones de productos latinoamericanos en Estados Unidos. A este fin, se ha trazado el gráfico 2, en el cual se relacionan las variaciones del ingreso real en ese país, calculadas a precios constantes, según la línea 3, con las citadas importaciones, computadas también a precios constantes, o sea con el volumen físico de estas importaciones, según la línea 2. Ambas líneas se superponen en el período 1925-29. Las cifras correspondientes se presentan en el Cuadro 3 A.

De la comparación entre las líneas citadas se desprende que durante el último cuarto de siglo, las variaciones del ingreso real de Estados Unidos han constituido el factor dominante en la variación del volumen físico de las importaciones provenientes de la América Latina. La correlación no es absoluta, desde luego, pues en los años treinta, las importaciones fluctúan más acentuadamente que el ingreso, y en todo el período, revelan fluctuaciones menores, que no guardan relación con el movimiento de dicho ingreso. Pero la correspondencia general entre ambos fenómenos es bien marcada y parece indicarnos que las variaciones del ingreso prevalecen sobre las de otros factores, en cuanto a su influjo en el movimiento de las importaciones. ^{1/}

Si multiplicamos el índice del volumen físico de las importaciones que acaba de mencionarse, por el de los términos del intercambio, obtendremos el índice de la capacidad de importar de la América Latina, en función de los productos que de ella importan los Estados Unidos y de sus precios relativos. Este nuevo índice se representa en la línea 5 del gráfico mencionado.

^{1/} Sería interesante realizar el análisis de lo que ocurre con cada producto, para estudiar el efecto del aumento de los derechos aduaneros y otras limitaciones, que como es sabido, han tenido gran influencia en algunos casos. Es posible que el incremento en la importación de algunos artículos, especialmente durante los años cuarenta, cuando dominaba la demanda de guerra y de postguerra, haya neutralizado las consecuencias de las limitaciones anteriormente aplicadas a otros productos.

Para calcular los términos del intercambio, se ha elaborado primero un índice especial de los precios de los catorce productos principales que la América Latina exporta a los Estados Unidos, y se ha relacionado después este índice con el correspondiente a los precios de los productos manufacturados exportados por aquel país. Todos estos datos se presentan en el cuadro referido.

Veamos ahora qué conclusiones se desprenden de estos índices. Obsérvese, ante todo, cómo durante los años treinta el volumen físico de las importaciones de productos latinoamericanos en los Estados Unidos disminuye en forma bien manifiesta, con respecto al quinquenio de 1925-29, que precede a la gran crisis mundial, mientras la población sigue creciendo en igual medida que antes. Mayor es aún el desmedro que sufre la capacidad para importar, debido al empeoramiento de los términos del intercambio, como se advierte en el Cuadro 3 B.

CUADRO 3 B

Relación entre el ingreso real de Estados Unidos, las importaciones de este país provenientes de la América Latina y la capacidad para importar de ésta, en función de sus exportaciones a Estados Unidos y de los precios relativos de las mismas

Porcentajes de variación sobre el promedio anual de 1925-29

Año	Ingreso real de Estados Unidos	Importaciones provenientes de América Latina	Coeficiente de importaciones de Estados Unidos desde América Latina	Índices de precios		Términos del intercambio de A. L. con Estados Unidos	Capacidad de América Latina para importar desde Estados Unidos
				Export.	Import.		
1930-34	- 11,2	- 28,3	- 42,5	- 40,7	- 28,2	- 17,8	- 40,8
1935-39	- 0,3	- 7,4	- 39,6	- 43,6	- 29,0	- 20,8	- 26,3
1940-44	65,0	73,0	- 35,1	- 37,1	- 1,2	- 36,1	10,4
1945-49	73,3	77,9	- 20,9	18,1	28,2	- 8,6	59,5
1949.....	70,3	60,2	- 18,7	44,4	32,0	9,1	75,6

Nota: Para fuentes y notas, véase el cuadro 3 A.

En los años cuarenta, las importaciones recuperan rápidamente lo que antes habían perdido y exceden al crecimiento de la población. Pero la capacidad para importar no se repone con la misma amplitud: mientras en el quinquenio 1940-44, el índice de las importaciones llega a 173,0 con respecto a 1925-29, y el de la población a 130,8, el de la capacidad para importar apenas aumenta a 110,4, pues los términos del intercambio alcanzan su índice más bajo, 63,9, en dicho quinquenio. Pero en el quinquenio siguiente, 1945-49, el índice de los términos del intercambio asciende a 91,4, al mismo tiempo que el de las exportaciones sube a 177,9; de tal suerte, que el índice de la capacidad para importar pasa a 159,5, y supera, por primera vez en todo el cuarto de siglo, al crecimiento de la población.

3. Las importaciones de productos latinoamericanos en la Gran Bretaña

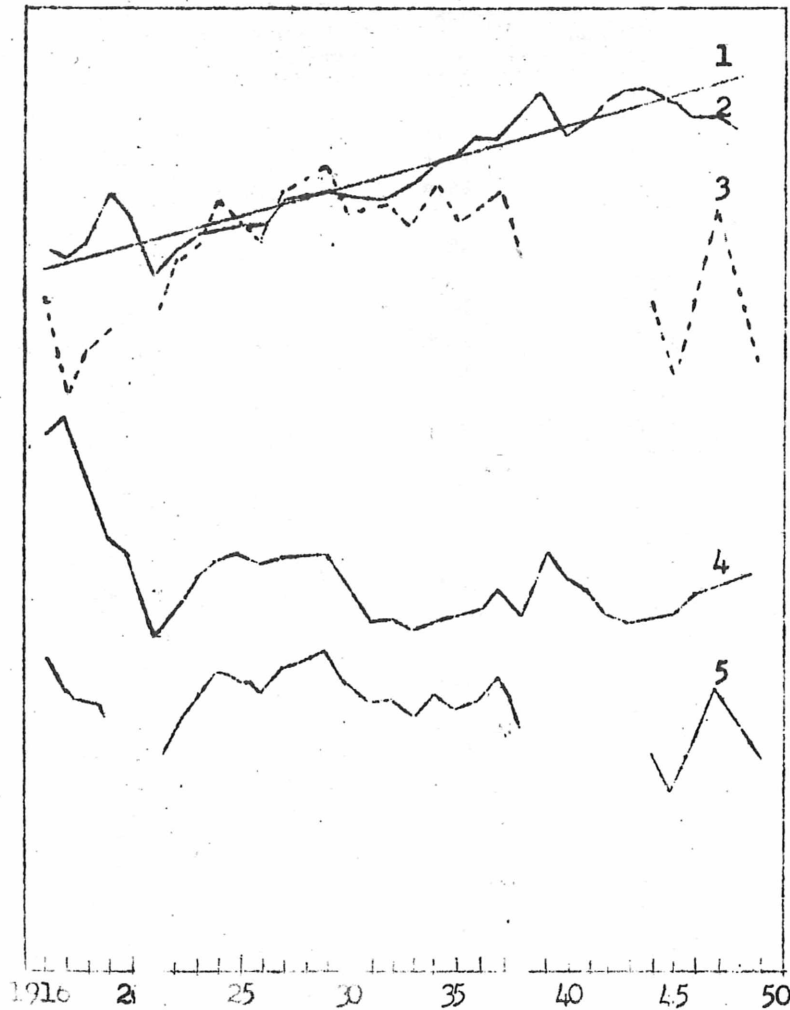
Examinaremos en seguida el curso que han seguido las importaciones británicas de productos latinoamericanos. A tal propósito, se han preparado el gráfico 3 y el Cuadro 4 A, cuyos contenidos son análogos a los correspondientes a Estados Unidos.

Se advierte a simple vista que la estrecha relación evidenciada entre el ingreso real y las importaciones de este último país no se patentiza en la Gran Bretaña; antes bien, hay notoria discrepancia entre ambas líneas. Explícase así que mientras el ingreso real de la Gran Bretaña ha pasado desde 100 en 1925-29 hasta 136,3 en 1945-48, el índice de las importaciones provenientes de la América Latina ha caído a 76,2. No es de extrañar pues que el índice de las exportaciones totales de la América Latina, según se ha visto al comenzar este capítulo, haya crecido menos que la población en el último cuarto de siglo: el incremento de las exportaciones a Estados Unidos no ha bastado para compensar la disminución sufrida por las exportaciones a los demás países del mundo, entre los cuales corresponde a la Gran Bretaña, desde luego, una parte muy importante de aquéllas.

GRAFICO 3

Relación entre el ingreso real del Reino Unido, las importaciones de este país provenientes de América Latina y la capacidad para importar de ésta, en función de sus exportaciones al Reino Unido y de los precios relativos de las mismas

Escala semilogarítmica



1. Población de América Latina.
2. Ingreso real del Reino Unido.
3. Importaciones del Reino Unido provenientes de América Latina.
4. Términos del intercambio del Reino Unido.
5. Capacidad de América Latina para importar del Reino Unido.

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

/Cuadro 4 A

Quadro 4 A

RELACION ENTRE EL INGRESO REAL DEL REINO UNIDO, LAS IMPORTACIONES DE ESTE PAIS
PROVENIENTES DE LA AMERICA LATINA Y LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR DE ESTA,
EN FUNCIÓN DE SUS EXPORTACIONES AL REINO UNIDO Y DE LOS PRECIOS
RELATIVOS DE LAS MISMAS

(Variaciones anuales)

Año	Ingreso del Reino Unido	Importaciones provenientes de América Latina	Coefficiente de importación provenientes de América Latina	Términos del intercambio del Reino Unido	Capacidad para importar de América Latina
	Millones de libras esterlinas de 1937			Base 1937 = 100	
1916	3 212	72.8	3.27	159.8	114.6
1917	3 157	53.4	2.74	169.6	89.2
1918	3 317	62.1	3.16	141.4	86.4
1919	3 892	66.9	2.76	116.9	77.0
1920	3 518	...	...	109.2	...
1921	3 051	68.7	2.56	86.9	58.8
1922	3 246	80.6	2.80	94.8	75.3
1923	3 402	85.3	2.95	104.6	87.9
1924	3 450	98.9	3.54	109.8	106.9
1925	3 504	92.5	3.22	111.2	101.3
1926	3 504	85.9	2.82	108.0	92.4
1927	3 824	101.2	2.97	110.1	109.8
1928	3 853	105.3	3.12	111.5	115.6
1929	3 943	110.6	3.19	111.7	121.7
1930	3 883	94.6	2.57	101.4	94.5
1931	3 843	96.2	2.28	91.8	87.0
1932	3 845	97.6	2.21	91.6	88.0
1933	4 097	90.7	1.86	88.1	78.7
1934	4 237	103.7	2.10	90.6	92.6
1935	4 428	92.4	1.88	92.2	83.9
1936	4 600	95.6	1.91	94.6	89.1
1937	4 616	101.5	2.20	100.0	100.0
1938	5 022	79.9	1.61	92.4	72.7
1939	5 302	...	...	113.7	...
1940	4 746	...	...	105.9	...
1941	4 958	...	...	99.9	...
1942	5 214	...	...	93.0	...
1943	5 447	...	...	91.1	...
1944	5 468	71.6	1.58	91.7	64.7
1945	5 381	57.0	1.26	93.2	52.3
1946	5 086	72.0	1.85	98.4	69.9
1947	5 006	96.7	2.72	99.9	95.2
1948	4 840	77.0	2.28	103.4	78.4
1949	...	58.9	...	106.9	62.0

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

Notas: Los datos básicos para los cálculos del ingreso e importaciones corresponden a: "Economic Journal", Royal Economic Society; "Statistical Yearbook", Naciones Unidas; "The Statesman's Yearbook" y "Accounts relating to Trade and Navigation of the United Kingdom".

Los índices de precios, mediante los cuales se determinaron los términos del intercambio, corresponden a las cifras dadas por el "U.K. Board of Trade" y "Entwicklung und Strukturwandlungen des englischen Aussenhandels von 1700 bis zur Gegenwart", de Schlote, habiéndose tomado en cuenta para las exportaciones el índice correspondiente a productos terminados, mientras para las importaciones se tomó el promedio de los índices de alimentos y materias primas.

Es probable que las restricciones para importar aplicadas en la Gran Bretaña, a raíz de la crisis económica mundial, hayan constituido, durante los años treinta, la causa determinante de tal disparidad entre el ingreso y las importaciones de este país, influjo que vinieron a reforzar las nuevas restricciones impuestas por la guerra y por el desequilibrio de la postguerra.

Cabría señalar, de pasada, que dichas restricciones han afectado de modo parecido tanto a las importaciones provenientes de la América Latina, como a las procedentes de los demás países, ya que en realidad, la Gran Bretaña, para seguir desenvolviéndose después de la gran depresión, vióse forzada a reducir el coeficiente de sus importaciones, pues parece evidente que no hubiera logrado mantener importaciones de tal magnitud, con respecto al ingreso, cuando la fuerza expansiva de sus exportaciones totales se había debilitado gravemente.

En el citado cuadro, se presenta también la capacidad para importar de la América Latina, en el caso analizado. Como en los anteriores, el índice correspondiente es el resultado de combinar el índice del volumen físico de las importaciones con el de los términos del intercambio del Reino Unido. Por supuesto que este nuevo índice conforme quedó ya explicado, no altera las conclusiones formuladas acerca de la relación entre las importaciones británicas de productos de la América Latina y la población de ésta, sino que acentúa las disparidades a que ya se hizo referencia.

4. Términos del intercambio y coeficiente de importación

En la sección segunda de este capítulo, se ha expresado que las variaciones en el ingreso real de los Estados Unidos parecen constituir el factor dominante en las fluctuaciones de la importación de productos latinoamericanos en ese país. Para lograr una comprobación de este fenómeno, más rigurosa que la impresión que a simple vista se desprende de las líneas del gráfico 2, se han relacionado ambos factores en el gráfico 5 y se ha calculado el coeficiente de correlación. Este coeficiente es de 0.94 y la relación puede considerarse satisfactoria.

/Que este

Que este coeficiente no sea la unidad, significa que otros factores intervienen también en la variación de las importaciones. Podría pensarse, a este respecto, que los términos del intercambio ejercen también cierta influencia. En efecto, si los precios de las importaciones de productos latinoamericanos bajan, en relación con los precios de los artículos manufacturados que exportan los Estados Unidos, esto es, si los términos del intercambio mejoran para este país, cabría esperar que ello tuviera la virtud de estimular dichas importaciones. Pero el análisis estadístico no revela una correlación satisfactoria entre las variaciones de éstas y los términos del intercambio; basta observar, para persuadirse de ello, la gran dispersión de los puntos del Gráfico 6, en que se representa la relación entre ambos factores. El coeficiente de correlación, por lo demás, llega apenas a 0,43 cifra sobremanera baja para atribuirle significación decisiva.

Esto no quiere decir que los términos del intercambio carezcan de toda influencia sobre las importaciones, sino que la ejercida sería, en todo caso, mucho menos clara y perceptible que la del ingreso real. Los términos del intercambio influyen más bien en la proporción del ingreso monetario que los Estados Unidos destinan a las importaciones de productos latinoamericanos, como se desprende de las cifras del Cuadro 3 B ya citado.

Obsérvese como, en los años treinta, las importaciones de productos latinoamericanos en Estados Unidos disminuyen en mayor grado que el ingreso real de este país, a pesar de haber mejorado para él sensiblemente los términos del intercambio, con respecto al quinquenio de 1925-29; el efecto de este mejoramiento ha consistido sencillamente en permitir que los Estados Unidos importen productos latinoamericanos en proporción mucho menor que antes de disminuir su ingreso monetario, conforme lo indica el marcado descenso del coeficiente de importación. En cambio, en el primer quinquenio de los años cuarenta, las importaciones vuelven a aumentar y lo hacen en mayor medida que el ingreso real; podría atribuirse este hecho al nuevo mejoramiento en los términos del intercambio, que para Estados Unidos llegan entonces al punto más favorable

/favorable de

de todo el cuarto de siglo. En todo caso y de haber existido esta influencia de los precios, habría dejado de manifestarse en el quinquenio siguiente, pues en él los términos del intercambio empeoran acentuadamente para Estados Unidos, y sin embargo, las importaciones de este país vuelven a aumentar en igual medida que su ingreso real.

CUADRO 4 B

Relación entre el ingreso real del Reino Unido, las importaciones de este país provenientes de la América Latina y la capacidad para importar de esta, en función de sus exportaciones al Reino Unido y de los precios relativos de las mismas

Porcentajes de variación sobre el promedio anual de 1925-29

Años	Ingreso real del Reino Unido	Importaciones provenientes de América Latina	Coefficiente de importación del Reino Unido desde América Latina	Términos del intercambio del Reino Unido	Capacidad de América Latina para importar desde el Reino Unido
1930-34...	6,8	- 2,7	- 28,1	- 16,1	- 18,5
1935-39...	28,7	- 25,6 ^a	- 37,9 ^a	- 10,8	- 20,2 ^a
1940-44...	38,7	....	....	- 12,9	....
1945-49...	36,3 ^b	- 27,2	- 33,6 ^b	- 9,2	- 33,8
1949.....	29,9 ^c	- 40,7	- 25,5 ^c	- 3,3	- 42,7

Nota: Para fuentes y notas, véase el Cuadro 4 A.

^aPromedio de 1935-38.

^bPromedio de 1945-48.

^cAño de 1948.

Como quiera que ello fuere, lo cierto es que en ambos quinquenios los términos del intercambio desfavorables para América Latina muestran la consecuencia de mantener a un nivel sumamente bajo el coeficiente de importación de sus productos en Estados Unidos.

El examen de las cifras de la Gran Bretaña no lleva a conclusiones distintas. Por el contrario, el empeoramiento para América Latina de los

/términos del

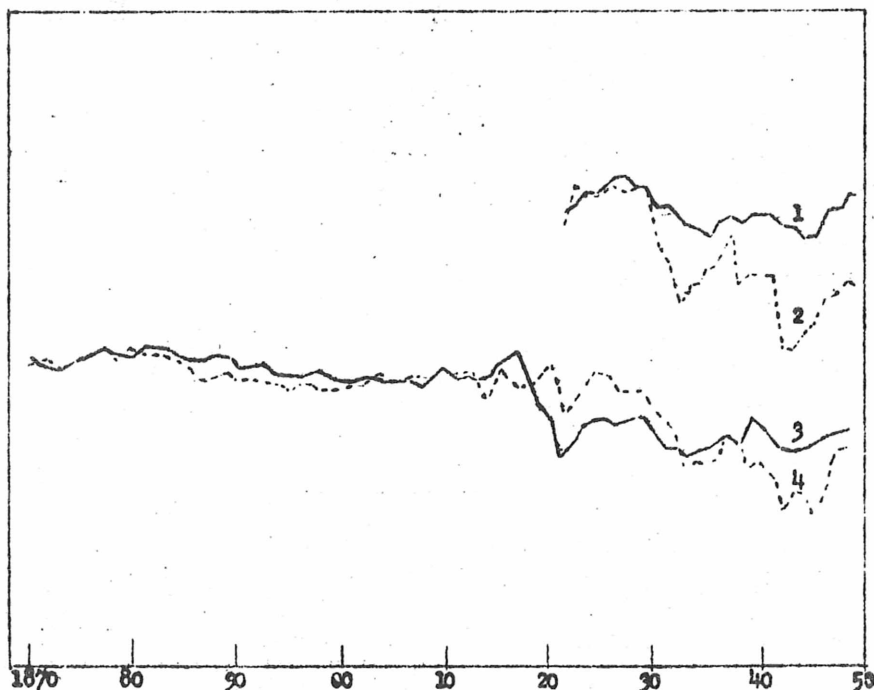
términos del intercambio va acompañado aquí de otros fenómenos que acentúan el descenso del coeficiente de importaciones latinoamericanas. El resumen de los datos quinquenales está incluido en el Cuadro 4 B.

El fenómeno que comentamos no se circunscribe ciertamente a las importaciones de productos latinoamericanos. Antes bien, preséntase en forma más perceptible en el conjunto de las importaciones de los Estados Unidos, en las cuales, por abarcar mayor número de artículos, no aparecen en el mismo grado los factores particulares que afectan al pequeño número de productos provenientes de la América Latina.

GRAFICO 4

RELACION ENTRE LOS TERMINOS DEL INTERCAMBIO Y LOS COEFICIENTES DE IMPORTACION EN LOS ESTADOS UNIDOS
EN EL REINO UNIDO

(Escala semilogarítmica)



1. Términos del intercambio con Estados Unidos.
2. Coeficiente de importaciones totales de Estados Unidos.
3. Términos del intercambio del Reino Unido.
4. Coeficiente de importaciones totales del Reino Unido.

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

CUADRO 5 A

Términos del intercambio y coeficiente de importaciones
totales de Estados Unidos

Año	Términos del intercambio (Base: 1937 = 100)	Coeficiente de importaciones totales	Año	Términos del intercambio (Base: 1937 = 100)	Coeficiente de importaciones totales
1900.....	..	5,26	1925.....	122,4	6,03
1901.....	..	4,79	1926.....	129,8	6,03
1902.....	..	4,89	1927.....	128,4	5,66
1903.....	..	5,23	1928.....	121,4	5,87
1904.....	..	4,93	1929.....	116,9	5,53
1905.....	..	5,22	1930.....	106,3	4,23
1906.....	..	5,29	1931.....	107,0	3,47
1907.....	..	5,88	1932.....	98,6	2,83
1908.....	..	5,09	1933.....	93,5	3,24
1909.....	..	4,96	1934.....	92,2	3,21
1910.....	..	5,53	1935.....	89,2	3,64
1911.....	..	5,43	1936.....	95,7	3,71
1912.....	..	5,62	1937.....	100,0	4,44
1913.....	125,8	5,76	1938.....	96,8	3,15
1914.....	..	6,07	1939.....	101,1	3,37
1915.....	..	5,15	1940.....	101,0	3,41
1916.....	..	6,17	1941.....	101,0	3,40
1917.....	..	6,37	1942.....	94,5	2,12
1918.....	..	5,32	1943.....	94,3	2,12
1919.....	101,0	6,20	1944.....	87,5	2,27
1920.....	115,7	6,73	1945.....	90,6	2,39
1921.....	100,7	4,43	1946.....	106,0	2,91
1922.....	104,5	6,08	1947.....	107,6	2,99
1923.....	114,6	5,77	1948.....	115,2	3,32
1924.....	113,5	5,39	1949.....	117,4	3,14

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

Nota: Los términos del intercambio han sido calculados desde la posición latinoamericana, y por lo tanto son el resultado de dividir el índice de precios de importación por el de precios de exportación y no a la inversa.

