

INT ILPES
EC 21



CUADERNOS
del Instituto
Latinoamericano
de Planificación
Económica
y Social

SERIE II / ANTICIPOS DE INVESTIGACION

Nº1

Oswaldo Sunkel

**EL MARCO HISTORICO
DEL PROCESO DE DESARROLLO
Y DE SUBDESARROLLO**



112100010

Cuadernos del ILPES. Serie II:
Anticipos de Investigación, N°
1 C. 1

Serie II - Núm. 1

Anticipos de investigación



Oswaldo Sunkel

EL MARCO HISTORICO DEL PROCESO
DE DESARROLLO Y DE SUBDESARROLLO



15 FEB 1968

Santiago de Chile

1967

NOTA: Este trabajo constituye la versión preliminar de parte de un estudio más amplio sobre el proceso socio-económico del desarrollo.

El autor agradece la colaboración prestada por los señores Pedro Paz, Octavio Rodríguez, Patricio Orellana y Renato Julio.



Indice

	<u>Página</u>
1. Desarrollo y subdesarrollo	1
2. La Revolución Industrial en marcha: 1750-1850	8
3. Auge del centro: 1850-1913	15
4. Centro y periferia	28
5. Transformaciones estructurales en la periferia: 1850-1913	33
6. Crisis del centro: 1913-1950	47
7. Transformaciones estructurales en la periferia: 1913-1950	55

EL MARCO HISTORICO DEL PROCESO DE DESARROLLO Y DE SUBDESARROLLO

1. Desarrollo y subdesarrollo

La división del mundo entre un pequeño grupo de países que abarca una reducida proporción de la población mundial, y en donde prevalecen elevadas condiciones de vida, y el grueso de los países que representan a la enorme mayoría de la población mundial y en donde existen condiciones de vida muy precarias, es un fenómeno relativamente reciente en la historia de la humanidad. Hacia 1750, solamente unos dos siglos atrás, la población del mundo vivía en su enorme mayoría en condiciones materiales de existencia que probablemente no se diferenciaban mucho de las que existen actualmente en los países de menor desarrollo. Con la excepción de unas cuantas ciudades importantes que se habían enriquecido y crecido a raíz del desarrollo del comercio y de las transacciones mercantiles, especialmente en los productos de gran valor que se comerciaban con el Oriente y con América, el resto de la población europea y del mundo en general vivía dependiendo de actividades agrícolas muy cercanas al nivel de subsistencia. Esto quedaba reflejado en los elevados índices de mortalidad y de natalidad y en consecuencia en el escaso crecimiento demográfico que aún se registraba en ese período. Se estima en efecto, que en el período 1650-1750 la población crecía al 0,3 por ciento anual.^{1/} La actividad manufacturera se limitaba a la producción artesanal de textiles y en muy pequeña escala y en forma muy primitiva, a la producción de productos metálicos. El transporte se realizaba esencialmente por mar, ya que no existían formas económicas de transporte terrestre de bienes de gran volumen y peso. Prácticamente toda la actividad manufacturera y minera localizaba junto a ríos

1/ UN The Determinants and Consequences of Population Trends. New York, 1953.

y canales, puesto que el agua proveía la principal fuente de energía y de transporte. La educación y la cultura estaban restringidas a minorías muy escasas, que eran también las únicas que disfrutaban del consumo de bienes de lujo y que podían realizar viajes, y llegar a tener un conocimiento algo más amplio que la noción estrictamente restringida y local que poseían del mundo el grueso de sus habitantes. Aún cuando no sea posible medir los niveles de vida que prevalecían en las distintas regiones y ciudades en la época, los indicadores antes mencionados, que son bien conocidos y están bien documentados, corresponden claramente a situaciones en las que no podrían esperarse niveles de vida muy elevados para partes importantes de la población mundial.