/El Gráfico

El Gráfico 4 y el correspondiente Cuadro 5 A permiten verificar fácilmente nuestra aserción. En la línea 1, se representan los términos del intercambio del resto del mundo con los Estados Unidos, y en la línea 2, el coeficiente del conjunto de importaciones de este país. Obsérvese la vinculación entre ambas líneas. La evolución de los términos del intercambio, desfavorable para el resto del mundo, durante la gran crisis económica, su breve recuperación ulterior, hasta 1937, la nueva caída que sigue al final de los años treinta y el mejoramiento posterior en los cuarenta, afectan perceptiblemente al coeficiente de importaciones. Es de notar, sin embargo, que mientras los términos del intercambio, a fines de los años cuarenta, se acercan a la posición que tenían antes de la crisis mundial, el coeficiente de importaciones tiende a bajar persistentemente, a través de sus continuas fluctuaciones; de tal suerte, que en el quinquenio de 1945-49, los primeros son apenas inferiores en 13,2 por ciento a los de 1925-29, en tanto que el coeficiente del conjunto de importaciones acusa una merma de 49,3 por ciento, en idéntico período. El cuadro 5 B resume las cifras del último cuarto de siglo:

CUADRO 5 B

Términos del intercambio y coeficiente de importaciones totales de Estados Unidos

Años	Promedios quinquenales		Años	Porcentajes de variación sobre el promedio anual de 1925-29	
	Términos del intercambio	Coficiente de importaciones totales		Términos del intercambio	Coficiente de importaciones totales
1925-29..	123,8	5,82	1930-34.....	- 19,6	- 41,6
1930-34..	99,5	3,40	1935-39.....	- 22,0	- 37,1
1935-39..	96,6	3,66	1940-44.....	- 22,7	- 54,3
1940-44..	95,7	2,66	1945-49.....	- 13,2	- 49,3
1945-49..	107,4	3,00	1949	- 5,2	- 46,0
1949.....	117,4	3,14			

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

Nota: Para fuentes y notas, véase el Cuadro 5 A.

En el caso de la Gran Bretaña, acontece un fenómeno parecido, que podemos observar, durante más largo período, en el gráfico ya mencionado. La división de este período en dos partes es bien clara y distinta. La primera va hasta la guerra de 1914-18, cuando la Gran Bretaña pierde su papel de centro cíclico principal; la segunda abarca desde aquel entonces hasta nuestros días y pone de manifiesto la vulnerabilidad de la economía británica a las fluctuaciones del nuevo centro principal. Es notorio el contraste entre ambas épocas. En aquella, los términos del intercambio empeoran con relativa lentitud y el coeficiente de importaciones declina asimismo con suavidad: entre los años setenta del siglo pasado y el primer decenio del presente, los términos del intercambio se tornan en un 10.2 por ciento menos favorables para el resto del mundo y la proporción del ingreso monetario que la Gran Bretaña emplea en importar los productos de ese resto del mundo disminuye en un 9.0 por ciento. En cambio, en la época que sigue a la primera guerra, las fluctuaciones adquieren violencia en ambas líneas; el fuerte descenso de los términos del intercambio, después de ese primer conflicto, afecta patentemente al coeficiente de importaciones, lo mismo que la recuperación ulterior, como también las fluctuaciones subsiguientes. Los movimientos son generalmente más marcados en el coeficiente, sobre el cual actúan desde luego otros factores, entre ellos las restricciones aplicadas a la importación, a partir de la crisis económica mundial, a las cuales vinieron a agregarse más tarde las impuestas por la segunda guerra. El coeficiente de importación de la Gran Bretaña, en 1945-48, ha sido, por término medio, de 17,7 por ciento, contra 31.0 por ciento, en 1900-09, o sea un descenso de 43 por ciento, en el cual, sin duda alguna, ha influido considerablemente el empeoramiento de 29.5 por ciento sufrido por los términos del intercambio durante este período. (Véanse los Cuadros 6 A y 6 B).

5. Reajuste del coeficiente de importación en la América Latina

Se ha visto un poco más arriba que el coeficiente del conjunto de importaciones de los Estados Unidos, en el último quinquenio, se redujo en

CUADRO 6 A

Términos del intercambio y coeficiente de importaciones totales del Reino Unido

Año	Términos del intercambio	Coeficiente de importaciones totales	Año	Términos del intercambio	Coeficiente de importaciones totales
1870	157,5	32,64	1910	149,9	32,88
1871	150,3	33,54	1911	141,7	31,78
1872	147,1	34,07	1912	143,9	32,83
1873	145,3	32,77	1913	141,0	32,46
1874	150,0	32,66	1914	142,6	26,33
1875	151,8	34,46	1915	154,2	32,88
1876	159,8	34,48	1916	159,8	30,96
1877	170,1	36,09	1917	169,6	29,31
1878	161,8	34,43	1918	141,4	30,10
1879	162,4	35,59	1919	116,9	29,78
1880	156,0	38,32	1920	109,2	34,12
1881	172,2	35,67	1921	86,9	24,34
1882	170,4	35,73	1922	94,8	26,01
1883	167,7	36,06	1923	104,6	28,52
1884	164,2	34,33	1924	109,8	32,60
1885	159,2	33,18	1925	111,2	33,18
1886	156,4	30,82	1926	108,0	31,72
1887	155,4	31,12	1927	110,1	29,39
1888	159,2	31,11	1928	111,5	28,72
1889	161,0	32,08	1929	111,7	29,22
1890	148,4	30,07	1930	101,4	26,38
1891	150,1	31,42	1931	91,8	23,49
1892	149,4	31,14	1932	91,6	19,66
1893	150,7	30,43	1933	88,1	18,11
1894	144,5	29,65	1934	90,6	18,85
1895	142,6	28,90	1935	92,2	18,40
1896	142,4	30,06	1936	94,6	19,32
1897	144,5	29,69	1937	100,0	22,27
1898	146,4	29,39	1938	92,4	19,68
1899	142,5	29,01	1939	113,7	17,58
1900	137,2	29,79	1940	105,9	19,27
1901	136,9	30,28	1941	99,9	16,50
1902	142,9	30,40	1942	93,0	13,00
1903	142,8	31,66	1943	91,1	15,80
1904	140,0	31,63	1944	91,7	15,62
1905	140,0	31,08	1945	93,2	13,23
1906	140,6	31,35	1946	98,4	15,85
1907	139,3	31,74	1947	99,9	20,37
1908	135,1	30,79	1948	103,4	21,27
1909	142,8	31,66	1949	106,9	...

Fuente: Comisión Económica para América para América Latina, de las Naciones Unidas.

/46,0 por ciento

46,0 por ciento, esto es, casi a la mitad de lo que había sido antes de la crisis mundial, mientras en las importaciones provenientes de la América Latina, el coeficiente disminuyó en 18,7 por ciento. Esto no significa que la situación de América Latina en el comercio internacional fuera menos desfavorable, durante el último cuarto de siglo, pues si bien los efectos directos del menor coeficiente de importación de Estados Unidos pesaron menos sobre ella que sobre el resto del mundo, los efectos indirectos asumieron igual gravedad, por cuanto el resto del mundo, al encontrar sobremanera restringidas sus ventas a Estados Unidos, se vió forzado a restringir también sus importaciones de productos latinoamericanos. Así lo hemos comprobado hace un momento, en el caso de la Gran Bretaña.

CUADRO 6 B

Términos del intercambio y coeficiente de importaciones totales del Reino Unido

Promedios quinquenales			Porcentajes de variación sobre el promedio anual de 1925=29		
Años	Términos del intercambio	Coeficiente de importaciones totales	Años	Términos del intercambio	Coeficiente de importaciones totales
1925-29.....	110,5	30,46	1930-34.....	- 16,1	- 30,1
1930-34.....	92,7	21,29	1935-39.....	- 10,8	- 36,2
1935-39.....	98,5	19,43	1940-44.....	- 12,9	- 47,4
1940-44.....	96,3	16,02	1945-49.....	- 9,2	- 42,0 ^a
1945-49.....	100,4	17,67 ^a	1949.....	- 3,3	- 30,2 ^b
1949.....	106,9	21,27 ^b			

Nota: Para fuentes y notas, véase el Cuadro 6 A.

^aPromedio de 1945-48.

^bAño de 1948.

Estos hechos impusieron a la América Latina la necesidad de reajustar también su coeficiente de importación, para amortiguar, durante la gran depresión, los efectos de la merma de las exportaciones y de los precios de éstas sobre el ingreso real, y también para continuar creciendo después a pesar de la fuerte mengua sufrida en su capacidad para importar.

/Al comenzar

Al comenzar la segunda guerra, a raíz de tal reajuste, los países latinoamericanos, en general, había logrado contrarrestar el desequilibrio de sus balances de pagos. Esto y el extraordinario incremento de las reservas monetarias, en virtud de las dificultades de importación inherentes a la guerra, pudo acaso dar la impresión de que el problema de desequilibrio se había superado definitivamente.

Sin embargo, si se reflexiona en que la tendencia persistente hacia el desequilibrio es, en última instancia, consecuencia del desarrollo económico, como se dijo en el primer capítulo, no es de extrañar que la mayoría de los países, una vez utilizada gran parte de aquellas reservas, se haya visto frente a nuevos problemas de desequilibrio, tan agudos como los acaecidos durante los años treinta. Esos problemas se presentarán siempre que la capacidad para importar no aumente con el ingreso real. Más aún, logrado un reajuste que corrija la tendencia hacia el desequilibrio, ésta se pondrá nuevamente de manifiesto, con el andar del tiempo, si la capacidad para importar no aumenta paralelamente al ingreso real.^{2/}

^{2/} Es claro que la inflación ha venido, en muchos casos, a acentuar este desequilibrio; pero ella suele estar vinculada también a los fenómenos de crecimiento. En cuanto se la emplea para obtener los recursos necesarios a la capitalización y parte de tales recursos se dedica a la importación de bienes de capital, el desequilibrio resultante es una típica manifestación de crecimiento. Pero en cuanto la inflación se traduce en incremento de ingresos para los grupos sociales a los cuales favorece y este incremento dilata las importaciones, el desequilibrio resultante no es fenómeno de crecimiento, sino una típica manifestación inflacionista. Es obvio que la existencia frecuente de esta manifestación en la América Latina no autoriza a atribuir exclusivamente a la inflación el desequilibrio de los balances de pagos, ni a desconocer las fuerzas fundamentales que lo provocarían, aun cuando aquella no existiera.

6. Conclusiones

De todo este análisis se desprenden dos conclusiones fundamentales. Primera: el empeoramiento de los términos del intercambio ha sido uno de los factores primordiales en la merma del coeficiente de importación de los Estados Unidos y de la Gran Bretaña, con serias repercusiones sobre el desarrollo económico de los países latinoamericanos y de los demás países del mundo, repercusiones que han obligado a estos países a reducir su propio coeficiente de importación, con mengua de las ventajas del comercio internacional. Segunda: si por merma del ingreso nacional o por obra de cualquier suerte de restricciones, disminuyen las importaciones de Estados Unidos y de Gran Bretaña, la baja relativa subsiguiente en los precios de los productos importados no parece tener la virtud de aumentar nuevamente las importaciones; esa baja relativa permite más bien a los centros destinar una menor proporción de sus ingresos monetarios a la adquisición de dichas importaciones.

Parecería pues no estar al alcance de la América Latina, considerada en su conjunto, la posibilidad de aumentar sensiblemente su capacidad para importar, mediante el acrecentamiento de sus exportaciones a los grandes centros, más allá de los límites fijados por el incremento del ingreso real de éstos y por las restricciones de diversa índole con que tropiezan aquéllas. El propósito de sobrepasar tales límites significaría, en realidad, forzar las importaciones en desmedro de los términos del intercambio, sin lograr aumento substancial en la cuantía exportada.

Si no se considera el conjunto de la América Latina, sino un determinado país, se concibe que la baja de los precios de un producto desaloje del mercado a otros productores latinoamericanos; pero no es éste el problema que nos atañe. Se concibe también que en ciertos artículos, como ha ocurrido realmente en algunos casos, se logre acrecentar las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos, aprovechando circunstancias especiales del mercado. Mas como las

/importaciones de

importaciones de ese país son en gran parte función del ingreso real, no es fácil comprender cómo podrían adquirir volumen significativo, en el conjunto del intercambio, independientemente del ingreso real, salvo que ocurran importantes transformaciones en la demanda o se atenúen o eliminen los obstáculos con que tropiezan actualmente.^{3/}

7. Sensibilidad del centro principal a los estímulos exteriores

El marcado descenso operado en el coeficiente de importaciones de Estados Unidos durante la gran depresión, hizo aun más sensibles los efectos de ella sobre los demás países del mundo. Estos se vieron precisados a reducir también sus importaciones provenientes de Estados Unidos, así como el comercio que realizaban entre sí. Por consiguiente, la merma del coeficiente de importación fue acompañada en los Estados Unidos por una merma similar del coeficiente de exportación. El primero descendió de 5,82 por ciento en 1925-29, a 3,40 por ciento en 1930-34, en tanto que el segundo se redujo

^{3/} Ocurren también casos en los cuales las exportaciones no aumentan suficientemente, en virtud de haberse debilitado la capacidad para exportar, ya sea porque no se ha aprovechado adecuadamente todo el potencial productivo del país o porque el incremento del consumo interno se haya logrado a expensas de la exportación. A su vez, este incremento de consumo puede resultar del aumento del ingreso real "per capita", en virtud de la mayor productividad del país, o ser consecuencia de trastornos inflacionarios en la distribución del ingreso. ¿Hasta qué punto estos casos podrían hacernos pensar que la disminución de la capacidad para importar de la América Latina es también el resultado de la disminución de su capacidad para exportar? Es imposible dar una respuesta satisfactoria a esta pregunta, sin el examen de lo ocurrido con los principales artículos de exportación. Pero de todos modos, el haber podido exportar más no significa que los mercados de los grandes centros industriales hayan ensanchado su capacidad para importar, ni mucho menos que esto haya acontecido en detrimento de los términos de intercambio.

simultáneamente de 6.69 por ciento a 4.14 por ciento. No obstante los cambios ocurridos durante la guerra, ambos coeficientes mantuvieron niveles relativamente bajos, a saber: 2.95 por ciento el de importación y 5.27 por ciento el de exportación, durante el quinquenio de 1945-49, en contraste con los altos coeficientes que mantuvo la Gran Bretaña, antes de perder su función de centro cíclico principal. En efecto, durante el período de 1870-1914, el coeficiente británico de importación fue por término medio de 32.1 por ciento y el de exportación de 18.9 por ciento. Esta disparidad en los coeficientes es de gran trascendencia para la economía del mundo, pues influye considerablemente en la forma de funcionar el centro cíclico principal y en sus relaciones con los demás países tanto en la capacidad del centro referido para transmitir a los demás centros y a la periferia sus impulsos de auge o decaimiento, cuanto en los efectos ejercidos sobre aquél por los impulsos que el resto del mundo le comunica. No nos ocuparemos ahora de lo primero, pues sería entrar en materia ajena a este informe, sino de los efectos que los impulsos exteriores ejercen sobre el centro principal y de la forma en que éste los devuelve o retrasmite al resto del mundo,

Es obvio que cuanto mayor sea el coeficiente de exportación, mayor será la influencia que la variación en las exportaciones ejerce sobre el ingreso nacional. Se explica así que las exportaciones de la Gran Bretaña, cuando este país actuaba como centro cíclico principal, asumieran, por la elevada proporción que representaban en el ingreso total del país una función dinámica semejante a la que desempeñan las inversiones de capital. De esta suerte, si en otro centro comenzaba la creciente cíclica antes que en la Gran Bretaña, o se desenvolvía con mayor intensidad que en ésta, el aumento del ingreso en aquel otro centro y la propagación de este fenómeno a los demás países repercutían favorablemente sobre las exportaciones británicas; a su vez, el incremento de estas últimas no tardaba en estimular el auge de las actividades internas y por consiguiente, del ingreso total de la Gran Bretaña, tanto por la acción de dicho incremento sobre el consumo, como por su efecto sobre las inversiones de capital, en las industrias de exportación primero, y en las demás industrias después.

/En cambio

En cambio, como las exportaciones abarcan en Estados Unidos parte mucho menor del ingreso nacional, ya no constituyen allí elemento dinámico comparable a las inversiones de capital, las cuales, como es bien sabido, ejercen influencia decisiva en la actividad económica. Por lo tanto, si las inversiones fueron deficientes en este último país, es poco probable que el aumento de las exportaciones pudiese actuar como factor dinámico en la actividad interior, al menos con fuerza capaz de compensar eficazmente aquella deficiencia.

Pero el centro británico no sólo era más sensible que los Estados Unidos a los estímulos exteriores, sino que su capacidad para devolver los impulsos recibidos del exterior era también mucho más amplia, fenómeno debido sobre todo a las diferentes magnitudes de los respectivos coeficientes de importación.

8. Tiempo e intensidad con que el centro retrasmite los impulsos exteriores

Todo país, sea grande o pequeño y tenga un coeficiente de importación estrecho o amplio, tiende siempre a devolver los impulsos recibidos del exterior. Pero el tiempo y la intensidad con que lo hace revisten extremada importancia práctica. No se ha dado aun al factor tiempo toda la importancia que merece en la dinámica de la economía; para dar una idea de esa importancia, presentaremos un caso teórico muy sencillo: supónganse dos países, A y B, que no se encuentran en estado de ocupación plena, y cuyas exportaciones experimentan un incremento de 100, que se repite continuamente, en cada período circulatorio de sus respectivos ingresos; pero mientras en el país A el coeficiente de importación es de 25 por ciento, en B es de 5 por ciento; en uno y otro caso, el período circulatorio dura un tiempo igual de seis meses. El proceso de estos incrementos es bien conocido y apenas necesitamos recordarlo. Del primer incremento, en el primer período, se destina una parte a importaciones y el remanente queda circulando en la actividad interna; el segundo incremento se agrega al remanente anterior, y del total de ambos, una

/una parte

parte vuelve a dedicarse a importaciones y el resto pasa al tercer período, y así sucesivamente. En esta forma, va aumentando gradual y acumulativamente el ingreso, y en proporción de este incremento se van también acrecentando las importaciones, dada la estabilidad que suponemos en el coeficiente. Llega un momento en que los ingresos así acumulados han adquirido una magnitud tal, que la parte que se gasta en importaciones iguala al incremento de 100 en las exportaciones, periódicamente repetido. Es evidente que cuanto menor sea el coeficiente de importación, tanto más tiempo se tardará en llegar a la igualdad entre el incremento periódico de las exportaciones y aquél que se provoca, con el andar del tiempo, en las importaciones. He aquí algunas cifras que hemos calculado para ilustrar este problema.

CUADRO 7

Número de períodos circulatorios necesarios para que las importaciones alcancen determinado porcentaje del incremento de las exportaciones, según los distintos valores del coeficiente de importación

Porcentaje del incremento de exportaciones	Coeficiente de importación					
	0,30	0,25	0,20	0,15	0,10	0,05
	Períodos circulatorios					
0,50	1,94	2,41	3,11	4,26	6,57	13,51
0,75	3,89	4,82	6,21	8,53	13,15	27,02
0,90	6,46	8,01	10,32	14,16	21,85	44,88
0,95	8,40	10,42	13,43	18,42	28,43	58,30

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

En el país A, donde el coeficiente de importación es de 25 por ciento, al cabo de 2,41 períodos circulatorios, o sea aproximadamente en algo más de un año, las importaciones ya alcanzan al 50 por ciento

/del incremento

del incremento periódico de las exportaciones. En tanto que en el país B, cuyo coeficiente de importación es de 5 por ciento, se tardan 13.5 periodos, o sea aproximadamente 6 años y medio, en lograr el mismo efecto. De igual modo, para que las importaciones alcancen al 95 por ciento del incremento periódico de las exportaciones, o sea que casi lo igualen, se necesitarían unos cinco años en A y más de un cuarto de siglo en B.

En la realidad, los fenómenos no ocurren en la forma mecánica que supone este cálculo, y en el aumento acumulativo de los ingresos no sólo intervienen los recursos derivados del incremento periódico en las exportaciones, sino también los periódicos provenientes de la mayor producción, estimulada por el aumento general de la demanda; además, si bien las importaciones tienden a aumentar en la forma explicada, no llegan a equipararse con las exportaciones, pues sobrevienen ciertas reacciones que dan al proceso de crecimiento su característica configuración ondulatoria. Pero las cifras que acaban de verse, en una primera aproximación al examen del fenómeno, nos dan una idea de cómo interviene en dicho fenómeno el factor tiempo.

9. Tiempo de retrasmisión y desequilibrio

En igualdad de los demás factores, cuanto menor sea el coeficiente de importación, menor será la aptitud de un centro para retrasmistir el impulso recibido. Es claro que con el transcurso del tiempo, cualquiera que sea el coeficiente de importación, siempre acabará por retrasmistirse íntegramente el impulso recibido. Pero que ello ocurra en un período breve o dilatado, tiene, como ya se dijo, importancia decisiva en cada caso concreto.

En efecto, mientras las importaciones del centro no se equiparen a las exportaciones, el resto del mundo sufrirá un continuo desequilibrio que le obligará a desprenderse de una parte tanto más cuantiosa de sus reservas de oro cuanto mayor sea el impulso originario que el centro haya recibido y más lenta la retrasmisión de sus efectos al resto del mundo, de donde partiera aquel impulso.

/El análisis

El análisis precedente proporciona el necesario fundamento para dilucidar si la tendencia al desequilibrio, surgida del desarrollo económico de la América Latina, pudiera suscitar en el sistema económico mundial fuerzas que contrarrestaran dicha tendencia y restablecieran el equilibrio. Tiene esta cuestión dos aspectos, que trataremos sucesivamente.