Cien años más tarde, hacia 1850, la situación ya parece haber cambiado en forma significativa. Desde luego, el ritmo de crecimiento de la población mundial, que en esa época aun refleja la expansión de la capacidad productiva y de la productividad de la economía, se ha elevado a 0.9 por ciento en el período 1800-1850, como consecuencia del aceleramiento del ritmo demográfico especialmente en los países europeos. Por otra parte, de acuerdo con algunas estimaciones del profesor Kuznets^{2/} si bien las características estructurales de las economías de la época conservaban todavía gran parecido con las que prevalecían en el siglo anterior y las que existen actualmente en los países de menor desarrollo, ya puede apreciarse que algunos países han elevado sus niveles medios de vida en forma importante, en tanto que los otros continuaban en los niveles de épocas anteriores. De acuerdo con estas estimaciones, Estados Unidos, por ejemplo, habría alcanzado un nivel de ingreso por habitante, en dólares de 1952-54 de alrededor de 200 dólares en el año 1832; el Reino Unido habría alcanzado esa cifra en 1837; Francia en 1852;

^{2/} S. Kuznets; *Six Lectures on Economic Growth*, 1959, pág. 27.

Alemania en 1886; e Italia en 1909. En promedio, los países que hoy día se califican como países industrializados o desarrollados habrían alcanzado una renta per cápita media de entre 150 y 170 dólares en 1850, en tanto que en esa misma época los países subdesarrollados de hoy habrían tenido una renta media per cápita de alrededor de 100 dólares.

Hacia mediados de la presente década, como es bien sabido, aquella diferencia de escasamente un cincuenta por ciento se ha acentuado violentamente, a tal extremo que el ingreso per cápita de los países más desarrollados se sitúa ahora en torno a los 1.500 dólares (a precio de 1952-54) en tanto que el ingreso medio per cápita de los países rezagados estaría más bien en torno a los 200 o 300 dólares per cápita. En otras palabras, una relación promedio de 1 a 1,5 se ha transformado en el transcurso del último siglo en una relación de 1 a 5 o más.^{3/}

Algún fenómeno de extraordinaria trascendencia tiene que haberse producido en los países de Europa Noroccidental, de América del Norte, de Oceanía y en la URSS y el Japón, en virtud del cual esos países han logrado distanciarse de tal manera en su nivel de desarrollo económico de los restantes países del mundo. Ese fenómeno ha sido la Revolución Industrial, cuyas primeras manifestaciones, de acuerdo con la mayoría de los autores, se presenta a mediados del siglo XVIII. La Revolución Industrial es en efecto el comienzo de una nueva era en la historia de la humanidad, pues con ella se inicia una etapa de acumulación creciente de población y de bienes y servicios que es permanente y sistemática y no tiene precedentes en la historia humana. La Revolución Industrial es por eso inseparable del desarrollo, porque es fundamentalmente una revolución productiva, es decir, una revolución

^{3/} Véase, por ejemplo, las estimaciones de J.L. Zimmerman: Países pobres, países ricos; la brecha que se ensancha. México, Siglo XXI, 1966.

en la capacidad de producción y de acumulación de la humanidad. No se trata simplemente del desarrollo de la actividad fabril; la Revolución Industrial es un fenómeno mucho más amplio, es una auténtica revolución social, que se manifiesta en transformaciones profundas en la estructura institucional, cultural, política y social y que en lo económico se manifiesta fundamentalmente en el desarrollo y utilización de un tipo de bienes que producen nuevos bienes, en la aplicación de la energía inanimada a las tareas productivas y en general al desarrollo y aplicación de la técnica, es decir, de principios científicos a las actividades económicas.

La industrialización, concebida en este sentido amplísimo, está por ello estrechamente asociada al proceso de desarrollo, y es por eso que hay en el mundo actual una estrecha correlación entre los países que han alcanzado elevados niveles de vida y grados avanzados de industrialización. Esto puede verificarse incluso en aquellos casos, como Australia, Nueva Zelandia, Dinamarca, los Países Bajos, y otros países que con frecuencia se denominan "países agrícolas". Basta observar las proporciones del ingreso nacional y de la población activa que en estos países corresponden al sector agrícola y al sector manufacturero respectivamente, para ver que la estructura productiva es en ellos muy diferente de la que existe en los países poco desarrollados y que se asemeja muy de cerca a la que prevalece en los llamados países industriales o desarrollados.

El fenómeno de la Revolución Industrial, que como se ha visto está en el origen mismo del proceso de desarrollo, pasa por diversas fases que es importante destacar. Si bien es obvio que los orígenes de la Revolución Industrial se remontan a períodos anteriores a la mitad del siglo XVIII, no es menos cierto que el siglo que va de esa época hasta mediados del siglo XIX es el período en el cual la Revolución Industrial se comienza a manifestar en forma clara, decisiva y abierta en algunos

países, y principalmente en Inglaterra. Es importante analizar este período porque durante él se producen precisamente algunas de las grandes transformaciones en el orden social, jurídico e institucional que hacen posible el avance de la Revolución Industrial, así como también la transformación agrícola que prepara el terreno para dicho proceso.

En el período que sigue, desde mediados del siglo pasado hasta el presente, la Revolución Industrial da sus frutos más notorios y espectaculares en Europa Noroccidental y los Estados Unidos de Norteamérica. Este período tiene enorme significación para los países subdesarrollados de hoy por cuanto la enorme expansión de la economía industrial moderna en los países originarios de la Revolución Industrial va creando, desde la segunda mitad del siglo pasado, una economía internacional integrada en la cual comienzan a participar en forma creciente los países que actualmente se consideran subdesarrollados, y que se han llamado también "países periféricos". Este último período en la evolución de la Revolución Industrial de los países capitalistas centrales, período en el cual se da el gran distanciamiento entre estos países y el resto del mundo, es por ello de gran importancia para el análisis del subdesarrollo.

En efecto, se verá posteriormente que la expansión de la economía capitalista significa la asociación de los países de la periferia al proceso de desarrollo y de industrialización que ocurre en los primeros. Dicha asociación se produce no sólo a través de la creación de importantes corrientes comerciales sino también a través de considerables aportes de factores productivos en forma de capital y de recursos humanos a los países de la periferia. En la medida en que los países de la periferia desarrollan actividades productivas de gran importancia, que alteran su estructura productiva, conforman las características de su comercio exterior, influyen sobre la estructura social y política, y determinan, hasta cierto punto, las políticas económicas y sociales de estos países, en esa medida, el proceso de desarrollo de los países

industrializados, y el proceso del subdesarrollo en los países de la periferia, son parte de un mismo proceso global. Dicha asociación entre los países del centro y de la periferia conforma por consiguiente un solo proceso que ha dado por consecuencia, de un lado, un grupo de países desarrollados, y de otro, un grupo de países subdesarrollados, con una serie de características típicas, muchas de las cuales se derivan precisamente de esa asociación histórica.

Se comprenderá, en consecuencia, la importancia trascendental que tiene el análisis histórico de estos períodos para la comprensión del fenómeno del subdesarrollo. El análisis histórico, concebido no sólo como un estudio individual de cada economía subdesarrollada, sino como el estudio de dichas economías dentro del contexto de la evolución de la economía internacional, permite explicar la estructura socio-económica e institucional que actualmente prevalece en los países de la periferia.

El análisis histórico debería estar también en la base de una teoría del subdesarrollo, que constituya la fundamentación de la política de desarrollo de estos países. Desde otro punto de vista, este análisis de tipo histórico es indispensable para realizar una apreciación crítica de la teoría económica y de las teorías del desarrollo que hemos heredado y que constituyen la base comúnmente aceptada de la interpretación y de la política de desarrollo.

Dichas teorías del desarrollo se derivan principalmente de la experiencia de la Revolución Industrial en los países en los cuales ésta se originó, fundamentalmente Inglaterra, así como en la fase posterior de crecimiento acelerado que estos países han venido experimentando durante el último siglo.