Si continuamente la América Latina comprara más que vendiera a Estados Unidos (sin tomar en cuenta otras partidas del balance de pagos), es concebible que, al cabo de un tiempo considerable, las exportaciones a Estados Unidos se aproximaran a las importaciones, en virtud del efecto que dicho incremento tendría sobre aquel país, conforme acaba de explicarse. Pero mientras tanto, el desequilibrio habría producido muy serias consecuencias monetarias en la América Latina.

No es eso todo. El desarrollo económico, mientras el proceso dura, no se manifiesta en un desequilibrio único, sino en una sucesión de desequilibrios, de tal manera, que en tanto entran lentamente en juego fuerzas tendientes a contrarrestar el primer desequilibrio, surge otro desequilibrio nuevo, que se agrega al anterior, y así sucesivamente, con lo cual la pérdida de reservas llegaría a ser tan grande, que o tendrá que atenuarse o detenerse el desarrollo económico, o si éste ha de persistir, deberá rebajarse progresivamente el coeficiente de importación.

La teoría clásica del equilibrio en los balances de pago y de los movimientos internacionales del oro tiene el mérito de haber entrevisto las fuerzas que operan en la realidad. Pero tanto en su formulación primitiva y ya remota, como en las ulteriores transformaciones de esta teoría, el razonamiento siempre versó sobre lo estático, y se limitó a observar que toda perturbación suponía el tránsito de una situación de equilibrio a otra, sin atribuir importancia al tiempo que ese tránsito consumía. Así orientada, dicha teoría no podía abarcar satisfactoriamente los problemas del desarrollo económico, pues en el proceso de éste, las perturbaciones se suceden continuamente y su duración reviste una importancia primordial.

Que esta insuficiencia de la teoría, en cuanto a lo dinámico, no fuera fácilmente perceptible, cuando la Gran Bretaña actuaba como centro

cíclico principal, no es difícil de entender, pues, como ya se ha visto, la función de las exportaciones en la vida económica de aquel país y el elevado coeficiente de sus importaciones le otorgaban viva sensibilidad a los impulsos exteriores, y así los devolvía con relativa prontitud al resto del mundo. Se explica pues que en el desarrollo subsiguiente de otros grandes países industriales no haya existido tendencia manifiesta hacia el desequilibrio crónico. Confluyen en este último fenómeno varios factores, cuya concatenación y complejidad sería erróneo desconocer; ello no obstante, es evidente que el modo de funcionar del centro británico ejerció entonces influencia preponderante. En efecto, aquellos países cuyo desarrollo económico fue posterior al de la Gran Bretaña pudieron exportar más y más, a medida que el incremento de sus ingresos les fue forzando a mayores importaciones. Ahora bien, esta posibilidad de exportar tuvo lugar por el influjo favorable que las importaciones de los países citados ejercieron en el ingreso del centro británico y por estar éste dotado de rápida capacidad para devolver plenamente el estímulo recibido, en un tiempo relativamente breve, en virtud del alto coeficiente de importación que dicho centro poseía.

Cuando un país puede exportar lo que necesita para adquirir en cambio las importaciones exigidas por su desarrollo económico, y cuando además esa capacidad de exportación puede acrecentarse constantemente, en consonancia con dicho desarrollo, es relativamente sencillo contrarrestar la tendencia hacia el desequilibrio que el desarrollo mismo trae consigo. Tal fue el caso en aquellos tiempos. El mercado británico, libre de restricciones de cualquier naturaleza, estaba propicio a importar cuanto se le ofreciera del exterior, en condiciones competitivas favorables, ya fuera de los países en vías de desarrollo industrial o de aquellos otros francamente periféricos, en donde también los primeros adquirirían productos primarios, con lo cual se reforzaba la capacidad de tales países periféricos para comprar en los centros industriales. Sin entrar a analizar el juicio que pudiera merecer este comportamiento, es pertinente subrayar que el fenómeno estudiado, en su conjunto, imprimió al centro cíclico principal notable capacidad, no solamente para propagar al resto del mundo los impulsos interiores de su propia economía, sino también para aceptar impulsos llegados de afuera y devolverlos sin tardanza.

10. El centro cíclico principal en la hipótesis de plena ocupación

En el análisis que antecede, se ha partido del supuesto según el cual, el aumento del ingreso en el centro, a causa de sus mayores exportaciones, se cumplía sin dificultades, por existir factores productivos sin ocupar. Sería interesante examinar ahora si en caso de plena ocupación de esos factores, la capacidad del centro cíclico para devolver impulsos exteriores se acrecentaría sensiblemente.

Es fácil comprender que si en tal caso las exportaciones aumentaran, el incremento consiguiente de ingresos y de demanda haría subir los precios,^{4/} pues si los factores productivos estuvieran plenamente ocupados, no sería posible aumentar la producción de consumo interno, para satisfacer la mayor demanda citada. El problema consiste entonces en saber si el alza de precios sería de magnitud suficiente para que las importaciones aumentaran rápidamente, en la medida que bastare a compensar el incremento de las exportaciones y a devolver así al resto del mundo el impulso recibido de él.

Un sencillo ejemplo nos hará hallar más fácilmente la buscada solución. Valgámonos para ello de coeficientes que no se aparten mucho de los que se dieron recientemente en los Estados Unidos. Supóngase pues un país céntrico en plena ocupación, que en un período circulatorio inicial, tiene ingresos de 100.000 y exportaciones e importaciones en equilibrio, las cuales, así las unas como las otras representan el 4 por ciento de ese ingreso; en el período siguiente, las exportaciones aumentan de 4.000 a 6.000, y absorben el incremento total de factores productivos. Habrá pues un mayor ingreso de 2.000, que aumentará la demanda interna; más como la producción no es aumentable, por estar ya ocupados todos sus factores, subirán los precios en un 2 por ciento. Para que importaciones y exportaciones se nivelen, será necesario que las primeras aumenten también de 4.000 a 6.000, o sea en un 50 por ciento. No podría esperarse, desde luego, que una elevación del 2 por ciento en los precios aumente las

^{4/} Los precios también suben, aunque no exista plena ocupación, si bien en menor medida.

importaciones 25 veces más, en este segundo período. Sin embargo, los precios tenderán a seguir subiendo en períodos subsiguientes, salvo que sobrevengan factores contrarios. En efecto, el alza de los precios ocurrida en el segundo período ha significado un aumento en los beneficios de los empresarios y la transformación de parte de estos beneficios en mayores salarios; y si este aumento de ingresos se gasta íntegramente en el tercer período, se mantendrá la igualdad entre oferta y demanda, alcanzada en el segundo, de tal suerte, que si suponemos nuevamente que las exportaciones vuelven a superar a las importaciones, el exceso de aquéllas presionará otra vez sobre los precios, determinando un nuevo ascenso de los mismos, y así sucesivamente. Es pues concebible que en el curso del tiempo, el alza interna de los precios estimule el aumento de las importaciones, tendiendo así a corregir el desequilibrio entre éstas y las exportaciones.

En éste, como en otros casos, se ha extremado la simplificación de los términos del problema, y no representan éstos, por lo tanto, toda la complejidad de factores que ofrece la realidad. Por un lado, el alza de precios depende de la proporción en que el incremento de ingresos se gaste en consumo o en inversiones; por otra parte, el alza, además de afectar a los precios de exportación e importación produce otros efectos que alteran la intensidad y forma del fenómeno. Como quiera que ello fuere, sin embargo, lo cierto es que el alza de los precios y sus efectos sobre las importaciones son fenómenos que demoran un tiempo tanto más largo cuanto menor es la razón de las exportaciones al ingreso. Mientras tanto, el desequilibrio provocado por el exceso de compras sobre ventas a que se ven forzados los países del resto del mundo, los obligará a desprenderse de oro de sus reservas metálicas. Y como este desequilibrio, según se vió también en el caso anterior, no dimana de un incremento único de las exportaciones del país céntrico en cuestión, con respecto a sus importaciones, sino de una sucesión de incrementos, a medida que tiende a efectuarse el reajuste provocado por cada uno de esos incrementos, sobreviene la necesidad de nuevos reajustes, y así sucesivamente.

De todo esto se desprende que cuando el centro cíclico principal es poco sensible a los impulsos del exterior y tarda además un tiempo

/relativamente largo

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 aquéllos.

11. Condiciones en que funciona el patrón oro

Dada esta tendencia a la absorción de oro, no acompañada por fuerzas expelentes que tiendan a devolverlo y redistribuirlo al resto del mundo, es claro que la capacidad de un país para corregir el desequilibrio, mediante sus reservas monetarias, es limitada. La necesidad de impedir que éstas se agoten obliga así a tomar medidas que en una forma u otra, tienden a rebajar el coeficiente de importación.

Todo ello engendra consecuencias bien perceptibles en el manejo de la moneda. Así se explica que el patrón oro, cuyo funcionamiento mundial era expedito cuando la capacidad del centro cíclico principal para captar y devolver los impulsos exteriores le permitía restituir el oro que atraía, no podría funcionar en la misma forma ahora, cuando el centro cíclico, por su misma estructura económica ha perdido en gran parte aquella capacidad.

Un centro como el británico, que tanto por el aumento de sus importaciones como de sus inversiones en el extranjero, restituía en las crecientes cíclicas buena parte del oro que absorbía en las manguantes, tenía que facilitar grandemente el funcionamiento del sistema monetario en los demás países. No bastaba para ello que se dejara entrar y salir libremente el oro, según las consabidas reglas del juego; era también necesario que el centro, en el cual se acumulaba el metal por natural gravitación, tornase a expelerlo en su sazón, de modo sistemático, en virtud de los factores que se han examinado. En otros términos, el hecho de que tenga expedita la salida es condición indispensable, pero no suficiente, para que el oro salga en realidad: precisase además la acción constante de un elemento dinámico que lo fuerce a salir.

/Los principios

Los principios que se fueron deduciendo gradualmente de la experiencia británica y del perfeccionamiento de la técnica monetaria y financiera en ese país no crearon la realidad, sino que fueron más bien expresión de ella. Así, cuando esa realidad se transformó profundamente, tales principios se revelaron inaptos para continuar asegurando la función que antes habían desempeñado eficazmente.

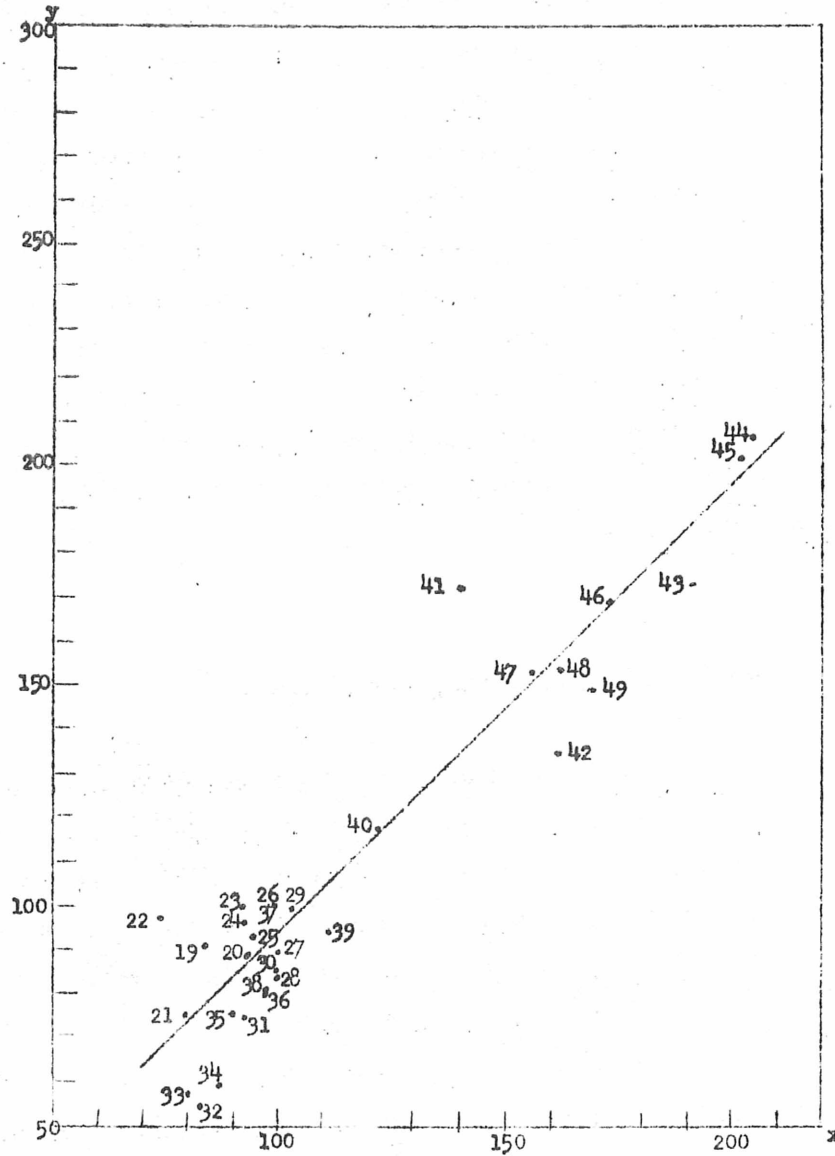
El nuevo centro cíclico no posee hoy en día la misma fuerza expelente del oro que recibe. Menos sensible este centro que el viejo centro británico a los impulsos exteriores y más lento para devolverlos al resto del mundo, mediante el aumento de las importaciones, síguese de ello el hecho de que el sistema monetario internacional funcione en condiciones harto distintas de las que prevalecieron antes de la primera guerra mundial. A causa de lo cual y de la acción de otros factores analizados en ocasión anterior,^{5/} el oro tiende a acumularse en Estados Unidos, creándose de este modo el problema de la escasez de dólares. Cabe apuntar, sin embargo, que en este problema ejercen marcada influencia, como es muy sabido, las necesidades de la reconstrucción europea y la inflación. Agréganse pues estos factores circunstanciales a las fuerzas persistentes que llevan el oro a Estados Unidos. Pero la debilidad de la fuerza expulsora contribuye después a retenerlo allí, e impide de este modo que las reservas monetarias del resto del mundo puedan reconstituirse. No es extraño, por lo tanto, el recrudecimiento de las medidas reguladoras y diferenciales tendientes a limitar las proporciones del fenómeno.

Estos hechos no son pues meros efectos de una cierta política monetaria: revelan antes bien raíces mucho más hondas. Por grande que sea el desequilibrio positivo en el balance de pagos de los Estados Unidos, su magnitud relativa, en parangón con el ingreso nacional, es en realidad pequeña, y el aumento en dicho ingreso, consecuencia de aquel desequilibrio, tendría que consumir un tiempo considerable, a la

5/ Véase Estudio Económico de América Latina, 1948, Naciones Unidas, capítulo 8.

Gráfico 5

Estados Unidos: Relación entre el volumen físico del ingreso nacional y las importaciones provenientes de América Latina



y = Volumen físico de las importaciones de Estados Unidos provenientes de América Latina.

x = Volumen físico del ingreso nacional de Estados Unidos.

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

/luz de

luz de las explicaciones precedentes, para determinar un aumento tal de las importaciones y demás partidas pasivas del balance de pagos, que bastara a corregir el desequilibrio en cuestión.

En el curso de este análisis, se han dejado de lado las circunstancias excepcionales que condujeron a la gran acumulación de oro en Estados Unidos, durante los años treinta, y también aquellas otras responsables de análogos resultados, en los últimos tiempos. Se ha tratado solamente de comprobar la presencia de factores persistentes de desequilibrio, con entera independencia de aquellos otros factores circunstanciales que contribuyen a agravarlo. Aparte de estos últimos, el proceso de desarrollo económico de los países de la América Latina y de otros países de la periferia tiende a acarrear desequilibrios persistentes, y las fuerzas que podrían tender a contrarrestarlos operan con gran lentitud, a causa sobre todo de la forma de funcionar del centro cíclico principal.

12. Quiebra del sistema multilateral

Se están operando pues transformaciones que aunque vayan unidas con frecuencia a elementos circunstanciales o accesorios, de posible desaparición en tiempo no muy largo, son el resultado, en realidad, no de estas circunstancias adventicias, sino de los cambios fundamentales que se acaban de analizar. Una de las manifestaciones más notorias de estos hechos es el quebrantamiento del multilateralismo. Cuando, antes de las profundas transformaciones aludidas, el patrón oro funcionaba con gran fluidez, un país cualquiera M podía mantener un desequilibrio permanente con otro país N, comprándole más de lo que le vendía, en virtud de la índole de su comercio recíproco, pues N empleaba el oro recibido de M en comprar a su vez al resto del mundo más de aquello que le vendía. Pero si N es un centro cíclico predominante y no emplea el oro como acaba de decirse, a causa de no tener, por su estructura económica, idoneidad para ello, el oro no volverá a M, y en consecuencia, el sistema multilateral resultará seriamente afectado.

/No sería

No sería extraño, en tales condiciones, que el país M se vea precisado a restringir sus importaciones desde N, para corregir o paliar el desequilibrio, según fueren la cuantía de sus reservas monetarias o su participación en el caudal del oro monetario que afluye todos los años de las minas. Como el origen del desequilibrio, en esta hipótesis, se encuentra exclusivamente en N, M no tendrá por qué restringir también aquellas de sus importaciones provenientes de otros países. Si lo hiciera, el desequilibrio crónico entre M y N no sólo afectaría al comercio entre ambos países, sino a todo el comercio mundial, y así reduciría correlativamente las clásicas ventajas del intercambio múltiple. Pero si M procura intercambiar como antes sus productos con los del resto del mundo, para seguir aprovechando esas ventajas, se verá precisado a urdir un sistema complicado de arreglos bilaterales de compensación, con cada uno de los demás países que asuman alguna significación en su comercio exterior. El multilateralismo podrá subsistir, desde luego, en el conjunto del intercambio de M con los países del resto del mundo, pero los hechos demuestran que un sistema semejante no puede surgir en forma espontánea, una vez quebrantado el sistema multilateral de compensaciones, característico del viejo patrón oro. Escritas estas líneas, comienza a realizarse en Europa un esfuerzo deliberado para suprimir el bilateralismo, mediante la Unión de Pagos.

El multilateralismo no respondía ciertamente a un orden de cosas estático, sino a un mundo económico que crecía sostenidamente en virtud del impulso generado por los centros cíclicos. Ya sabemos lo que ello ha significado en la etapa de desarrollo primario de los países latinoamericanos. Examinaremos ahora someramente la influencia del multilateralismo en las relaciones de recíproco intercambio entre tales países.

Si en el curso del tiempo, un país de la América Latina compraba a otro cantidades crecientes de productos y éste hacía lo mismo con productos de aquél, sin preocuparse del equilibrio del intercambio, ello no se debía a que el primero generaba poder de compra en el segundo, con el cual éste podía a su vez devolverle el impulso recibido de esta suerte. El comercio entre los países latinoamericanos ha sido en general

/relativamente pequeño

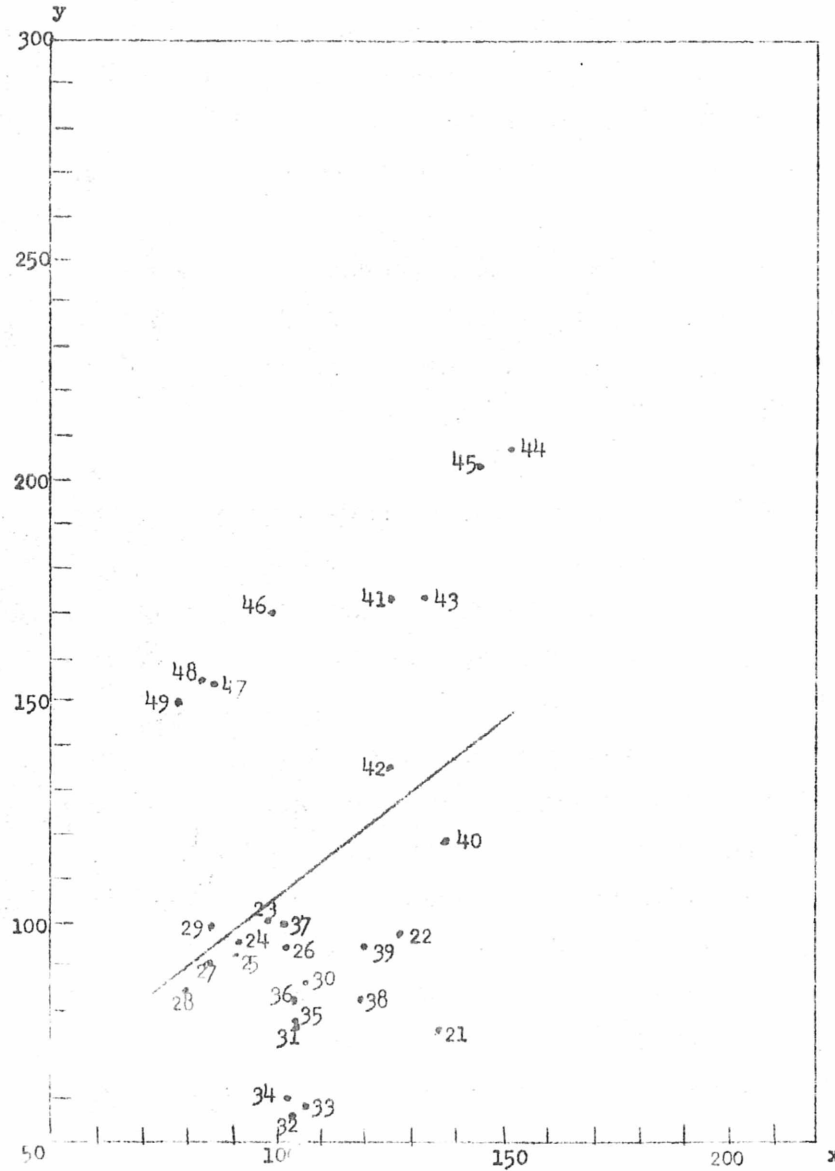
relativamente pequeño para poder causar tales efectos; es otra la explicación. Este aumento de las compras recíprocas era el resultado del incremento de las exportaciones de los países latinoamericanos a los grandes centros industriales, pues aquéllos convergían hacia éstos y a través de ellos se desarrollaban esas corrientes de comercio interior latinoamericano.

Este régimen pudo desarrollarse sin tropiezos, mientras los países latinoamericanos lograron seguir aumentando sus exportaciones. Pero al disminuir éstas grandemente, como ocurrió en los años treinta, o al no aumentar en la medida necesaria para satisfacer las necesidades derivadas del desarrollo de la economía latinoamericana, sobrevienen también serias dificultades en el intercambio interior de la América Latina. En efecto, como este intercambio se venía liquidando en oro o en monedas convertibles en oro, suministradas por los países industriales, cuando tales monedas escasearon por la insuficiencia relativa de las exportaciones latinoamericanas hacia las fuentes de recursos monetarios convertibles y se hizo necesario restringir las importaciones, las restricciones hubieron también de afectar al intercambio recíproco de los países de la América Latina, sin que en ellos se hubieran producido en realidad fenómenos que tendieran a reducir por sí mismos el consumo de los artículos en que dicho intercambio consistía, al menos con intensidad commensurada a la impuesta por las restricciones. Hubo también que acudir en este caso a los convenios bilaterales, para mantener o tratar de desarrollar el comercio recíproco, pues éste es, en resumidas cuentas, un caso particular de aquella consecuencia general que antes analizábamos.

Se ha demostrado ya cumplidamente, en múltiples documentos, cómo estos expedientes entrañan desventajas, a veces muy serias, en parangón con el régimen multilateral de otros tiempos. Conviene subrayar, no obstante, que por lo general se trata de meros convenios de pago, concertados con un sentido transitorio o circunstancial, en los cuales no aparece perceptiblemente el designio de dar al comercio entre los países latinoamericanos, especialmente entre los limítrofes, un ordenamiento permanente y adecuado a las nuevas condiciones en la economía internacional. El análisis de este hecho dará materia al próximo capítulo.

Gráfico 6

Estados Unidos: Relación entre los términos del intercambio con América Latina y el volumen físico de las importaciones provenientes de esta región



y = Volumen físico de las importaciones de Estados Unidos provenientes de América Latina.

x = Términos del intercambio de Estados Unidos con América Latina.

Fuente: Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas.

13. El desequilibrio y la teoría clásica

Mientras tanto, el propósito de este capítulo queda cumplido. El análisis de los hechos ha permitido comprobar, por una parte, que la capacidad para importar de la América Latina ha aumentado menos que su población, cuando el desarrollo económico de aquella exige un incremento harto mayor; por otra parte, el mismo análisis corrobora que la tendencia hacia el desequilibrio permanente, nacida de aquella situación, no encuentra un correctivo pronto y eficaz, en virtud de la forma de funcionar del centro cíclico principal.

La teoría monetaria clásica había resuelto el problema del desequilibrio mediante normas sencillas. El desequilibrio origina exportaciones de oro, que traen consigo la baja de los precios y la disminución de la actividad económica interna, hasta que las importaciones se nivelan nuevamente con las exportaciones. Es cierto que la necesidad de restringir la actividad económica, para corregir en esta forma el desequilibrio, parecería incompatible con las exigencias del desarrollo económico. Pero, por otro lado, según la misma teoría, en los países que reciben el oro ocurren reacciones tendientes a restablecer el equilibrio, pues la entrada de oro provoca el alza de los precios, con el consiguiente aumento de las importaciones y disminución de las exportaciones, en la medida necesaria para corregir el desequilibrio.

Después de lo que se ha explicado en este capítulo, no es de extrañar que la creencia en este tipo de reacciones automáticas haya prevalecido, sin mayores contradicciones, hasta la primera guerra mundial, y que las dudas acerca de su validez hayan surgido más tarde, cuando la realidad se sustrajo totalmente a las conclusiones emanadas de aquella teoría, sobre todo al sobrevenir la crisis económica mundial.

Es posible que la confusión que prevalece aún en esta materia se deba, en cierto modo, a no haberse destacado claramente la influencia que en las acciones y reacciones del centro cíclico tiene el elemento tiempo, según se ha comprobado anteriormente. Bástenos subrayar, para dar cima a este capítulo, que mientras no se interpreten adecuadamente la significación y consecuencias de los cambios ocurridos a este respecto en la economía internacional, no podrán esclarecerse del todo los problemas de desequilibrio ni sus implicaciones monetarias.

Capítulo II

LA PROPAGACION DEL PROGRESO TECNICO Y LOS TERMINOS DEL INTERCAMBIO

1. Sentido dinámico del empeoramiento en los términos del intercambio.

En el capítulo precedente, se ha procurado explicar cómo la mejora de los términos del intercambio para los grandes países industriales, con el correspondiente empeoramiento para la periferia ha sido uno de los factores principales en la merma del coeficiente de importación de aquéllos, y se ha señalado también la influencia adversa que este fenómeno ha ejercido sobre la capacidad para importar de la América Latina, precisamente en una fase de su desarrollo económico en que las importaciones tienden a aumentar en forma persistente.

Esta relación entre el coeficiente de importación de los países industriales y los términos del intercambio entraña la mera expresión de un hecho, cualquiera que sea el significado que se le atribuya. Pero es un hecho que reviste gran importancia para la América Latina, y bien se justifica, por consiguiente, destinar este capítulo a su exploración teórica, con el propósito de comprender mejor su índole y disipar algunas de las dudas y confusiones que a su respecto suelen aparecer.

Es tanto más pertinente el hacerlo, cuanto que se trata de un fenómeno estrechamente vinculado a la forma de propagación universal del progreso técnico. Ya se ha dicho, desde las primeras páginas de este informe, que no es posible comprender los problemas de desarrollo económico de la América Latina sin examinar ese proceso y sus consecuencias. Una de estas consecuencias es cabalmente la tendencia persistente al empeoramiento de los términos del intercambio. Se trata de un fenómeno esencialmente dinámico. Trataremos de demostrar que, en última instancia, este fenómeno se explica por la relativa lentitud

/con que

con que el desarrollo industrial en el mundo va absorbiendo el exceso real o potencial de la población activa dedicada a las actividades primarias. El progreso técnico, ya lo sabemos, tiende a hacer que disminuya la población ocupada en la producción primaria. Pero esta disminución ha venido operándose históricamente con gran lentitud; mientras tanto, sobrevienen otras innovaciones en la técnica productiva, que imponen la necesidad de nuevos reajustes en la distribución de la población ocupada.

Hay así, en general, una relativa abundancia de potencial humano en las actividades primarias, que tiende a presionar continuamente sobre los salarios y los precios de los productos primarios e impide así a la periferia compartir con los centros industriales el fruto del progreso técnico logrado por éstos. Mas aun, impide a aquélla retener una parte del fruto de su propio progreso técnico.

2. Significado de la relación entre precios primarios y precios industriales:

Hay que tener cuidado, desde ahora, en no atribuir a este aserto implicaciones que sólo podrán comprenderse más adelante. Conviene por ello una breve explicación, antes de entrar más a fondo en esta materia. Si en los precios se reflejara estrictamente el menor costo que el progreso técnico trae consigo, los precios industriales disminuirían más que los primarios, en virtud de ser mayor el incremento de productividad en la industria que en las actividades primarias, según se reconoce generalmente. La relación de precios se habría movido así en favor de la producción primaria, y el índice de esta relación o lo que es igual, de los términos del intercambio, subiría en consecuencia. Por ejemplo, si los términos del intercambio descendieran de 100 a 150, ello nos indicaría que con la misma cantidad de productos primarios que antes, se podría adquirir ahora un 50 por ciento más de artículos industriales. Los productores primarios se encontrarían de tal suerte en igualdad de condiciones que los industriales para compartir con

/ellos el

ellos el fruto del progreso técnico, pues podrían adquirir mayores cantidades de artículos y de mejor calidad. Sin embargo, si a pesar del mayor descenso de costo en los artículos industriales, el índice de la relación de precios se mantuviese en 100, querría decir que los productores industriales habrían conservado en su provecho las ventajas de la mayor cantidad y mejor calidad de artículos manufacturados; y si el índice cayera por debajo de 100, significaría que los productores primarios no sólo no han recibido parte del fruto de la mayor productividad industrial, sino que no han podido retener para sí todo el provecho de su propio progreso técnico, por haber tenido que ceder parte de él a los productores industriales. Esto no quiere decir que los productores primarios se encuentren en peor situación que antes; todo depende de la magnitud del incremento de productividad que hayan logrado y de la parte que transfieran a los productores industriales; si el índice ha bajado a 80, por ejemplo, los productores primarios obtienen 20 por ciento menos de artículos industriales, por la misma cantidad que antes de productos primarios; mas si para obtener esta misma cantidad, necesitan la mitad de horas de trabajo que antes, comprarían ahora un 60 por ciento más de artículos industriales con una hora de trabajo, en vez de un 100 por ciento más, como ocurriría si hubiesen podido aprovechar todo el fruto de su propio progreso técnico, o mayor cantidad aun, si les fuera dado compartir el fruto del progreso técnico logrado por el sector industrial, en caso de ser ese progreso mayor que el del sector primario.^{1/}

Los índices presentados en el capítulo anterior parecen indicar que en los tres últimos cuartos de siglo, ha ocurrido un fenómeno de esta clase, esto es, que si, como es probable, el progreso técnico en la producción primaria periférica hubiera sido inferior al de la actividad industrial céntrica, entonces la periferia habría transferido

^{1/} En el informe sobre "El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas" (documento E/CN.12/89), página 2, se ha presentado una explicación más detallada de este fenómeno.

a los centros parte del fruto de su propio progreso técnico. Desgraciadamente, la falta de datos sobre el incremento de productividad en la producción primaria no permite conocer cuál ha sido la magnitud de este fruto y cuál la parte aprovechada en los países de producción primaria. Se volverá más adelante sobre este aspecto del problema. Mientras tanto, trataremos de explicar la razón de ser de este fenómeno, de tanta trascendencia para el desarrollo económico de la América Latina.

3. El sobrante real o virtual de población activa y los términos del intercambio

Se ha apuntado más arriba cómo en la producción primaria tiende a existir generalmente un sobrante de población activa, que ejerce una presión desfavorable sobre los salarios y precios primarios. Esa tendencia proviene, por un lado, del incremento relativamente fuerte de la población en las regiones de producción primaria y por otro, del progreso técnico, que va haciendo necesaria menos gente para obtener la misma cantidad de productos. A la industria y a las actividades que dependen directa o indirectamente del desarrollo de aquélla les corresponde, de hecho, la función de absorber tal sobrante.

Puede éste ser real o virtual, es decir, puede haberse ya manifestado de hecho, gracias a la aplicación de nuevos procedimientos técnicos en la producción primaria, o podrá manifestarse si se introducen esos nuevos procedimientos, ya sea espontáneamente o a consecuencia de la demanda industrial de mano de obra que al sustraer trabajadores de la producción primaria, hace subir los salarios y compele a mejorar la técnica productiva. Este último caso parece haber sido frecuente en Estados Unidos, donde los sectores industriales atraen población desde las zonas periféricas de producción primaria existentes en el país. Por otra parte, el sobrante real de población activa podría manifestarse también, si el progreso técnico de la producción primaria no se acompañase de un desarrollo previo o simultáneo de la industria y actividades conexas, y no se hallasen pues capacitadas, ni la una ni las otras, para absorber la mano de obra redundante, a medida que fuera apareciendo.

/En cualquiera

En cualquiera de estas dos posibilidades, si la población activa poseyera perfecta movilidad y no ofreciera a la migración las resistencias espontáneas o deliberadas que se presentan en la realidad, y si el rápido desarrollo de la industria y demás actividades pudiera absorber con prontitud el referido sobrante real o potencial de gente activa, existiría marcada tendencia a la nivelación de los salarios primarios e industriales, habida cuenta de las diferencias de aptitud. Unos y otros se beneficiarían asimismo del incremento general de productividad, si en vez de subir dichos salarios conforme al aumento general de ésta, los precios bajaran de conformidad con los costos.

Pero si bien se reflexiona, tanto la industria como las actividades que le están vinculadas han crecido en forma relativamente lenta en el ámbito mundial; de tal manera, que la población activa real o virtualmente sobrante en la producción primaria, ha sido ampliamente absorbida en los grandes países industriales, pero este proceso apenas comienza en la América Latina y en el resto de la periferia.

Los grandes países, dada la presente estructura de la economía internacional, limitan dicho proceso a su propia población; allí la industria y demás actividades no crecen para absorber población de la periferia, de suerte que los países de ésta no tienen otra forma de absorber el sobrante de su población activa que desarrollar su propia actividad industrial; no les sería posible emplear dicho sobrante en desarrollar la producción primaria, puesto que la distribución de la población activa no es arbitraria: depende del estado de la técnica productiva, según se dijo en el primer capítulo.

En consecuencia, la relativa lentitud con que el progreso técnico se ha ido propagando ha prevalecido sobre los factores que tienden a difundir universalmente los frutos de ese progreso, y la periferia no sólo no ha podido, en general, compartir, con los centros industriales el fruto del mayor progreso técnico de éstos, sino que se ha visto precisada a cederles parte del fruto de su propio progreso, bajo la presión pertinaz del sobrante real o virtual de población activa.

4. Medida en que se efectúa la transferencia del fruto del progreso técnico

La cesión por la periferia al centro de parte de las ventajas del progreso técnico en la producción primaria no se efectúa en cuantía uniforme. Por lo contrario, la intensidad del movimiento es la resultante variable de dos fuerzas opuestas: de un lado, el crecimiento de la producción primaria, y del otro, la demanda de bienes primarios en los centros industriales. Si esta última aumenta más que aquélla, disminuye la cuantía de la cesión y hasta puede ocurrir que los centros transfieran parte del fruto de su progreso técnico a la periferia, fenómeno que se pondría de manifiesto en la mejora para ésta de los términos del intercambio recíproco. Pero si la demanda de los centros industriales aumenta relativamente menos que la producción primaria o tarda mucho en recobrar su poder, después de una depresión aguda, la relación de precios empeora para la periferia y ésta efectúa al centro la referida transferencia, con tanta mayor intensidad, cuanto más se haya debilitado, en forma relativa o absoluta, el factor dinámico industrial.

La industria entrafía, en efecto, un elemento dinámico que la producción primaria no posee en grado comparable. Esta, como su nombre lo indica, abarca las primeras etapas del proceso productivo, en tanto que la industria comprende las etapas subsiguientes. Por esta misma posición relativa de ambas actividades, el aumento de la actividad industrial fomenta la actividad primaria; ésta, en cambio, carece del poder de estimular la actividad industrial. Cuando los empresarios industriales, impedidos por las fuerzas ordinarias de la economía o por factores extraordinarios de tiempos de guerra, se proponen acrecentar la producción, aumentan la demanda de productos primarios, y el mayor beneficio resultante sirve de acicate a los empresarios periféricos para aumentar la producción primaria. En cambio, el aumento espontáneo de ésta no trae consigo un incremento en la demanda industrial capaz de absorber ese aumento, como fácilmente se comprueba mediante el siguiente ejemplo. Supóngase que - exagerando las proporciones, para simplificar - de una oferta total por el valor de 1,000 en producción

/terminada, 500

terminada, 500 corresponden a la periferia y el resto al valor agregado en las etapas del proceso productivo a cargo de los sectores industriales; supóngase además que la periferia se propone aumentar espontáneamente su producción en un 10 por ciento, pagando 50 más de ingresos a sus factores productivos, y que para simplificar más aun, ese incremento de ingresos se gasta totalmente en productos terminados en el centro. Es obvio que la demanda de éstos crecerá tan sólo en un 5 por ciento, en el mejor de los casos, en tanto que la producción primaria habrá aumentado en un 10 por ciento. No existiría pues incremento de demanda industrial suficiente para absorber la mayor producción primaria y empeorarían para ésta los términos del intercambio. En la realidad, la parte de la producción primaria en el valor de los productos terminados es menor que en nuestro ejemplo, y el incremento de ingresos no se gasta total e inmediatamente en aquéllos. La periferia ejercería sobre el centro, en un caso real, una acción más débil y la magnitud del desequilibrio resultante sería tanto mayor.

Lo que acaba de decirse nos permite comprender mejor cómo, si a una mayor producción periférica proveniente del aumento de la población o del mayor progreso técnico no corresponde aumento igual en la demanda céntrica de bienes primarios, se debilita la posición en que se encuentra la periferia, para resistir la presión de las fuerzas que tienden a tomarle una parte del fruto de su propia productividad.

5. Importancia dinámica del desarrollo industrial

De lo dicho hasta ahora acerca del significado dinámico del desarrollo industrial se desprende que éste actúa en dos formas sobre la producción fabril: una que hemos llamado la demanda céntrica y que abarca tanto las materias primas para la industria como los alimentos que requieren los centros; otra que comprende la absorción de la gente sobrante en la producción primaria. Volveremos ahora sobre este último punto.

Se ha explicado ya que los centros absorben su propio sobrante, mas no el de la periferia. Sin embargo, pueden influir indirectamente

/en la

en la cuantía de la población periférica ocupada, mediante la demanda de productos primarios. Si la industria y otras actividades de los centros se desarrollan en grado tal que no sólo absorben la mano de obra excedente de su propia producción primaria, sino también la gente que esa producción necesita para responder al incremento de la demanda industrial, los centros tendrían que importar de la periferia mayor proporción de productos primarios, para hacer frente al aumento de sus propias necesidades. Con lo cual la periferia aliviaría la presión de su población sobrante y debilitaría así la tendencia al empeoramiento en la relación de los precios.

Fenómenos de esta índole han de haberse presentado en el desenvolvimiento de los que hoy son grandes países industriales. Pero hay otras manifestaciones, acaso más importantes y notorias, de la forma en que el desarrollo industrial ha actuado como factor dinámico, absorbiendo la población sobrante en la producción primaria. Como es sabido, cuando en el siglo XIX la revolución industrial adquirió gran impulso, la población europea experimentó considerable incremento. La industria y demás actividades en desarrollo absorbieron parte cada vez mayor de ese incremento y el resto se ocupó en la producción primaria, mas no sólo en la del centro, sino también en la correspondiente a las nuevas tierras de ultramar, abiertas a la economía internacional por el progreso técnico de los transportes, especialmente en la segunda mitad de aquel siglo. Ocurren así importantes desplazamientos entre las viejas regiones europeas de producción primaria, que se van industrializando, y las nuevas regiones que las complementan o sustituyen en su función de productoras primarias. Sin embargo, si se considera el fenómeno en su conjunto, la proporción de gente ocupada en la producción primaria disminuye, mientras aumenta la empleada en la industria y otras actividades conexas; pero no disminuye acaso en la medida suficiente para evitar la baja relativa de los precios primarios.

En efecto, las tierras nuevas son de mayor productividad por hombre que las de esas viejas regiones, y el progreso de los transportes permite a los productos de aquéllas llegar fácil y económicamente a los mercados

/europeos. Es

Europeos. Es posible que el incremento de la producción así logrado, mayor probablemente que el de la demanda céntrica, haya ejercido gran influencia en el empeoramiento de los términos del intercambio, acaecido después de los años setenta del siglo pasado, hasta la primera guerra mundial.

El desarrollo de la industria en aquellos tiempos no ha de haber tenido, como no tuvo más tarde, fuerza suficiente para evitar el movimiento de los términos del intercambio en desventaja de la periferia. Si la absorción de población primaria en la industria y otras actividades de los centros hubiese sido más activa, la emigración de gente hacia las tierras nuevas hubiera sido menor y por tanto, menor también la cantidad de población disponible para acrecentar en aquéllas la producción primaria, y ésta habríase encontrado allí en mejores condiciones frente a la demanda céntrica.

Es este un terreno que seguirá siendo muy conjetural, mientras no se realicen serias investigaciones. Es más, no hay que descartar la posibilidad de que al menos en ciertos productos primarios, el aumento de productividad que pudo obtenerse indirectamente al abrir nuevas tierras a la economía, mediante el progreso de los transportes, haya sido superior al logrado en los sectores industriales, lo cual no invalidaría, desde luego, el análisis realizado en este capítulo, puesto que si parte del fruto del progreso técnico en la producción primaria periférica se transfiriera a los centros industriales, tanto si la productividad aumenta más en las actividades primarias que en la industria como si aumenta menos, es porque probablemente el sobrante real o virtual de población en la producción primaria presiona persistentemente sobre salarios y precios.

No todas las tierras que se abrieron a la economía internacional en aquellos tiempos se explotaron preferentemente con mano de obra desplazada de las viejas regiones europeas. En los países de América Latina donde ya existían viejas poblaciones, anteriores o posteriores a la conquista, hay potencial humano más que suficiente para trabajar el suelo, tanto en la agricultura como en la minería. Por ésta y otras razones, esos países no atraen inmigración europea o no la atraen en

/medida comparable

medida comparable a la de otros. Este hecho no podría desdeñarse en una investigación acerca de la forma en que han variado los términos del intercambio de los distintos productos primarios, según la naturaleza de éstos, la índole de su producción y la intensidad del progreso técnico, pero tendremos que pasarlo por alto en esta simplificación esquemática, que no tiene otro propósito, por el momento, que aclarar algunos conceptos fundamentales, para facilitar la comprensión del problema de los términos del intercambio.

Podría afirmarse que el período de apertura en gran escala de nuevas tierras en la América Latina termina entre la primera guerra y la gran depresión mundiales. Existen contrastes notables entre esa época y la que sobreviene posteriormente. En la última, el empeoramiento de los términos del intercambio es mucho más pronunciado que antes, pues al fuerte detrimento que éstos sufren durante la primera postguerra sigue la correspondiente a aquella depresión. Y ya no sólo se transfiere a los centros parte del fruto del progreso técnico ocurrido en los transportes y otras actividades, y que permite aprovechar la mayor productividad de aquellas tierras, sino parte también del incremento de productividad directamente obtenido por mejoras técnicas en la explotación, cuando no todo él y aun algo más, como es posible que haya ocurrido en ciertos casos.

Las exportaciones, que en la época anterior habían aumentado generalmente más que la población, aumentan después menos que ella, hecho que combinado con los cambios adversos en los términos del intercambio, se traduce en consecuencias de cuya seriedad ya se ha hablado en el capítulo precedente. Agréguese a ello que la renta del suelo, expresada en moneda de valor constante, disminuye lejos de acrecentarse, y se habrán reunido algunas de las características diferenciales que contribuyen a dar hoy al problema del desarrollo económico de la América Latina un sentido muy distinto del que tuvo antes en otros países.