En la medida en que el proceso de desarrollo de los países de la periferia arranca de condiciones que fueron creadas principalmente por el marco económico internacional dentro del cual se formaron las

estructuras productivas y sociales de estas economías, dichas teorías aparecen claramente desajustadas. Si se adopta este punto de vista, es, por ejemplo, insostenible el enfoque que supone que el proceso de desarrollo es un proceso unilineal y continuo en que se va pasando de etapas cada vez menos primitivas hacia fases cada vez más modernas y avanzadas del desarrollo. Si se adopta el punto de vista aquí señalado, lejos de tratarse de un proceso de esa naturaleza, parecería más bien tratarse de un fenómeno simultáneo de propagación y evolución de la economía capitalista moderna que produce, a causa de condiciones y factores que es preciso estudiar, resultados enteramente diferentes, en un medio y en otro.

Se destaca también en este enfoque el hecho de que el proceso de desarrollo no puede concebirse, en el caso de estos países, como un proceso que afecte a una economía cerrada, es decir, como un proceso estrictamente nacional. Por el contrario, las relaciones económicas internacionales constituyen probablemente el elemento central de explicación en cuanto a la conformación de las economías periféricas, así como en cuanto a sus posibilidades y aptitudes para transformarse en sistemas industriales dinámicos y modernos. Desde este punto de vista, entonces, el análisis del proceso histórico de desarrollo constituye una base fundamental de referencia para el examen de la teoría del desarrollo.

2. La Revolución Industrial en marcha: 1750-1850

La extraordinaria expansión que experimentan las economías industriales a partir de la segunda mitad del siglo XIX tiene sus antecedentes más inmediatos en el período de gestación y triunfo de la Revolución Industrial, período que arbitrariamente podría fijarse en los cien años que van de mediados del siglo XVIII a mediados del siglo XIX. No se trata, en esta ocasión, de hacer un estudio profundo y exhaustivo del fenómeno de la Revolución Industrial. Existe sobre este período y sobre este fenómeno una abundante y excelente bibliografía. Lo que interesa destacar son algunos de los fenómenos básicos que caracterizaron al así llamado fenómeno de la Revolución Industrial. Destacar principalmente los cambios de orden institucional, social y político, así como las transformaciones técnicas en diversas actividades productivas, que condujeron al extraordinario auge y desarrollo del sistema de producción fabril, como exponente más conspicuo del proceso de evolución de la economía moderna.

Uno de los elementos esenciales en la gestación de las condiciones que permitieron la Revolución Industrial reside en la acumulación de recursos financieros a que dio lugar el auge del comercio internacional y la política mercantilista inglesa en épocas anteriores. El enriquecimiento y fortalecimiento de los grandes comerciantes y empresas mercantiles significó la entrada de un nuevo talento empresarial y de importantes recursos de capital tanto en la actividad manufacturera como en la actividad agrícola. Ya sea por razones de prestigio social y por la ruptura de las trabas que se ofrecían a la nascente burguesía mercantil después de las revoluciones sociales y políticas de comienzos del siglo XVIII o bien por las ventajosas oportunidades lucrativas que se ofrecían a la actividad agropecuaria a raíz del auge de las exportaciones textiles, el hecho es que, hacia mediados del siglo XVIII se produce una renovación en la clase propietaria

latifundista inglesa en virtud de las adquisiciones de tierra realizadas por familias de comerciantes enriquecidos. Estos nuevos propietarios, así como muchos de los antiguos terratenientes, estimulados por las condiciones económicas ventajosas que se producían en la actividad agropecuaria, introdujeron sustanciales innovaciones, tanto en términos de los cultivos y actividades tradicionales, como en cuanto a la técnica de la explotación rural, todo lo cual, además, tuvo importantes repercusiones sobre la organización social. El auge de la demanda de productos textiles significó la necesidad de expandir las áreas de pastoreo disponibles para incrementar la masa de ganado ovino. Desapareció con ello el tradicional sistema de cultivo medieval de las fajas paralelas de cultivo, una con granos, otra con hortalizas y productos alimenticios, y otra en barbecho, así como las tierras comunales destinadas al pastoreo del ganado de la aldea. La destrucción del sistema tradicional de cultivo significó una ampliación considerable del área disponible y significó también la emigración de la población rural que ya no encontraba posibilidad de sustento en la tradicional forma de organización del trabajo agrícola.