El elemento dinámico de los grandes centros dista mucho de actuar como en el decenio de la gran depresión, y en la producción primaria se manifiesta notoriamente la población que sobra y se comienza a sentir

/imperiosamente la

imperiosamente la necesidad de suplir la deficiencia de aquel factor dinámico tradicional, mediante un nuevo factor dinámico surgido del propio desarrollo industrial. Se afirma así una nueva fase en la propagación del progreso técnico a la América Latina.

6. Renta del suelo y salarios en el desarrollo periférico

En este primer análisis de los términos del intercambio, es admisible dar por cierto que en América Latina las actividades de exportación, sobre las cuales versan dichos términos, han mantenido en general salarios relativamente bajos, en comparación con los vigentes en los centros, aun en los casos en que existieron apreciables incrementos de productividad. No debemos olvidar, sin embargo, que siempre han existido marcadas diferencias de país a país, y que en tiempos recientes, se han logrado aumentos allí donde la organización gremial y las condiciones favorables los hicieron posibles, según se mencionará en otro capítulo. En tales diferencias intervienen diversos factores y entre ellos, la amplitud con que el desarrollo industrial de cada país ha ido absorbiendo el sobrante de población y tendiendo a mejorar relativamente los salarios, cuando las condiciones de la competencia internacional resultaron favorables a ello.

Pero que los salarios se hayan mantenido a niveles relativamente bajos, durante el desarrollo primario de la periferia latinoamericana, no quiere decir que el progreso técnico no haya podido acrecentar en gran medida otros ingresos. Precisamente en las tierras que se hacen accesibles a la explotación agrícola o minera acontece un aumento muy marcado en la renta del suelo, que multiplica en forma impresionante el valor de esas tierras, antes muy bajo o casi nulo. La renta de las tierras económicamente nuevas es, en última instancia, la expresión de su mayor productividad, en cotejo con las tierras de más antigua explotación. El progreso técnico de los transportes explica este fenómeno de incremento de la renta. Queda así en poder de los

/propietarios del

propietarios del suelo parte del fruto de este progreso técnico, mientras otra se transfiere a los centros industriales, mediante la baja relativa de los precios.

Las proyecciones económicas y sociales de este fenómeno son ciertamente muy vastas, pues el incremento de la renta del suelo da una configuración muy especial a la penetración de la técnica capitalista en las actividades de exportación de los países periféricos.

El nivel relativamente bajo de los salarios en la producción primaria ha sido pues compatible con el fuerte ascenso de la renta del suelo, en ventaja de ciertos grupos sociales.

Se desenvuelven así, en el crecimiento primario de algunos países, fuentes de ingreso de magnitud considerable, en las cuales podrán sustentarse después formas más avanzadas de evolución económica, mientras en otros países, si bien el incremento de la renta es asimismo muy grande, parte apreciable de éste se transfiere también a los centros industriales, especialmente en el desarrollo de ciertas explotaciones mineras.

7. Los términos del intercambio en esta nueva fase de la propagación del progreso técnico

Ya se dijo en el primer capítulo que el progreso técnico había penetrado preferentemente en las actividades primarias de exportación de la América Latina, si bien con muy distinta intensidad. Existen todavía amplias posibilidades de mejora técnica en tales actividades. Pero si continúan prevaleciendo en la economía internacional las presentes modalidades, es posible que la aplicación de dichas mejoras no permita elevar permanentemente el nivel de los salarios; es más, hasta se concibe que pueda rebajarlo y perderse gran parte del fruto de aquéllas,, si no se absorbe simultáneamente en la industria y actividades conexas el sobrante de población a que esas mejoras técnicas dan origen.

Pero la periferia es muy vasta y considerable la población que tendrá que absorber su industria y otras actividades, conforme vaya extendiéndose

/la técnica

la técnica moderna. De tal suerte que si un país se propusiera elevar el nivel de los salarios, mediante el aumento de productividad en las actividades de exportación, y absorber además en la industria el exceso de población activa resultante, podría verse seriamente comprometido este designio, por la acción de otros países que mejoren asimismo su técnica, pero no aumenten los exiguos salarios vigentes.

Tal podría ser el caso de regiones que en estos momentos están experimentando un proceso de desarrollo primario semejante al que se comenzó a mediados del siglo pasado en la periferia latinoamericana. No existe en ellos desarrollo industrial que absorba el sobrante de población y esta carencia puede contribuir a mantener bajo el nivel de los salarios. Este es uno de los problemas más serios para la América Latina, sobre todo en cuanto influye el fenómeno citado en los términos del intercambio de ciertos productos importantes.

No se presenta el mismo caso en la producción primaria destinada al consumo interno de los mismos países, pues en ella, por lo general, el progreso técnico ha penetrado en forma relativamente débil, en cotejo con las actividades de exportación. Es claro que si en tales países no se absorbe el sobrante de población activa, bajarán los precios a medida que aumente la productividad, en beneficio de otros grupos sociales. Pero en tal caso, el desarrollo de la industria y demás actividades puede evitar este fenómeno, asegurando a los productores primarios el fruto que obtengan de su progreso técnico, sin interferencias provenientes de otros países competidores.

Sin embargo, aun en el caso en que el fruto del progreso técnico en las actividades de exportación se transfiera al exterior, será posible una ganancia neta en los ingresos, al emplear en la industria y actividades conexas el sobrante de población que aquel progreso ocasione en la producción primaria. En otras palabras, a pesar del posible empeoramiento de los términos del intercambio, los países de la periferia pueden ir captando para sí todo el fruto del progreso técnico en la producción primaria de consumo interno, así como del progreso técnico industrial aplicado al sobrante de población activa. Pero es

/evidente que

evidente que el incremento neto del ingreso será tanto mayor cuanto más contrarresten estos países las fuerzas que tienden a empeorar los términos del intercambio.

8. Otra forma de transmisión de los frutos del progreso técnico

Al comenzar este capítulo, se prevenía contra toda tendencia a dar a los términos del intercambio otro alcance que la expresión de un hecho, al cual no cabe atribuir mayores implicaciones, antes de examinar más atentamente el problema. El estudio que antecede permite ya examinar esas posibles implicaciones, empezando por las que aparecen inaceptables.

En primer lugar, las implicaciones éticas. Que los centros tiendan a quedarse con el fruto de su propio progreso técnico no significa que se adueñen de algo que no les corresponda. Desde el punto de vista ético, sería posible encontrar más de una justificación a esta realidad. Pero no es este asunto que nos concierna en el presente informe, sino destacar que esa forma de apropiarse el fruto referido no es la que habían presupuesto razonamientos teóricos, de gran influencia sobre ciertas corrientes del pensamiento económico. Según este razonar, el fruto del progreso técnico se transfiere parejamente a toda la colectividad, mediante la baja de precios o la elevación de ingresos. Esto último es lo que ha ocurrido históricamente, en general; pero sólo en los centros industriales, en donde ha quedado el fruto de su propio progreso técnico. Los citados razonamientos suponen absoluta movilidad de factores y de productos, y el mundo abstracto que con ellos se construye difiere sustancialmente del mundo real. Habría pues que revisar a fondo esa teoría, antes de utilizarla en el estudio de los problemas del desarrollo económico de la periferia. Si la división internacional del trabajo se hubiese efectuado conforme a esos supuestos teóricos, la distribución de actividades económicas entre los países y regiones del mundo sería acaso muy distinta de lo que es hoy y no se plantearían con la misma agudeza los problemas creados por las disparidades en el ritmo de crecimiento de la productividad y de los ingresos,

/disparidades de

disparidades de tanta trascendencia en la realidad económica internacional. Los problemas serían de otro tipo y quizá mucho más serios que los presentes.

Esta misma diferencia sustancial entre dicho mundo abstracto, de absoluta movilidad y tendencias niveladoras, por un lado, y el complejo mundo económico actual, por otro, impide hacer fáciles comparaciones entre los resultados que en determinado caso corresponderían, según dicha teoría, y los que se observan en realidad.

Podría sostenerse que si los centros no retuviesen los frutos del progreso técnico, todo país periférico lograría términos de intercambio muy superiores a los de ahora, y el nivel de sus ingresos se aproximaría al de esos centros. Pero podría también afirmarse que si los países periféricos obtienen de sus actividades de exportación ingresos menores que los centros, ello se debe a que su productividad es menor. En verdad, de acuerdo con la mencionada teoría, ningún país, región o industria podrían mantenerse, en un régimen de plena movilidad de factores, con una técnica inferior a la de otros países, regiones o industrias, pues forzosamente dejarían de exportar y sus factores productivos se desplazarían a otros países u otras regiones o industrias del mismo país.

Si, según la repetida teoría, el fruto del progreso técnico de algunos se transmite a los demás, también el fruto de la mayor productividad de estos últimos tiene que transmitirse a los primeros. Hay reciprocidad en este movimiento y la transferencia no podría ser en ningún caso un premio a la ineficacia productiva.

No debemos pues emplear la teoría en esa forma parcial, sino para ayudarnos a comprender cómo los hechos difieren de sus supuestos, y lograr un conocimiento más aproximado de la realidad.

9. Conclusiones que se derivan del análisis precedente

En este sentido, lo que acaba de decirse nos permite ingerir una primera conclusión. Los razonamientos teóricos a que nos venimos refiriendo

/suponen reciprocidad

suponen reciprocidad en la transferencia. En cambio, en la realidad esa reciprocidad no parece existir. Dadas las transformaciones dinámicas que se operan constantemente en el ámbito económico mundial, la escasa movilidad de los factores de la producción y el lento desarrollo de las actividades llamadas a absorber el sobrante de la población activa, la periferia tiende a transferir una parte del fruto de su progreso técnico a los centros, mientras éstos retienen el suyo propio. Cuanto más se esfuerce la periferia en aumentar su productividad, agrandando así el sobrante de su población activa, tanto mayor será esa transferencia, en igualdad de las demás condiciones. No podría afirmarse en consecuencia, que para elevar el nivel de ingresos, en la producción primaria de la América Latina, baste meramente incrementar la productividad. Es preciso también absorber el sobrante de población activa, mediante el desarrollo de la industria y actividades parejas.

La segunda conclusión concierne a la economicidad de la industria que así se desarrolle. Aquellos razonamientos demuestran, con gran rigor lógico, las ventajas económicas de la división espontánea del trabajo internacional, en la hipótesis de absoluta movilidad de los factores productivos. Es claro que si un país obtiene todas las ventajas del progreso técnico logrado por los demás y aporta a éstos las consiguientes a su propia productividad, no obtendrá ese país ventaja adicional alguna si, mediante la protección, se consagra a producir lo que otros producen ya; al contrario, es fácil demostrar en forma palmaria que experimentará un quebranto económico. Pero si no hay movilidad absoluta de factores productivos de país a país, el desarrollo de la industria puede contribuir a nivelar los ingresos de los países de producción primaria con los que obtienen los países industriales. En la medida en que ello se logre, existirá ganancia neta para el productor primario. Sin embargo, para que ocurra esta nivelación, sería indispensable que otros países competidores en la producción primaria no fueren a su favor la concurrencia, mediante más bajos salarios. Esta es precisamente la gran dificultad con que tropieza la periferia, según se expresó en distinto lugar de este capítulo. Pero

/existe otra

existe otra ganancia neta menos problemática, pues la industria y actividades análogas, al emplear el sobrante de población activa desalojado de la producción primaria por el progreso técnico, suman un incremento neto a los ingresos antes obtenidos; este incremento será tanto mayor, cuanto más se acerque la productividad de las nuevas industrias a aquélla que poseen esas actividades en los países técnicamente desarrollados; representa, sin embargo, ese incremento una ganancia neta, aunque dicha productividad sea inferior. En consecuencia, la falta de movilidad internacional de los factores productivos tiene que llevarnos a formular un criterio de economicidad en el desarrollo de la periferia, distinto del criterio que podría derivarse de los razonamientos en cuestión. Esta es, pues, la segunda inferencia de nuestro análisis.

La tercera atañe a la forma de propagación del progreso técnico. En el razonamiento teórico que nos ocupa, el hecho de que en un grupo de actividades aumente la productividad supone que la baja resultante de los precios beneficiará en seguida a las actividades restantes, creando en ellas un margen adicional de ingresos, disponibles para aumentar la demanda o el ahorro. Pero en realidad, al no bajar los precios en los grandes centros conforme aumenta en ellos la productividad, y al subir más los ingresos, la mayor capacidad de demanda y ahorro se desenvuelve solamente en dichos centros. De donde se desprende que los países de la periferia, por un lado, han quedado ajenos a tales ventajas, y por otro lado, se hallan ante el problema de asimilar una técnica industrial avanzada, que requiere un gran desarrollo de la demanda y del ahorro. Pero esto es tema de otro capítulo.

En resumen, la discrepancia entre los razonamientos teóricos basados en la movilidad absoluta de los factores productivos, y los fenómenos reales de la economía, tiene un significado tan grande para la teoría del desarrollo económico de la América Latina, en especial, y de toda la periferia, en general, que se impone un serio esfuerzo de revisión teórica, el cual, partiendo de premisas más concordantes con la realidad, nos ayude a formular, sobre bases firmes, los lineamientos esenciales de una política de desarrollo económico.

10. El ciclo económico y la variación de los términos del intercambio

En esta revisión de la teoría, desde el punto de vista del desarrollo de la periferia, el estudio del ciclo económico tiene que ocupar lugar especialísimo. Pues si bien la escasa movilidad de los factores productivos, conforme se propaga el progreso técnico, basta para explicarnos cómo se van operando grandes diferencias entre los ingresos de los centros y de la periferia, estas diferencias se forman precisamente durante el movimiento cíclico. Como que el ciclo ha sido en realidad la forma de crecer de la economía capitalista. Tales fenómenos se presentan bajo aspectos muy interesantes para los países latinoamericanos, razón por la cual terminaremos este capítulo con algunas consideraciones acerca de esta materia.

Es un hecho bien conocido que durante el ciclo, las relaciones de precios se mueven favorablemente a los productos primarios, en las crecientes; pero pierden generalmente en las menguantes más de lo que habían ganado durante el curso de aquéllas. Al ceder así la relación de precios, en cada depresión, más de lo que había logrado en la prosperidad, se desarrolla a través de los ciclos esa tendencia continua al empeoramiento de los términos del intercambio que hemos analizado más arriba.

Estos desmedros periódicos de la relación de precios son el resultado de la forma como, en los descensos cíclicos, se transfiere de los empresarios a los demás grupos sociales el fruto del progreso técnico. En la creciente, no obstante el incremento de la productividad, suelen subir los precios y aumentar los beneficios de esos empresarios. Si los salarios compartiesen inmediatamente las ventajas de la mayor productividad, tendrían que subir más que los precios; pero eso no suele suceder en las crecientes cíclicas, pues los precios suben entonces con frecuencia más que los salarios, de tal suerte que el fruto del progreso técnico queda en manos de los empresarios. Es en la menguante cuando el fruto se transfiere a los salarios; en efecto, éstos descienden en menor grado que los precios, estableciéndose así una relación más

/favorable para

favorable para aquéllos, la cual se aprovechará más y más, conforme una nueva fase de prosperidad vaya absorbiendo la desocupación característica del descenso cíclico.

Dicho de otro modo, los salarios sólo pierden en la depresión una parte de lo que habían ganado en la prosperidad, y así van captando el fruto del progreso técnico. No todo va a ellos, por supuesto: el Estado ha ido tomando históricamente una proporción creciente del fruto del progreso técnico y así ha podido ensanchar la esfera de sus actividades; otros grupos sociales reciben también su participación, en mayor o menor grado, además de que el fenómeno de limitación de la competencia entre empresarios deja en poder de éstos una parte mayor que aquélla que les correspondería en otras condiciones. Pero no nos interesa ocuparnos de la forma de distribución de aquel fruto en los centros, sino de la suma que en conjunto queda en ellos, en contraste con la parte que queda en la periferia, de sus respectivos incrementos de productividad.

Supóngase que el incremento neto de los ingresos en los centros, después de una depresión, equivale al incremento de producción que obtienen por la mayor productividad: es obvio que al quedar así todo el fruto en los centros, la periferia no recibe participación alguna. Supóngase ahora que el aumento neto de los ingresos céntricos es mayor que el incremento de su producción: la periferia entonces habrá tenido que transferir parte de su mayor productividad propia a los centros y hasta éstos una porción del ingreso real que antes disfrutaba.

Cabe preguntarse ahora: ¿cuáles son las fuerzas que permiten a los centros industriales presionar en esta forma a la periferia y retener así el fruto del propio progreso técnico o aun adueñarse de una parte del fruto periférico?

Para responder a esta pregunta, recordemos algunas observaciones hechas en un documento anterior y referentes a ciertas manifestaciones de los fenómenos cíclicos en los centros y en la periferia.^{2/} Durante la creciente cíclica, la demanda de productos terminados es en los centros

^{2/} Véase "El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas", op. cit.

superior a la oferta; hay pues exceso de demanda y ello aumenta el beneficio de los empresarios y suscita además otros fenómenos; estos fenómenos, en los cuales la periferia desempeña importante función, terminan por transformar el exceso de demanda en insuficiencia y provocan de esta manera la menguante cíclica, en la cual la demanda resulta inferior al valor de oferta de la producción terminada. Y como este valor de oferta, acrecentado por el incremento anterior de los beneficios en las distintas etapas del proceso productivo, no se reduce fácilmente mediante la baja de precios, se acumulan en esas distintas etapas existencias de productos terminados, transitoriamente invendibles.

Ocurren entonces reacciones que tienden a reducir el valor de oferta, hasta que la demanda vuelve nuevamente a absorber la producción corriente y va liquidando dichas existencias sobrantes.

Esta forma de disminuir el valor de oferta de la producción terminada es de gran importancia para la periferia. En efecto, dicho valor, como se dijo antes, ha aumentado en los centros al acrecentarse los beneficios; pero parte de éstos se han convertido en aumentos de salarios y otros ingresos. Nos referimos por brevedad sólo al aumento de salarios, por ser el fenómeno más significativo y para no entrar en complicaciones innecesarias. Si la reducción del valor de oferta se realizara proporcionalmente a los aumentos de beneficios y salarios, que dilataron anteriormente ese valor, se volvería sencillamente a un punto análogo al de partida, y tanto los centros como la periferia se beneficiarían igualmente de los frutos del progreso técnico, cualquiera que fuere la cuantía de los mismos en uno y otro lugar.

Pero no ocurre así, a causa del mecanismo de la menguante cíclica y de la índole de las fuerzas que intervienen en ella. La acumulación de existencias sobrantes, como es sabido, reduce la demanda que los empresarios vendedores de productos terminados hacen a los empresarios que les preceden en el proceso económico, y la de éstos a los otros y así sucesivamente, hasta llegar a los empresarios de la producción primaria, en la periferia. En cada una de estas etapas, mediante las cuales se va transmitiendo la menguante cíclica, van disminuyendo el empleo y los beneficios.

/Es un

Es claro que si la periferia hubiera experimentado grandes aumentos de productividad, estaría mejor preparada para soportar esa presión, mediante la cesión a los centros de las ventajas recién logradas, dimanantes de esa productividad mayor. Pero si esas ventajas no existieren, la periferia se verá precisada a ceder parte de lo ganado en su desarrollo económico anterior. Este es precisamente uno de los motivos por los cuales la gran depresión mundial fue extraordinariamente grave para la América Latina y demás países periféricos. Las depresiones anteriores a la primera guerra mundial habían sido mucho menos intensas y de corta duración. Hay que retroceder hasta los años setenta del siglo pasado, para encontrar otra depresión de parecida duración, aunque de menor intensidad. Pero la menguante de los años setenta ocurría precisamente en una época en que la economía latinoamericana, en general, aumentaba rápidamente su productividad indirecta, por la incorporación de nuevas tierras a la actividad productiva internacional, según explicamos más arriba: existía pues más amplio margen para compartir con los centros el fruto del progreso técnico periférico.

He aquí otro de los casos en que el cotejo de los acontecimientos ocurridos después de la crisis mundial con los que acaecieron antes nos da mejor perspectiva para juzgar los términos en que se plantea el problema del desarrollo económico de la América Latina. Pero no es éste el único contraste importante, como ya se ha comprobado en el anterior capítulo.

Es un hecho conocido, sin embargo, que en los centros existe una resistencia muy grande a la baja de salarios, a pesar del desempleo, y en algunos sectores, a la baja de beneficios. La disminución de la parte del valor de oferta correspondiente a los centros encuentra así grandes dificultades, y al no ocurrir en la medida necesaria para acercarlo al valor de la demanda, siguen acumulándose existencias sobrantes. Sucede entonces que cuanto más existencias se acumulan, tanto más se restringe la producción y por tanto la demanda de productos primarios, y tanto más se reducen los precios de estos últimos.

En la periferia, precios primarios menores significan evidentemente menores beneficios y presión adversa sobre los salarios, en un medio en el cual las organizaciones de trabajadores, cuando existen, son mucho menos poderosas que en los centros cíclicos.

La mayor parte del costo de producción correspondiente a las etapas realizadas en los centros industriales está formada por los salarios que en ellas se pagan. Por tanto, el hecho de que los salarios bajen relativamente poco traslada irresistiblemente hacia la periferia la tarea de reducir el valor de oferta, de tal manera, que cuanto más hayan subido los salarios en la creciente cíclica y cuanto más rígidos resulten en la menguante, tanto mayor será la presión que los centros ejercen sobre la periferia, mediante la reducción de la demanda de productos primarios y el descenso resultante en los precios de los mismos.

Todo esto ocurre, en igualdad de los demás factores que influyen en la intensidad y duración de la menguante cíclica. Por ejemplo, si en la creciente sólo una parte relativamente pequeña de los beneficios se ha transformado en salarios, el hecho de que en la menguante los beneficios se hagan rígidos, tendrá consecuencias más serias aún que la rigidez de los salarios, pues aquellos, durante la depresión, constituyen la fuente más importante de atesoramiento, en detrimento de la demanda.

Hecha esta salvedad, reanudemos nuestro análisis. Si tal es en los centros la relación entre el incremento neto de los salarios y su resistencia a bajar, por un lado, y tal la intensidad de la presión que los centros ejercen sobre la periferia, por otro, no es de extrañar que en caso de ser ese incremento neto mayor que el incremento de la

/productividad, según

productividad, según uno de los supuestos anteriores, la presión sobre la periferia resulte tan intensa, que la baja de los precios le vaya restando a aquélla parte cada vez mayor del fruto de su propio progreso técnico, o más aun, como ya se dijo.

¿Hasta qué punto enseña la experiencia que la periferia esté en condiciones de resistir esa presión? Ha habido casos en los cuales se han acumulado en la periferia grandes cantidades de productos primarios, antes que venderlos a precios que se consideraban demasiado bajos. Pero al resistirse así la periferia a reducir su propio valor de oferta, no disminuye en el centro el valor total de la oferta de artículos terminados, en la medida necesaria para ir eliminando la disparidad con la demanda; continúan pues acumulándose existencias de esos artículos, así como de artículos en proceso, y se agrava la reducción de la demanda de productos primarios.

Si bien esta explicación es muy general y cada caso particular tendría que examinarse especialmente, la gran depresión mundial de los años treinta nos presenta un claro ejemplo de cómo la presión sobre la periferia puede alcanzar fuerza tan considerable, que los países de producción primaria se ven forzados a depreciar su moneda, para poder conformarse a la baja de los precios impuesta por la disminución de la demanda en los centros cíclicos. Se extienden así a toda la población las consecuencias de un reajuste, que incidiría de otro modo, en forma catastrófica, sobre quienes derivan sus ingresos de la producción primaria.

No sería lícito generalizar esta inferencia, para sostener que la tendencia crónica hacia la depreciación monetaria, que se registra históricamente en algunos países de la periferia latinoamericana, se debe a esa forma peculiar de realizarse la reducción del valor de oferta, durante las depresiones cíclicas. Pero tampoco lo sería afirmar que los trastornos financieros y la inflación consiguiente son causas exclusivas de aquél fenómeno, sin atribuir influencia alguna a la presión que sufre sistemáticamente la periferia, en las menguantes cíclicas. Todo ello ofrece un campo muy interesante de investigación científica.

/Es claro

Capítulo IV

CONTRASTES Y DISPARIDADES EN EL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO

1. Elevada capitalización y bajo nivel de ingreso

Hemos definido el desarrollo económico de la América Latina como una nueva etapa en la propagación universal de la técnica capitalista de producción. En cierto sentido, se repite ahora un proceso similar al del siglo XIX, cuando se desarrollaron industrialmente países que hoy son grandes centros. El fenómeno, sin embargo, no es idéntico, pues acontece ahora en condiciones de la economía internacional muy distintas de las que prevalecieron entonces, según se ha visto anteriormente, y presenta además características peculiares que no tenían por qué haber aparecido, al menos en forma tan manifiesta, en el desarrollo de aquellos países. Dedicaremos el presente capítulo a la consideración de este aspecto de nuestro problema.

Esas características peculiares son, en realidad, la expresión del contraste entre la etapa muy avanzada del desarrollo capitalista de los grandes centros y el estado pre o semi capitalista en que se encuentra aún parte considerable de la América Latina.^{1/}

Contrastes de esta índole surgen por obra del largo tiempo transcurrido desde la revolución industrial. No se hubieran explicado en los comienzos del proceso, pues los países que siguieron la experiencia industrial de la Gran Bretaña no distaban mucho de las condiciones de este último país; por entonces, la técnica capitalista comenzaba a desarrollarse y apenas había aumentado el ingreso británico. Por lo demás, todos estos países asentaban su industria naciente sobre la firme base histórica del artesanado.

1/ Es cierto que en la América Latina existe también una variada gama de situaciones intermedias y que podrían señalarse en la región sectores industriales que, en cuanto a productividad, distan menos de los grandes centros que de otros sectores latinoamericanos donde la producción es primaria y la productividad sumamente baja. Por lo tanto, en el examen de los hechos concretos habrá que tener en cuenta las diferencias en el grado de evolución existentes dentro de la misma América Latina.

/De entonces

De entonces acá, el progreso industrial ha sido enorme y se ha agrandado, en consecuencia, la distancia entre los centros altamente desarrollados y los países periféricos, en los cuales, como ya se dijo, la técnica moderna sólo ha penetrado generalmente en las actividades de exportación. En los países desarrollados, la técnica productiva exige un alto grado de capital por hombre; pero el desarrollo paulatino de la productividad, debido precisamente a dicha técnica, ha permitido a esos países poseer un elevado ingreso per cápita, mediante el cual realizan el ahorro necesario para formar el capital requerido. En cambio, en la mayor parte de los países latinoamericanos el ahorro es escaso, dado el bajo nivel de los ingresos. Cuando los que hoy son grandes centros industriales estaban en situación comparable a la que presentan ahora los países periféricos, y su ingreso per cápita era relativamente pequeño, la técnica productiva exigía también un capital por hombre relativamente exiguo. Si bien se mira, el ahorro no es grande o pequeño en sí mismo, sino en relación con la densidad de capital resultante del progreso técnico. En este sentido, el ahorro de América Latina es, en general, muy escaso, en parangón con las exigencias de la técnica moderna. Ciertamente en los comienzos de la evolución industrial de los grandes países, el ahorro espontáneo tampoco fué abundante; pero en cambio, la técnica no exigía entonces el gran coeficiente de capital por hombre que hoy requiere; las innovaciones técnicas solamente pudieron irse aplicando a medida que el aumento de la productividad, del ingreso y del ahorro las hacía económicamente posibles y convenientes. Dicho de otro modo, hay que retroceder varios decenios, cuando no un siglo, para encontrar ingresos per cápita análogos a los que hoy se dan, por lo general, en los países latinoamericanos.

Pero en aquellos tiempos, la técnica capitalista estaba aún en las etapas inferiores de su desenvolvimiento, mientras que ahora se manifiesta en esas formas de elevada capitalización, que no están fácilmente al alcance del parvo ahorro permitido en la América Latina por los escasos ingresos prevaletentes en ella. Ha de comprenderse, pues, que cuanto más tarde llega la técnica moderna a un país de periferia, tanto más agudo es el contraste entre el exiguo monto de su ingreso y la considerable magnitud del capital necesario para aumentar rápidamente ese ingreso. Por esta

/razón, de

razón, de haberse presentado contrastes parecidos en el desarrollo de los grandes países, hubieran sido mucho menos intensos que los observados ahora.^{1/}

En consecuencia, los países que han emprendido recientemente su desarrollo industrial disfrutan, por una parte, la ventaja de encontrar en los grandes centros una técnica que les ha costado a éstos mucho tiempo y sacrificio; pero tropiezan, en cambio, con todas las desventajas inherentes al hecho de seguir con tardanza la evolución de los acontecimientos.

2. Bajos ingresos e insuficiencia de demanda

Otra consecuencia importante de la disparidad entre los grados de evolución del ingreso y de la técnica productiva consiste en la escasa intensidad de la demanda, que en términos generales, caracteriza a gran parte de la población latinoamericana, a pesar de su magnitud numérica. No solamente la falta de capital o de destreza para manejarlo se oponen al empleo de elementos de técnica avanzada, sino que la debilidad de la demanda impide también lograr las ventajas de la producción en gran escala. Tampoco se concibe que limitaciones de esta naturaleza se hayan opuesto seriamente al desarrollo de la industria en los grandes centros. El ingreso originariamente exiguo ha coincidido allí con formas de producción de escala proporcionalmente reducida. Esta escala fue agrandándose con el tiempo, conforme la mayor productividad aumentaba los ingresos, y con ellos, la demanda llamada a absorber el incremento de producción, en cantidad, calidad y variedad.

Muy distinta es la situación de los países que se van incorporando ahora a la técnica industrial moderna. La demanda es aquí débil, porque la productividad es poca, y ésta lo es porque la exigua demanda se opone, a su vez, con otros factores, al empleo de elementos de más avanzada técnica.

Sin embargo, en los grandes países industriales hay regiones que también se han incorporado con retraso a la industrialización, como ocurre en Estados Unidos, por ejemplo. Cabría preguntar si esas regiones tropezaron también con el obstáculo de la demanda escasa, como la periferia

^{1/} Acaso en la experiencia del Japón se presenten, en éste y otros aspectos, situaciones de alguna semejanza, que sería muy interesante cotejar con las condiciones de los países latinoamericanos.

latinoamericana. La respuesta no carece de interés, pues nos pone nuevamente frente a otra de las consecuencias del modo cómo se han distribuido los frutos del progreso técnico. Es un hecho sabido que en Estados Unidos, la gran movilidad de los trabajadores tiende a acrecentar todos los ingresos, a medida que aumenta la productividad, de tal suerte, que esos ingresos se acrecientan tanto en las actividades donde el progreso técnico es muy marcado, como en otras donde es muy débil o no existe. El incremento de los ingresos es pues un fenómeno de carácter general que se propaga a todas las comarcas del país, en forma parecida a la descrita en la doctrina clásica. Al operarse aumentos de productividad en las regiones industriales, por ejemplo, la consiguiente elevación en los ingresos se extiende a otras comarcas; por lo tanto, la capacidad de acrecentar la demanda no sólo se desarrolla en las primeras, sino que se difunde por todo el país y por todo el campo de la economía. Lo mismo podría decirse de la capacidad de ahorro, y como ambas capacidades son elementos esenciales del desarrollo industrial, no es de extrañar que la industria no haya quedado circunscrita a las regiones originarias, sino que se haya ido extendiendo progresivamente en distintas direcciones, con el transcurso del tiempo. Si las regiones originarias hubiesen podido retener para sí todo el fruto del progreso técnico, se hubiera ido formando una disparidad creciente entre los ingresos y la capacidad de consumo y de ahorro de dichas regiones y los factores análogos correspondientes a la periferia, y ésto habría de afrontar probablemente problemas parecidos a aquellos que se plantean hoy en la periferia internacional.

3. Progreso técnico y desocupación

Es también hecho conocido que uno de los acicates más agudos del progreso técnico de la agricultura y demás formas de la producción primaria, en los Estados Unidos, ha sido la elevación de salarios provocada por el citado incremento continuo de la productividad industrial. El desarrollo de las manufacturas y actividades análogas, según se dijo en otro lugar, fue absorbiendo parte creciente del incremento de la población y forzando a mejorar constantemente la técnica de la producción primaria. El progreso técnico de la agricultura fue pues, en gran parte, la consecuencia del desarrollo industrial. La agricultura de la América Latina requiere también un progreso técnico considerable, si se ha de elevar el nivel de vida de las masas. Pero si en este designio se prescindiese de la /industria, nos

industria, nos encontraríamos con un fenómeno que tampoco se ha presentado en la evolución de los grandes países industriales. Allí la industria dió impulso al progreso técnico de la agricultura según se dijo hace un momento; mientras aquí el progreso dimanaría de la propia agricultura. Es fácil imaginar las consecuencias de este hecho en la hipótesis que examinamos, si la industria y demás actividades no absorbieran como en los países céntricos, la población ya sin empleo en la tierra: la desocupación provocada por el progreso técnico no permitiría el alza de los salarios y hasta los disminuiría, y el fruto de dicho progreso se perdería con el empeoramiento de la relación de precios, por razones que no volveremos a explicar, después de las consideraciones expuestas en el capítulo III.

Estas influencias desfavorables a la ocupación y a los salarios han acarreado frecuentemente reacciones contrarias al progreso técnico, en el desenvolvimiento de los grandes países industriales. Sin embargo, el mismo progreso técnico, al requerir crecientes inversiones de capital, va desarrollando en dichos países un poderoso elemento de absorción de gente desocupada, mediante el desarrollo de las industrias de bienes de capital. El progreso técnico crea pues desocupación, pero tiende al mismo tiempo a absorberla, gracias al aumento de las inversiones. Tal ha sido la función que éstas han desempeñado espontáneamente en el desarrollo de los centros industriales, al menos hasta la crisis mundial.

Ese elemento expansivo, cuyos efectos se propagaban a toda la actividad económica de los grandes centros, falta en los países periféricos, de manera que si las exportaciones de éstos no resultan suficientes para dar empleo al sobrante de gente provocado por las innovaciones técnicas, no es de extrañar que el temor a la desocupación esté siempre latente en ellos y adquiera a veces formas de oposición pertinaz al uso de dotaciones de capital más avanzadas, cuya inmediata consecuencia es reducir la demanda de mano de obra en la producción primaria e industrial. La falta de ese elemento espontáneo de desarrollo crea en verdad situaciones singulares. En la periferia, el progreso técnico trae consigo desocupación, como en los centros, pero la demanda de bienes de capital inherente a ese progreso no se manifiesta en aquélla como en éstos, pues en la primera faltan las industrias de capital; por consiguiente, la demanda referida, en lugar de reflejarse en la economía del país en desarrollo, pasa a causar efecto en la economía de los centros industriales en donde se producen esos bienes de capital. Y si esos centros no compensan la demanda que así se les dirige, mediante un aumento correlativo de sus importaciones

/desde los

desde los países latinoamericanos, subsistirá la desocupación causada por el progreso técnico, a no ser que para contrarrestarla, se siga una política deliberada de desarrollo económico. Esta es otra de las diferencias esenciales en los distintos modos de plantearse el problema de desarrollo económico en los centros y en la periferia.

4. Cantidad de capital disponible y medida de su empleo

La cuestión es más profunda de lo que aparece a simple vista y bien merece más detenido análisis. En casi todos los países de la América Latina se dan frecuentes casos de actividades que utilizan maquinaria anticuada, desusada ya en otros países, donde ha sido sustituida por otra de mayor productividad. Si se lograra introducir esta otra maquinaria moderna en sectores importantes de la producción primaria e industrial y de los transportes de la América Latina, se ocasionaría un sobrante adicional de gente, en virtud de la mayor productividad. Para emplear esta gente se necesitaría un grado de capital por hombre análogo al empleado en los sectores ya modernizados, teniendo en cuenta, desde luego, la índole distinta de las actividades. La misma exigencia sobrevendría, si se quisiera extender el progreso técnico, en forma semejante, a todos los sectores de la economía. Y aquí es donde se plantea un problema de indiscutible importancia. ¿Se dispondría de suficiente capital para equipar densamente todos esos sectores? Y si no lo hubiere, y el disponible alcanzare solamente a suministrar una proporción por hombre muy inferior a la señalada, ¿cuál sería entonces la forma de aplicar el capital existente, para obtener el mayor incremento neto de producción, esto es, de ingreso real colectivo?

Un problema de esta índole no pudo haberse planteado, en términos idénticos, en los grandes países industriales, por la misma continuidad de su desarrollo, como trataremos de explicarlo en seguida. Es sabido que un equipo avanzado, que requiere mayor cantidad de capital por hombre, sólo resulta conveniente si el monto de interés y amortización correspondiente es inferior a la reducción que el nuevo equipo origina en otros costos, digamos, por brevedad, en mano de obra. Pues bien, el alza progresiva de los salarios fue acaso el factor más importante entre aquéllos que determinaron la conveniencia de seguir aumentando el capital por hombre mediante sucesivas innovaciones técnicas; de tal suerte que una vez generalizada la nueva dotación de capital y en virtud del nuevo nivel de salarios no hubiese resultado económico,

/para toda

para toda nueva empresa, utilizar menores dotaciones de capital, pues éstas hubiesen correspondido a un nivel inferior de salarios.

Por otro lado, en la medida en que la movilidad de los factores productivos va propagando el alza de salarios a otras actividades, no se concibe que a la larga ciertas industrias aumenten considerablemente la dotación de capital por hombre mediante el empleo de maquinaria cada vez más adelantada, en tanto que otras se mantengan con menores dotaciones relativas de capital. Cuanto mayor sea la movilidad de los factores productivos, tanto más marcada será la correlación entre el desenvolvimiento de las distintas ramas de la actividad económica, desde el punto de vista de la dotación de capital por hombre ocupado.

5. La aplicación óptima de capital en la periferia

No sucede lo mismo cuando examinamos las relaciones entre el desarrollo de un centro industrial y el de un país de periferia. El hecho de que en un centro, una nueva dotación de capital haya llegado a ser más económica que otra, porque la economía adicional de mano de obra permita compensar con creces el correspondiente costo de amortización e intereses no quiere decir que también lo sea en un país periférico de menores salarios, que necesita importar ese nuevo equipo desde dicho centro. En éste, el costo de la máquina está determinado por salarios de un nivel semejante al de los devengados por la mano de obra que se economiza, mientras que en un país cuyos salarios son más bajos que en el centro, el monto de la economía será proporcionalmente menor; en otros términos, en ese país se importan equipos de capital fabricados mediante altos salarios, para obtener una rebaja de costos computada en salarios bajos.

Por añadidura, la abundancia relativa de ahorro en los centros les permite obtener la cantidad necesaria de ese ahorro para alcanzar una alta densidad de capital por hombre, sin presionar demasiado sobre la tasa de interés. En cambio, en los países de ahorro escaso, el aumento de la densidad de capital haría subir sensiblemente dicha tasa. De esta manera, en los países periféricos el costo del capital aumenta más que en los céntricos, a medida que la densidad del capital por hombre se acrecienta, y a la vez la reducción del costo de mano de obra es menor que en aquéllos, a causa del nivel inferior de los salarios.^{1/}; de donde se desprende que la combinación óptima entre mano de obra y dotación de capital, en los países menos

^{1/} En caso de inflación, el costo social sube tanto más cuanto mayor es la cantidad de ahorro forzado que se impone a la población. /desarrollados,

desarrollados, exigirá un grado de densidad de capital por hombre menor que en los países de alto desarrollo industrial; grado tanto menor cuanto mayores sean las diferencias entre los respectivos niveles de salarios e intereses, a igualdad de otros factores, que no tomamos en cuenta para no complicar innecesariamente el problema.

El precedente análisis nos permite contestar ahora las preguntas arriba formuladas. Supóngase un país en que la densidad óptima de capital, por término medio, sea la mitad que en un centro industrial avanzado; este término medio resultará de la combinación de las densidades óptimas en las distintas industrias y actividades, densidades éstas que, según su naturaleza, se apartarán más o menos de las correspondientes al centro. En cada una de las densidades óptimas, el último incremento de capital en cualquier aplicación debe engendrar un aumento marginal de producción igual al que provenga de las demás aplicaciones e igual también al costo de las amortizaciones e intereses correspondientes a dicho incremento de capital, conforme a razonamientos teóricos bien conocidos. Si se aumenta más aún la densidad de capital y se sobrepasa así la medida óptima, el costo resultará superior a los nuevos aumentos de producción; no sería pues conveniente hacerlo. En consecuencia, sobrepasar el grado óptimo, en una determinada industria, a fin de acercarse al óptimo del centro, resultaría inconveniente, para el interés general de la economía, pues se ocasionaría exceso de capital en tal industria y deficiencia en otras actividades, con un producto total inferior al que pudiera conseguirse mediante la distribución óptima.

He aquí, pues, algunas características diferenciales más el desarrollo económico en los países de la periferia, con respecto a los países céntricos, las cuales, a pesar de su considerable importancia, no han sido aún objeto del examen que merecen.

6. Distorsión en las combinaciones óptimas

Por lo demás, el sencillo planteamiento teórico que se acaba de exponer dista mucho, por sí sólo, de arrojar luz suficiente sobre los problemas de la realidad latinoamericana. En ésta, los elementos que intervienen en la combinación óptima están oscurecidos o desfigurados por la presencia de otros factores, entre los cuales la inflación es acaso el que reviste más importancia.

Para comprender este aspecto, sería conveniente analizar un ejemplo muy simple. Supóngase una industria que necesita realizar nuevas inversiones de capital, para atender la creciente demanda. Cierta empresario

/tiene ante

tiene ante sí dos disyuntivas, mediante las cuales puede producir la misma cantidad adicional de productos; por medio de la una, emplea 3.000 hombres y necesita un capital de 6.000.000; mientras que si opta por la otra, necesita sólo 2.400 hombres, pero en cambio el capital necesario es de 18.000.000. En uno y otro caso, deberá acudir al mercado para procurarse el capital. El salario anual por hombre es de 2.000 y la amortización e interés del capital de 10 por ciento. La segunda disyuntiva significará un mayor costo de capital de 12.000.000, que compensa exactamente el menor costo de mano de obra. Ambas disyuntivas significarán pues un mismo costo de producción y por lo tanto un mismo beneficio. Sin embargo, puesto que el empresario necesita acudir al mercado para obtener el capital, en el supuesto favorable de que consiga el mayor capital de la segunda disyuntiva, al mismo tipo de interés, preferirá seguramente la primera, porque con una deuda de apenas la tercera parte que en el otro caso, consigue la misma producción y el mismo beneficio.

Muy distinta sería la situación, si dicho empresario hubiera obtenido antes altos beneficios, gracias a la inflación o al hecho de hallarse restringidas las importaciones de los artículos en cuestión, por escasez de divisas o por cualquier otro motivo. Si el citado empresario dispusiera de beneficios suficientes para realizar la inversión supuesta en la segunda disyuntiva, no sería extraño que se inclinara a ello, puesto que en ésta, además de un beneficio igual al lográble en la primera, conseguiría colocación remuneradora para un excedente de capital, y así podría retener para sí los intereses y amortizaciones que de otro modo tendría que abonar a terceros.

Es cierto que el empresario podría en este caso combinar la primera disyuntiva, con el préstamo a réditos de ese excedente de recursos; mas en plena inflación, no se inclinará seguramente a ser acreedor, y en consecuencia se decidirá resueltamente por la segunda disyuntiva.

Desde luego que si hay otras industrias, igualmente accesibles, que estén dando mayores beneficios, el empresario se pronunciará por invertir su capital en éstas; pero se le presentarán probablemente casos análogos al descrito, en los que se vería nuevamente inclinado a la sobreinversión de capital.

¿Podría hablarse, sin embargo, de sobreinversión de capital, si este fenómeno no se circunscribiese a ciertas industrias y se extendiese a todas las actividades de la economía? ¿No se podría lograr así un incremento general de productividad, cercano al de los grandes países industriales, /que permitiera

que permitiera elevar el nivel de los salarios y justificara así una mayor densidad de capital por hombre? Esto es precisamente lo que resulta muy difícil concebir en la realidad latinoamericana, por las razones que se analizan en seguida.

En primer lugar, los efectos de la inflación o de las restricciones de importación no se distribuyen parejamente entre todas las actividades. Los beneficios no guardan pues relación con el incremento real de productividad logrado mediante las nuevas inversiones, sino con la forma particular en que inciden esos y otros factores sobre cada actividad; de tal manera, que las inversiones no responden a un criterio estricto de productividad, que es esencial para la distribución óptima del capital disponible. Y se realizan así inversiones que brindan mayor beneficio y para realizar los cuales existen, por ello mismo, más recursos disponibles. Aquí se presenta cabalmente el campo propicio para la sobreinversión, con una densidad de capital artificialmente alta. En cambio, hay actividades, que por no haberse visto favorecidas por restricciones de importación o desviaciones inflacionistas de la demanda, acusan beneficios mucho más bajos, y si bien una mayor inversión en ellas podría resultar en realidad más productiva, el incentivo y los recursos disponibles son en este caso mucho menores que en el anterior. Del mismo modo, existen actividades importantísimas, como los transportes, que en virtud de no participar en los altos beneficios de la inflación, lejos de atraer nuevo capital, suelen descapitalizarse.

De manera que el aumento de la densidad de capital en ciertas actividades no significa necesariamente un aumento general en todas ellas, que nos acerque a la densidad óptima de los grandes países. Significa más bien una distorsión muy sensible en la serie de combinaciones óptimas adecuadas a un país en desarrollo.

7. Sobrecapitalización y términos del intercambio

No debe olvidarse, por otro lado, que la mayor parte de los países de la América Latina luchan como se ha repetido en estas páginas, con el serio problema de proporcionar densidad adecuada de capital a grandes masas de su población, en estado pre o semi capitalista, y este es un dato esencial del problema, que mueve a preguntarse si el incremento de productividad no sería mayor, cuando el capital se distribuyese racionalmente entre los sectores

/donde la

donde la productividad pudiera aumentarse considerablemente, antes que exagerar la densidad de capital en ciertas actividades sobreexcitadas por la inflación y las restricciones del comercio.

Desde otro punto de vista, la ingente cantidad de capital que sería necesaria, en esos países, para aumentar rápidamente la densidad de aquél, aun en el supuesto extremo de que fuera socialmente posible hacerlo y aconsejable extraer el ahorro necesario, mediante la inflación, plantearía problemas insolubles de transferencia al exterior.

En efecto, la mayor parte de los bienes de capital han de importarse del extranjero, y por más que se restrinja el consumo interno de la población, obligándola a ahorrar, las divisas provenientes de las exportaciones llegarían muy pronto a ser insuficientes para atender la demanda de esos bienes de capital, además de otras importaciones de carácter indispensable. No es el caso de examinar ahora este aspecto monetario del problema de crecimiento y capitalización. Bástenos anotar solamente otras de las características que se presentan, a este respecto, en el desarrollo de los países latinoamericanos, las cuales deben inducirnos una vez más a no encarar sus problemas como si fueran similares a los que surgen en desarrollos de tipo diferente.

Hay dos obstáculos en la formación de capital, que se acaban de señalar: el que presenta la acumulación interna de ahorro suficiente y el de la limitada capacidad de las exportaciones para subvenir, en la medida necesaria, a las importaciones de bienes de capital. Si se quisiera abolir esta limitación y forzar las exportaciones, mediante la desvalorización monetaria o en alguna otra forma, a fin de importar más bienes de capital, sufrirían indudablemente los términos del intercambio, en virtud de las razones analizadas en el capítulo tercero.

La formación de capital, en los que hoy son grandes países industriales, no parece haber tropezado con óbices de esta naturaleza. Por un lado, parte considerable de sus bienes de capital se fabrican dentro de su propia economía, de manera que aun forzar el proceso por medio de la inflación, no podía acarrear allí las mismas consecuencias exteriores que en los países latinoamericanos. Por otro lado, cuando los países céntricos tenían que aumentar sus exportaciones, para suplir escaseces de su producción interna de bienes de capital, exportaban productos manufacturados, en situación harto más ventajosa que la asequible a los países de producción primaria, puesto que al

/exportar artículos

exportar artículos fabricados, retenían más fácilmente el fruto del progreso técnico, en forma de más altos ingresos: los productos elaborados mediante estos altos ingresos se cambiaban así por bienes de capital, fabricados también mediante ingresos de comparable elevación, contrariamente a lo que ocurre en el caso de la periferia. Además, al realizar estas exportaciones, los países céntricos se encontraban por lo general con una demanda muy elástica, pues el aumentar el ingreso real de los distintos países industriales, acrecentábase también la demanda recíproca de estos artículos, como lo demuestran las cifras del creciente intercambio industrial entre tales países, antes de la primera guerra mundial; de esta suerte, cuando un país céntrico exportaba para poder importar bienes de capital, no influía adversamente sobre los términos de su propio intercambio.

La situación en que se encuentran los países de la América Latina, como exportadores de productos primarios, plantea pues el problema de la sobre-capitalización parcial o del aumento rápido de la densidad de capital, en términos que son dignos de examen detenido, tanto en los hechos, como en la teoría. Forzar las exportaciones, a fin de realizar una capitalización extraordinaria, a falta de inversiones extranjeras, podría llevar a un país a sacrificar innecesariamente su ingreso real, cuando precisamente se había propuesto aumentarlo. En efecto, si se exagera este proceso, la población adicional que se emplee en posibilitar más exportaciones a menores precios, podría llegar a ser menos productiva de lo que sería si se hubiese empleado, por el contrario, en la actividad para el consumo interno, con una densidad de capital inferior a la que se desea conseguir forzosamente; o en otros términos, podría llegarse a un aumento antieconómico de la densidad de capital, a causa del empeoramiento en los términos del intercambio, provocado por las exportaciones adicionales.

Todas estas características diferenciadas, que dan peculiaridad al problema del desarrollo económico de la América Latina, provienen, en última instancia, de la forma en que se distribuyen los frutos del progreso técnico y de las diferencias en el grado de evolución de estos países, con respecto a los grandes centros industriales.

/E. Otros aspectos

8. Otros aspectos del progreso técnico y de la productividad

Hasta ahora, nos hemos limitado a examinar esas características diferenciales, en lo que atañe a la capitalización. Aumentar el capital por hombre es una condición esencial, pero no única, para el aumento de la productividad. La capacidad de organizar, dirigir y administrar, por una parte, y la destreza técnica de los trabajadores, por otra, son factores que revisten asimismo gran importancia. Una de las conclusiones más significativas del estudio de la industria textil en Latinoamérica, que están realizando expertos de la Comisión, se refiere a esta cuestión. En países importantes, en los cuales prevalecen, en el conjunto de la industria, los equipos anticuados, se podría aumentar notablemente la productividad, con los mismos equipos, mediante una organización y administración más adecuadas y el aprovechamiento más racional de la mano de obra. En buena parte de los casos observados, el aumento de productividad así alcanzable sería mayor que el obtenible mediante la modernización de la maquinaria.

El disponer de máquinas adecuadas es, sin duda, de gran importancia; pero el saber emplearlas bien no la tiene menos. Se han comprobado también, en este sentido, casos de equipos comparables a los usados en los países más avanzados en la industria textil, y que, sin embargo, rendían muy baja productividad, precisamente a causa de una organización y administración deficientes.

La inflación puede dar súbitamente al empresario los recursos necesarios para adquirir esas maquinarias modernas, pero mal podría darle prontamente las aptitudes correspondientes, que son naturalmente de gradual desarrollo.

Aquí nos encontramos de nuevo con otro de los contrastes que surgen de un grado muy desigual de desarrollo. En los grandes países industriales, dichas aptitudes, así como la destreza de los trabajadores, se desarrollaron progresivamente, a la par que evolucionaba la técnica productiva. Aptitudes, destreza y técnica fueron en realidad manifestaciones de un mismo fenómeno general, que si bien aparece con la revolución industrial, venía preparándose en largos siglos de trabajo artesanal y de creciente desarrollo de la experiencia comercial.

En cambio, en los países periféricos, donde la técnica y la organización de los grandes centros sólo penetraron, por lo general, superficialmente,

/el brusco

el brusco despertar de poblaciones en estado precapitalista o de capitalismo rudimentario, ante los complejos procesos que entraña el moderno desarrollo económico, tenían forzosamente que sufrir reacciones y afrontar consecuencias, que no caracterizaron el desarrollo industrial de los grandes países.

El problema de la productividad se presenta pues bajo dos aspectos íntimamente relacionados. Por una parte, la inversión de ahorro en bienes de capital, y por otra, la inversión de ahorro en la capacitación de hombres que sepan aprovechar eficazmente esos bienes en las distintas fases del proceso productivo. Una de las cuestiones que exigen más atención, en el desarrollo de los países latinoamericanos, es la de repartir juiciosamente en ambos campos de inversión el escaso incremento de ahorros, para obtener el máximo incremento de la productividad.

9. Disparidades en la capacidad de consumo

Pero semejantes disparidades no sólo se presentan en la producción, sino también en la capacidad de consumo, con importantes consecuencias para aquélla. El progreso técnico ha permitido a la población de los grandes países industriales diversificar notablemente su consumo, brindándole incesantemente nuevos artículos o artículos cada vez más perfeccionados, que facilitan la existencia cotidiana o despiertan nuevos gustos, en substitución de los que ya pudieron colmarse, gracias al continuo incremento de los ingresos. Trátase de formas de consumo correspondientes a etapas avanzadas del desarrollo económico, pero que lleven en sí mismas una fuerza considerable de difusión y tienden a extenderse a las poblaciones de países que, por encontrarse en etapas menos avanzadas, poseen menos productividad y, por tanto, menores ingresos para adquirir esos artículos.

Dicho de otro modo, países con ingresos per cápita comparables a los que poseían mucho tiempo atrás los grandes centros industriales, propenden a imitar las formas actuales de consumo de éstos, y como también tratan de asimilar su técnica productiva, que exige un fuerte ahorro per cápita, no es de extrañar que siendo, como es, relativamente escaso el ingreso de tales países, se vea sujeto a muy fuertes tensiones entre la gran propensión a consumir y la necesidad perentoria de capitalizar, y que estas tensiones se resuelvan frecuentemente en arbitrios inflacionistas.

¡tanto más

Tanto más si a estas formas avanzadas de consumo directo viene a unirse el crecimiento de los servicios del Estado, igualmente expuesto éste, por la fuerza de las circunstancias, a la sugestión ejercida por las nuevas modalidades de gastos practicadas en los países de grandes ingresos, cuando no a la asimilación de formas evolucionadas de defensa. Esta última circunstancia hace más imperioso aún el problema de aumentar la productividad general de los países que así pugnan por asumir formas céntricas de consumo.

10. Manifestaciones peculiares y elementos comunes en el problema del desarrollo económico

La propagación del progreso técnico a la América Latina presenta pues ciertas manifestaciones peculiares, cuya razón de ser se ha tratado de explicar someramente en este capítulo. En fin de cuentas, el designio primordial de elevar la productividad, si por un lado ofrece la notoria ventaja de poder aprovechar la experiencia de los grandes países y de evitar sus tanteos y errores, por otro lado encuentra una serie de obstáculos, dimanantes del hecho natural, según el cual los países que se han desarrollado primero se encuentran más avanzados en ingresos, productividad y capitalización. Por donde pudiera afirmarse, de modo un tanto paradójico, que la elevada productividad de los grandes países industriales constituye uno de los mayores impedimentos que los países de la periferia han de salvar, para adquirir una productividad semejante.

Cuando otros países siguieron el ejemplo del desarrollo industrial británico, tropezaron con parecidos obstáculos, pero sin duda en mucho menor medida que la correspondiente a los grandes contrastes contemporáneos. La Gran Bretaña, al llegar primero a poseer la técnica moderna, se situó en evidente ventaja, con respecto a los países que se propusieron implantarla más tarde; a tal punto que todos ellos, sin excepción alguna, que fueron desarrollándose después de la Gran Bretaña, se vieron precisados a tomar diversas medidas de estímulo y protección de las industrias que se proponían desarrollar.

En esta última circunstancia reside, a pesar de los contrastes y disparidades ya explicados, un elemento común entre el problema del desarrollo económico de la América Latina y el proceso inicial y sucesivo de ese mismo

/desarrollo en

desarrollo en los países hoy céntricos; sólo que las diferencias recíprocas de productividad entre los más y los menos avanzados de esos países fueron entonces menores que aquéllas que median hoy entre centro y periferia.

Existe además otro elemento común. La asimilación de la técnica productiva moderna, en su creciente complejidad, no ha sido un fenómeno espontáneo, sino deliberado, que ha exigido realizar intensos esfuerzos y mantener una gran persistencia de propósitos. Todo ello es de muy gran importancia para el desarrollo de la América Latina, por cuanto las diferencias en el nivel de vida entre los países ya desarrollados y los que se están desarrollando no dependen solamente de la disparidad entre los respectivos recursos naturales, sino en parte muy principal, de esa capacidad efectiva para asimilar la técnica, formar el ahorro necesario y saber extraer de ambos el máximo provecho. El desenvolvimiento de esa capacidad ejercerá pues en la evolución económica de los países hoy en desarrollo una influencia difícil de exagerar.

Capítulo V

CONSECUENCIAS DE LOS DESNIVELES INTERNACIONALES EN LOS INGRESOS Y EN LA PRODUCTIVIDAD

1. Reacciones que el desnivel de ingresos trae consigo

La manera relativamente lenta como se ha ido propagando universalmente la técnica moderna y la forma en que se distribuyen sus frutos, se han traducido en sensibles diferencias en el ingreso per cápita y en la productividad de las distintas regiones económicas del mundo.

Hay sin duda fuerzas naturales acaso demasiado lentas aún, si se miran los hechos con amplia perspectiva histórica, que tienden a la gradual nivelación de esas diferencias, y existe, por otra parte, todo un cuerpo de razonamientos, que suponiendo el libre juego de esas fuerzas, construyen un mundo abstracto, en el cual la fluidez de los factores de la producción, su libre y fácil desplazamiento, desempeñan función decisiva. No coinciden las premisas de estas abstracciones con las condiciones del mundo económico, tal cual se nos presenta concretamente, como se dijo en otro lugar. Y esa tendencia hacia la nivelación relativa de los ingresos, que crearía oportunidades semejantes para mejorar la productividad en los distintos sectores del campo internacional, no se ha manifestado en la realidad, ni siquiera en forma aproximada, como lo habían supuesto esos razonamientos teóricos. Lo cual no significa que éstos no nos hagan comprender mejor esa realidad, al poner de relieve los contrastes que surgen de compararla con los supuestos de la expresada teoría.

Lo cierto es que esos desniveles en el ingreso y la productividad per cápita han traído consigo, en distintos países, ciertas medidas, que no obstante su manifiesta diversidad, convergen deliberadamente o no a uno de estos dos propósitos, según en donde tengan que aplicarse: los países con ingresos relativamente altos tratan de evitar, como es muy comprensible, ciertas presiones que los bajos ingresos de otros países ejercen en detrimento de esos altos ingresos; en tanto que estos otros países de bajos ingresos tratan a su vez de elevarlos, sobreponiéndose a ciertas reacciones adversas suscitadas por las medidas de los primeros o por el funcionamiento mismo de la economía de éstos.

/2. Defensa

2. Defensa del alto nivel de ingreso

La forma en que los Estados Unidos tratan de proteger sus altos ingresos, logrados tras un esfuerzo intenso y sistemático para aumentar su productividad mediante el progreso técnico, es muy ilustrativa, y nos permite extraer algunas conclusiones que no son ajenas, por cierto, al propósito que persigue este trabajo.

Ya se explicó en otro lugar este proceso. Solamente debemos recordar aquí que en ese país el progreso técnico no se manifiesta por igual en todas las ramas de la actividad productiva. Pero en cambio, la tendencia al aumento de los ingresos es general. De tal manera, que si en un sector importante de la industria suben los salarios a causa de un fuerte incremento de la productividad, el alza tiende a propagarse a todas las demás actividades, aun cuando el incremento de productividad haya sido menor o no haya existido en ellas. Sucede entonces que mientras en aquel sector no suben los costos y aún bajan los precios, en estas otras actividades el alza de los salarios, mayor que el aumento de la productividad, hace subir los costos y los precios de los artículos o servicios respectivos.

Así pues, industrias que antes podían competir favorablemente con el producto extranjero importado, ya sea por una mayor eficiencia o por la protección aduanera, necesitan, según los casos, establecer derechos protectores o aumentarlos, para defenderse de dicha competencia. Es posible que la industria extranjera rinda menor productividad que la de Estados Unidos; pero menores salarios pueden compensar la diferencia y permitir que dicha industria extranjera coloque sus productos en aquél país a menor precio que la industria nacional.

Es conocido el argumento que fundamenta en este caso la protección arancelaria: de no existir ésta, la competencia extranjera destruiría aquellas actividades cuyo costo monetario superase al suyo propio, aun cuando la aventajaran en productividad: provocarían así desocupación que incluiría adversamente sobre el alto nivel de salarios de las demás industrias.

3. Medidas para corregir el desnivel de ciertos ingresos

Mediante la protección, se trata de evitar que la competencia exterior perjudique el alto nivel de ingresos alcanzado en virtud del progreso técnico. Vamos ahora a considerar otro caso, en que se toman medidas, no ya para defender el nivel de los ingresos, sino para elevarlo en algunas ramas de la
/actividad económica,

actividad económica, en las cuales había quedado rezagado, por no haber bastado las fuerzas espontáneas de la economía para igualarlo con el correspondiente a las demás actividades. Es el caso típico de la agricultura de Estados Unidos, en los años treinta. Como en todas partes, durante la gran crisis mundial, la presión cíclica deprimió, en la periferia de este país, las actividades agrícolas, cuyos ingresos disminuyó en mayor grado que los de la industria. Cuando sobrevino la recuperación, los ingresos de la agricultura quedaron a la zaga, pues la industria y otras actividades no alcanzaron amplitud suficiente para absorber la mano de obra que el progreso técnico y el aumento de la población desplazaban de las labores agrícolas; de ahí que se interrumpiera por primera vez la tendencia a una menor proporción de gente ocupada en esas labores, con respecto al total de población activa existente en el curso de los años treinta. Esta falta de absorción de mano de obra agrícola sobrante impidió, con otras causas, que los ingresos agrícolas aumentaran como los industriales.^{1/} Si la industria y otras actividades hubiesen podido absorber el referido sobrante, la agricultura hubiera disfrutado de mayores ingresos y de más favorables términos de intercambio. No habiendo acontecido así, estos términos resultaron muy desventajosos para el agricultor: introdujose pues el sistema de subsidios, destinado a compensar los bajos precios agrícolas y a restablecer entre éstos y los industriales una relación parecida a la existente con anterioridad. Este sistema, llamado, en virtud de tal propósito, de paridad de precios, significó proporcionar deliberadamente a la agricultura ingresos equiparables a los que hubiera logrado, si se hubieran distribuido por igual los frutos del progreso técnico entre las actividades agrícolas y las industriales.

Es pues evidente que el hecho de no haber podido aumentar los ingresos agrícolas al igual de los industriales, llevó a tomar medidas para lograr lo que el funcionamiento del sistema económico no produjo espontáneamente. Pero de haber subido los ingresos agrícolas lo mismo que los de la industria, también los precios agrícolas habrían sido mayores de lo que fueron, y en muchos renglones, sin duda no hubieran podido competir, por esta causa, en el mercado

^{1/} Este fenómeno tiene mucho interés para los países de la América Latina, pues confirma lo que se dijo en otro lugar acerca de las consecuencias adversas que podría engendrar el progreso técnico en la producción primaria, si la ocupación en la industria y actividades conexas no se desarrollara en la medida necesaria para absorber el excedente desplazado de población activa.

internacional. En cambio, el régimen de paridad de precios permitió esa competencia, pues si bien el agricultor recibía el precio internacional, el Estado le agregaba el subsidio implícito en dicho régimen. El subsidio eleva así a la vez el ingreso de la agricultura y permite que ciertos productos pueden competir en el exterior, sin detrimento de dicho ingreso.

Comprobamos aquí de nuevo cómo, merced a una medida deliberada, se intenta proteger el alto nivel de ingresos contra los efectos de la competencia exterior. En el primero de los casos analizados, la competencia de países de menores ingresos se manifiesta en el consumo interno, mientras en el caso segundo tales efectos obran sobre las exportaciones. La similitud entre ambos está en que en uno y otro se acude a subsidios para mantener, en las respectivas actividades, ingresos superiores a los que obtienen los países competidores: en un caso, el subsidio aparece en forma de derechos de aduana, y en el otro adopta la modalidad de pagos de compensación para equiparar los precios.

Existen otros casos de menor importancia, pero igualmente significativos, en los cuales aún sin la intervención del Estado, se logran resultados parecidos. Por ejemplo: el caso del acero norteamericano, que antes de la segunda guerra mundial, seguía en los mercados exteriores "los precios de exportación europea, sin relación con los precios del mercado interno de Estados Unidos. En este mercado, en el cual se vendía la mayor parte de la producción del país, los precios no cayeron a los niveles muy bajos alcanzados en los mercados de exportación".^{2/}

La mención de estos hechos se hace con propósito de estricta objetividad. No se trata de juzgar la política que estas medidas presuponen, sino de interpretar su significación, en cuanto a la realidad económica, pues así lograremos una mejor comprensión de ciertas manifestaciones del problema del desarrollo económico de la América Latina.

4. La competencia de países de escasos ingresos

La teoría clásica, sin embargo, preconizaba en estos casos una solución distinta. La movilidad de los factores productivos, y la libre circulación de los productos habrían acarreado consecuencias substancialmente diferentes,

1/ "European steel trends in the setting of the world market", Economic Commission for Europe, United Nations, Geneva 1949, páginas 44 y 45.

pues hubiesen tendido a nivelar los ingresos hacia abajo, en vez de la nivelación hacia arriba, que es la que lentamente se produce en la realidad, conforme se propagan el progreso técnico y la industrialización. Conviene en este punto analizar el caso de la competencia japonesa, por la significación que revela, en cuanto al desarrollo económico de la periferia. El Japón supo asimilar rápidamente la técnica moderna, pero no aumentó los salarios en cuantía equivalente a la puesta en vigor en los grandes países industriales. Acaso la presión de la mucha gente ocupada en la producción primaria, con escasa productividad, así como también el gran incremento de la población, contribuyeron a debilitar la tendencia hacia el alza de los salarios. Como quiera que ello fuese, una de las razones que explican la fuerte competencia de este país en los mercados mundiales, principalmente con Gran Bretaña, radica en que el fruto del progreso técnico tendía a transferirse en este caso al resto del mundo, en mayor proporción que en el caso de otros países industriales. Los ingresos del Japón se mantuvieron así en niveles más bajos que los de tales países, no obstante lo cual, seguramente el Japón iba logrando, por medio de la industrialización, un aumento considerable de productividad per cápita, y por tanto, una evidente ganancia neta de ingreso, que tal vez no hubiera podido conseguir sin el desarrollo de las exportaciones.

Para competir ventajosamente con el Japón, en ciertas ramas de la industria, los demás países industriales habrían tenido que rebajar el nivel de los salarios, causando así profundas perturbaciones económicas y sociales, para eludir las cuales, viéronse pues forzados a defender el nivel de ingresos, mediante la protección arancelaria a las industrias afectadas, cuando la competencia se ejercitaba en sus propios mercados internos, sin que en el mercado internacional pudieran llevar la defensa más allá de ciertos acuerdos bilaterales de compensación, concertados en el intervalo entre ambas guerras mundiales.

5. Medidas para evitar la merma del ingreso y fomentar su incremento

No es este el único aspecto interesante que ofrecen los problemas planteados por los desniveles de ingreso y de productividad. La experiencia británica entre ambas guerras mundiales entraña asimismo un sentido de mucho interés, en cuanto al desarrollo económico de la periferia. La desocupación crónica en la Gran Bretaña, como es sabido, se registró principalmente en

/aquellas ramas

aquellas ramas de las industrias de exportación que no pudieron seguir compitiendo con las de otros países, ya sea por el mayor progreso técnico de éstas o por sus menores ingresos, y que además tropezaba con los crecientes obstáculos opuestos por el desarrollo industrial de la periferia. Esa desocupación, agravada por la crisis mundial, costó a ese país una pérdida ingente de ingresos; vióse así forzado a acudir a la protección aduanera y a otras medidas restrictivas, con el fin de estimular actividades industriales y primarias, cuyo desenvolvimiento ulterior permitió recobrar aquellas pérdidas, en un tiempo relativamente breve. De este modo, aunque la productividad de las nuevas industrias o de la agricultura fuese en aquel país menor que en Estados Unidos o en la Argentina, por ejemplo, prodújose, no obstante, un incremento notable en el ingreso real. Es claro que este incremento hubiera sido mayor, si la productividad también hubiese aumentado. Es éste, sin embargo, otro aspecto distinto del problema, aunque posee asimismo considerable importancia.

Acaso fuera factible elaborar un prolijo análisis teórico, para demostrar que si los salarios británicos hubiesen disminuido a causa del desempleo, la rebaja consiguiente en el costo de la producción hubiera permitido implantar nuevas industrias y afianzar las existentes, sin necesidad de reducir deliberadamente el coeficiente de importación, en la forma ya explicada. Más aunque la rebaja de salarios hubiese acrecentado la ocupación - lo cual es harto dudoso - también habría obligado a una disminución correlativa en los precios de todas las exportaciones británicas, a fin de estimular a algunas de ellas, medida que hubiera supuesto considerable pérdida de ingreso real para aquel país.

No entraríamos a examinar este género de argumentos, si no proyectaran cierta luz sobre el problema del desarrollo económico de la América Latina. Los países latinoamericanos se han visto también precisados a estimular su industria, para absorber el incremento de la población activa, así como los sobrantes de ella que el progreso técnico va desplazando de la producción primaria y de otras actividades. Las diferencias de productividad entre periferia y centro son tales, que a pesar de los menores ingresos latinoamericanos, con respecto a Estados Unidos y a las naciones de Europa Occidental, los costos de producción no suelen permitir a la América Latina resistir la competencia extranjera. Es claro que en este caso, como en el caso británico, las industrias así desarrolladas son económicas, en cuanto

/se traducen

se traducen en un incremento neto de ingreso real, que podría ser mucho mayor si se mejorase la técnica productiva, y dentro de ella, la organización y administración de empresas.

Sería posible argüir también, en el presente caso, que el libre juego de las fuerzas económicas bastaría para dar solución al problema de la desocupación o al de la ocupación con escasa productividad; obrando ese juego dentro de la economía interna, por supuesto, pues no se concibe el desplazamiento de grandes masas humanas desde la periferia hasta los centros, en busca de ocupación industrial. Pues bien, el razonamiento abstracto podría demostrar cómo la rebaja de salarios, provocada por el incremento y el sobrante de población a que se hizo referencia, permitiría rebajar los costos, hasta competir con las importaciones extranjeras. El coeficiente de importaciones se rebajaría así espontáneamente y no en forma deliberada, como cuando se aplican restricciones expresas.

Las consecuencias de estos hechos serían, sin embargo, muy desfavorables para la periferia. En efecto, sus ingresos, muy bajos en relación con los correspondientes a los países industriales, disminuirían más aún, y por consiguiente, no sólo mermaría el costo monetario de la producción interna, sino también el de las exportaciones, con evidente detrimento de los términos del intercambio. Más aún: al acentuarse así el desnivel de ingresos, con respecto a los centros industriales, no sólo aumentaría el costo relativo de las importaciones de consumo, sino también el desembolso impuesto por las importaciones de bienes de capital, con lo cual se reforzarían las dificultades opuestas a la industrialización, y la proporción entre el capital fijo y los salarios se alejaría más aún del nivel óptimo alcanzado en el centro.

En resumidas cuentas, este tipo de ajuste natural, además de todos los trastornos que traería consigo, disminuiría sensiblemente los mayores ingresos netos debidos a la industrialización, y hasta podría ocasionar pérdida real en los ingresos totales, cuando el ingreso neto producido por la población agregada a la actividad industrial no bastase a compensar las pérdidas causadas por el empeoramiento de los términos del intercambio.

Por consiguiente, las restricciones a la importación, destinadas a rebajar deliberadamente el coeficiente respectivo, equivalen en realidad a conceder un subsidio interno, para que las industrias que se pretende

/crear o

crear o estimular puedan rendir ingresos por lo menos iguales a los prevaletientes en el país de que se trate, y aumenten con ellos la masa total de los mismos. Por donde llegamos a la segunda categoría de medidas mencionadas al comenzar este capítulo. Los países de altos ingresos toman disposiciones para evitar que los países de altos ingresos toman disposiciones para evitar que los países de menores ingresos les presenten perjudicial competencia, en ciertas ramas de la producción, gracias a esos menores ingresos o a la mayor productividad o a una combinación favorable de ingresos y productividad; y los países de menores ingresos toman también medidas, en otras ramas de la producción, para impedir que los grandes países industriales, en virtud de su mayor productividad y a pesar de sus altos ingresos, perjudiquen el desarrollo de la industria en los primeros y disminuyan así los ingresos de éstos aumentando a la vez el desnivel de recursos entre periferia y centro.

Y todavía cabe agregar a los anteriores otro tipo de competencia: la ejercitada por países que al ir asimilando efectivamente la técnica productiva de los centros, y al mantener ingresos inferiores a los de otros países en desarrollo, están en condiciones de provocar desocupación en unos y otros, y de afectar desfavorablemente los respectivos niveles de ingresos.

6. El desnivel de ingresos y el juego de las fuerzas económicas

La conclusión de todo esto parece clara. Las disparidades o desniveles de ingresos y de productividad, que el desarrollo desigual de la técnica productiva y de la forma de distribución de sus frutos traen consigo, plantean problemas que al no poder resolverse de un modo espontáneo y satisfactorio, por el libre juego de las fuerzas económicas, en el respectivo ámbito nacional, han exigido la aplicación de medidas tendientes todas, no obstante su diversidad, a proteger el nivel de ingresos alcanzado por un país y a acrecentarlo. Mas si el libre juego de las fuerzas económicas no se circunscribe al ámbito nacional y se extiende al internacional, se concibe abstractamente un estado de cosas en el cual la plena movilidad de factores productivos y la libre circulación de los productos tiendan a ocasionar, con el andar del tiempo, una relativa nivelación de ingresos. Pero el mundo económico actual difiere profundamente de ese mundo abstracto, y en los hechos concretos, la premisa

/de la

de la movilidad de los factores productivos no es puramente económica, sino que entraña valores de otra índole, que suelen considerarse tanto o más importantes que los estrictamente económicos.

Con todo, el tiempo consagrado a recordar estas consecuencias de aquel razonamiento abstracto no es tiempo perdido, pues al hablar del libre juego de las fuerzas económicas, no siempre se tiene presente que la teoría derivada de tal razonamiento tiene un sentido universal; mal se podría pues, en la apreciación de los casos concretos, dividirla arbitrariamente, para aplicarla a cuanto atañe a lo nacional y desentenderse en lo internacional de las trascendentales consecuencias que entraña. De ahí la justificación del esfuerzo que se hace en estas páginas, para ir esclareciendo las peculiares complicaciones que el desarrollo económico y sus disparidades y discrepancias traen consigo. No bastan por cierto estas consideraciones, sobremanera esquemáticas y generales. Hacen falta, a la vez, más hondo análisis teórico y una cuidadosa investigación de los hechos.

7. Casos particulares de altos ingresos en actividades de exportación de la América Latina

En este sentido, aparte del problema general, común a todos los países de la América Latina y que les ha llevado a la protección, en una u otra forma, para desarrollarse económicamente, se presentan algunos casos particulares, los cuales, además del interés que entrañan en sí mismos, permiten discernir, mediante su interpretación teórica, la presencia de elementos de gran significación para nuestros anteriores análisis. Hay dos países en América Latina (Cuba y Venezuela), que no han depreciado sus monedas y que mantienen altos salarios en dólares, dentro de sus respectivas industrias de exportación. Esos altos salarios, traducidos en monedas que han experimentado depreciación, resultan sensiblemente mayores que los generalmente existentes en los demás países latinoamericanos. Pero las industrias fabriles que Cuba y Venezuela se proponen desarrollar para absorber el incremento y sobrante de sus poblaciones activas y satisfacer a la vez las necesidades del consumo interior, no se caracterizan por una mayor productividad, en cotejo con las correspondientes a los demás países. De ahí que Cuba y Venezuela precisen recurrir a derechos aduaneros más elevados que los requeridos por otros países de equivalente productividad, pero de salarios más bajos. Y esta mayor protección es indudablemente uno de los factores que explican la existencia de precios más altos en estos /países que

países que en otros de la América Latina, cuya moneda ha sido depreciada.

De este hecho podría deducirse la siguiente conclusión: a igualdad de ingresos, el subsidio que la protección arancelaria implica necesita ser tanto más alto cuanto mayor es el nivel de los salarios.

Como se verá en el lugar correspondiente, Cuba, aleccionada por la repercusión catastrófica de las depresiones cíclicas en su economía de monoproducción, ha recurrido, desde 1927, a proteger arancelariamente la agricultura y la industria, permitiendo así a estas actividades absorber mano de obra que la producción de azúcar no habría podido emplear. Nos encontramos aquí en uno de tantos casos en que un país periférico tropieza con hechos que no puede modificar y a los cuales tiene que ajustar forzosamente su propia política. Sin duda Cuba, dadas sus condiciones naturales y su alta productividad, podría producir mucho más azúcar, para bien o para mal, y ocupar mucha más gente en esta actividad o emplear la que hoy trabaja con intensidad mucho mayor. Se concibe, en efecto, a Cuba derrumbando los precios del azúcar en Estados Unidos y satisfaciendo la mayor parte del consumo, si no la totalidad, a expensas de la producción norteamericana y de los países competidores. Es cierto que para ello tendría que reducir el nivel de salarios; pero es posible, aunque de ningún modo seguro, que el incremento total de ingreso real obtenido de ocupar más factores en aplicaciones de gran productividad, fuera mayor que el resultante ahora de emplear parte de tales factores en actividades que, por su menor productividad, requieren protección.

Sin embargo, es bien sabido que aunque Cuba se propusiera seguir este camino, no podría hacerlo, por las restricciones a la importación de azúcar en Estados Unidos. Se trata aquí por cierto, de un caso de protección, que no se debe tanto a los menores ingresos del país competidor, como a su mayor productividad. La protección reviste la forma de una cuota, además del derecho arancelario; la cuota permite a la exportación cubana obtener precio más alto que el del mercado mundial, tan alto como Estados Unidos juzgan necesario para proteger su elevado nivel de ingresos.

En tales condiciones de hecho, Cuba logra para su azúcar términos de intercambio más favorables que los conseguibles probablemente en un mercado libre, en el cual intervendrían otros países productores que

/abonan menores,

abonan menores salarios; pero tiene también que buscar en otras actividades empleo para el sobrante de su mano de obra. Es claro que cuanto más alta sea la productividad con que realice esto último, tanto mayor será el incremento de su ingreso real.

El caso de Venezuela presenta un interés análogo, tanto desde el punto de vista teórico como del de política económica. Ahí el petróleo permite pagar salarios que traducidos en dólares, resultan sumamente altos, en cotejo con los de otros países latinoamericanos. Además el Estado venezolano percibe del petróleo recursos muy importantes, que ascienden a cerca del 50 por ciento del beneficio neto que logran las empresas productoras. El efecto directo de propagación de los altos salarios, desde la industria petrolera de las demás actividades, no es posiblemente muy intenso (mucho menos que el de la industria azucarera en Cuba, sin duda alguna), por el hecho de absorber aquélla apenas un 3 por ciento del total de la población activa. Pero los efectos indirectos del gasto que estos salarios suponen, así como del desembolso de los grandes recursos que del petróleo obtiene el Estado, se han traducido en una gran demanda de brazos, con el consiguiente aumento de ingresos, efectos ambos que se han ido propagando a todas las ramas de la actividad económica del país.

Este parece ser uno de los factores que han contribuido a colocar a ciertas exportaciones, como el café y el cacao, en condiciones competitivas inferiores a las de otros países exportadores. Explicase así el subsidio que, en forma de un tipo más favorable de cambio aplicado a la exportación de esos productos, otorga el gobierno venezolano. Existe a este respecto una cierta analogía con el subsidio que implicaba, en los años treinta, el pago de las diferencias por paridad de precios en Estados Unidos; pero la analogía es sólo parcial, pues parece ser que la producción de café y cacao se hace con técnica primitiva, en tanto que el progreso técnico en la agricultura de Estados Unidos ha sido muy notable.

Así pues, el nivel de salarios de Venezuela, lo mismo que el de Cuba, resulta más alto que el de otros países latinoamericanos y ha llevado también al Estado venezolano a establecer derechos aduaneros, relativamente elevados, para proteger la industria. El petróleo, en efecto, dista mucho de bastar para absorber el incremento de población de Venezuela, ni por tanto el sobrante que podría derivarse del progreso técnico de la producción /primaria.

primaria. Pero ello ha planteado, en verdad, otros problemas que mencionaremos a su debido tiempo.

Sólo nos interesaba señalar aquí, dentro del plan de este capítulo, los efectos, que en países de ingresos bajos, como eran antes Cuba y Venezuela, determinan los altos ingresos de la industria de exportación. Presentanse de este modo, en el campo de la economía interna desniveles que al irse corrigiendo en el curso del tiempo, mediante la movilidad de los factores productivos, traen consigo la necesidad de tomar medidas tendientes a proteger el nuevo nivel de ingresos.

8. Dificultades para aumentar el ingreso en las actividades de exportación

Se trata de problemas en cierto modo nuevos para la periferia latinoamericana, en cuyas actividades de exportación han prevalecido más bien salarios relativamente bajos. Por ello conviene mencionar brevemente las consecuencias que estos problemas acarrearán para los grandes países industriales. En el caso de Estados Unidos, donde las importaciones constituyen una proporción pequeña del ingreso nacional, según se ha señalado tantas veces en el curso de este informe, el aumento de los ingresos en las actividades de exportación de los países proveedores tiene una repercusión relativamente exigua. Por ejemplo, si dado un coeficiente de 3 por ciento, las importaciones se encarecen, digamos en 50 por ciento, ello apenas significaría el 1,5 por ciento del ingreso nacional de aquel país. En cambio para países de mayor coeficiente, por ejemplo, de 20 por ciento, ello puede significar un 10 por ciento del ingreso nacional. Compréndese así la preocupación de los países que se hallan en tales condiciones ante cualquier mejora sensible en los términos del intercambio de los países periféricos.

En consecuencia, la elevación del ingreso en los países latinoamericanos, por medio de las exportaciones, salvo en casos especiales como los explicados más arriba, puede tropezar con grandes dificultades, suscitadas por la competencia de otros países o regiones de la periferia, que se desenvuelven primariamente, mientras aquéllos han entrado en la fase del desarrollo industrial. Es más, hasta en esos casos especiales pueden sobrevenir complicaciones de otro tipo: una autoridad reconocida en materia de petróleo, en efecto, al tratar precisamente del caso de Venezuela, advierte las consecuencias adversas que podrían tener para este país los menores impuestos /y salarios

y salarios que se pagan en otras regiones exportadoras dotadas de gran productividad.^{1/}

9. Consecuencias del desnivel de ingresos y productividad en el comercio recíproco latinoamericano

La consecuencia del desnivel de ingresos y de productividad no solamente se manifiesta, en la forma analizada, entre la periferia y los grandes países industriales y entre éstos entre sí, sino también entre los mismos países de la periferia. No es, por supuesto, impropio considerar a éstos, en general, como países de ingresos relativamente bajos. Pero sin embargo, hay diferencias, a veces muy marcadas, entre unos y otros, tanto en los ingresos como en la productividad. Y estas diferencias, en unión de otros factores, han constituido unos de los obstáculos para el entendimiento económico recíproco, especialmente entre países limítrofes.

Muchas veces se ha concebido la unión aduanera como forma de ampliar los mercados estrechos y contribuir así a ese aumento de la productividad que la producción en gran escala suele traer consigo. Pero los desniveles de ingresos o de productividad, sin embargo, pueden acarrear desfavorables situaciones de competencia, análogas a las analizadas anteriormente en este capítulo. Más aún, las diferencias de ingresos podrían acentuarse con la depreciación monetaria de un país, o con grados distintos de esta depreciación en países diferentes.

Se concibe así cómo un país, que por razones permanentes o transitorias esté en condiciones desfavorables de competencia, se perjudica en su propia producción interna, con el aumento de las importaciones provenientes de otro. Es claro que si este último dedicara el mayor poder de compra así obtenido a realizar adquisiciones en el primer país, las exportaciones de éste aumentarían paralelamente a sus importaciones, y el inconveniente provocado por el desplazamiento de factores productivos podría verse ampliamente compensado por las ventajas de este intercambio adicional. Sin embargo, por las razones expuestas en otro capítulo, no hay nada en el juego espontáneo de las fuerzas económicas que produzca este resultado en forma espontánea, salvo cuando se trata de un intercambio cuya magnitud es grande con respecto al ingreso nacional, lo cual no suele suceder entre los países

1/ Véase "El petróleo en Venezuela", por Joseph Poque.

latinoamericanos. Al contrario, dado el problema de desequilibrio y escasez de divisas que aqueja a casi todos ellos, cualquier país latinoamericano podría emplear el producto de un exceso de ventas a otro país de la América Latina en importar bienes de capital desde los centros por ejemplo, sus- trayendo así aquel producto al intercambio recíproco.

Como se dijo en otro lugar, los convenios bilaterales se han propuesto con frecuencia evitar estos resultados. El carácter de estos convenios ha sido más bien transitorio. Pero no han perseguido un fin de más largo alcance como sería estimular el intercambio industrial, asegurando en un país mercado para ciertos productos industriales de otro, a cambio de concesiones recíprocas de equivalente cuantía.

Poco es lo que se ha explorado este camino. Mientras tanto, ocurre generalmente que en el proceso de industrialización, cada país está tratando de desarrollar a un lado de la frontera producciones industriales y agrícolas análogas a las desenvueltas en el otro lado, en desmedro de la especializa- ción y de la amplitud de los mercados.

En el desarrollo industrial de Europa no se llegó a tales extremos por varias causas, entre ellas la más importante es el hecho de no haberse dado entonces escasez general de divisas, como ya se explicó en otro lugar. Los países en desarrollo pudieron así aumentar continuamente sus exporta- ciones, a fin de compensar el pertinaz incremento de sus importaciones. Pero al sobrevenir la escasez de divisas, durante los años treinta, el intercambio entre los países industriales sufrió un duro golpe, de muy serias consecuencias para el occidente de Europa. Compréndese pues la trascendencia de las iniciativas auspiciadas insistentemente por Estados Unidos con miras a estimular dicho intercambio recíproco.

El propósito de este capítulo ha consistido en señalar los problemas que tanto en países altamente evolucionados, como en los de escaso desarrollo, pasando por la variada gama de situaciones intermedias, surgen del desnivel en los ingresos y en la productividad. Tales problemas han dado origen a ciertas medidas deliberadas, las cuales, no obstante su manifiesta diver- sidad, tienen un rasgo común, pues todas ellas se explican, a la luz de la experiencia, por no haber surgido soluciones espontáneas, en un mundo económico cuyas condiciones distan sobremanera de las premisas del razona- miento clásico.

Entre esas medidas, se han mencionado las de protección, a las cuales siempre han tenido que recurrir los países en desarrollo. Al exponer este

/hecho no

hecho no se pretende recomendar determinada política, pues ello significaría rebasar el propósito de este informe, sino demostrar simplemente que no existiendo otra forma de absorber población activa ni de mejorar su productividad, las actividades desarrolladas gracias a la protección son, pues, las únicas asequibles para lograr, dentro de ciertos límites, un incremento del ingreso total. En el informe del año anterior han quedado señalados estos límites. No cabe ahora sino advertir que traspuestos tales límites, el ingreso real, contra el propósito que se persigue, disminuye, en vez de aumentar.

COLOMBIA 2 ALTOS 2
MEXICO 1, D. F.
526-04-72

Impresiones "Olivas"
Consuelo y Helena Torres