Estos cambios institucionales y sociales en la agricultura fueron acompañados de importantes innovaciones técnicas, tanto en la ganadería como en la agricultura. En la primera se introducen procedimientos científicos de cría y selección de ganado, de higiene y sanidad del ganado y de alimentación más racional del mismo. En cuanto a la agricultura, se introducen nuevos sistemas de rotación de cultivos, sobre la base de la incorporación de algunos nuevos cultivos, principalmente tubérculos, que permiten intensificar los cultivos agrícolas. Todas estas transformaciones dan lugar a un fuerte movimiento migratorio de mano de obra rural, a la incorporación de nuevas tierras, a la utilización más intensiva de las tierras ya utilizadas y finalmente al desarrollo de nuevas formas de cultivo y nuevos productos. Entre estos tiene

principal importancia el desarrollo de la ganadería ovina, que constituiría la base del desarrollo manufacturero originario.

El estímulo para la expansión de la ganadería provenía principalmente de la ampliación de la producción de productos textiles de lana, tanto para el mercado interno como muy especialmente para el mercado exterior. Esto llevó a que el capitalista comercial originado en la fase mercantilista previa introdujera modificaciones sustanciales en la actividad manufacturera de naturaleza artesanal y doméstica, en gran medida rural, que prevalecía. El capitalista comerciante reorganiza, en efecto, el trabajo individual o familiar en los así llamados "work-shops", o sea, talleres, en donde reúne un grupo importante de artesanos a los cuales provee de materia prima, de energía mecánica, de un lugar de trabajo y de una organización de ventas. En una primera fase, este desarrollo manufacturero se da en forma dispersa debido a que los ríos y canales proveen la energía y el transporte, en tanto que la materia prima y la mano de obra proviene principalmente de las áreas rurales circundantes. Las innovaciones técnicas más significativas en el desarrollo de la manufactura sólo se comienza a introducir en una segunda fase. Trátase, por una parte, de máquinas que reemplazan y estandarizan la actividad humana, como por ejemplo el caso de los telares mecánicos, y por otra parte, del desarrollo y perfeccionamiento de la máquina a vapor. Esta última innovación tiene enorme significación, ya que significa independizar la provisión de energía de la cercanía del agua y también porque permite el desarrollo del transporte ferroviario. Desde el momento en que se producen estos cambios, se estimula la concentración urbana, a la vez que, al reemplazarse la mano de obra artesanal por mano de obra que opera máquinas, se va a la transformación del artesano en obrero, y del capitalista comerciante en empresario capitalista. El desarrollo del transporte ferroviario y la aplicación de la máquina de vapor y del uso del metal

al transporte marítimo significa un estímulo considerable a la minería del carbón y a la industria metalúrgica, dando lugar a diversas innovaciones entre las cuales sobresalen particularmente los altos hornos y la producción de acero.

El uso de los metales y de la máquina de vapor ocasiona no sólo una transformación fundamental en la organización de la manufactura, que lleva finalmente al desarrollo de la moderna empresa manufacturera en gran escala, sino que da lugar también a una auténtica revolución en los transportes. El transporte terrestre y marítimo se limitaba hasta comienzos del siglo XIX a bienes de alto valor por unidad de peso y volumen, debido al enorme costo de transporte, derivado de la escasa capacidad de los medios de transporte disponibles, sobre todo de los terrestres, pero incluso en los marítimos. En este último caso, el barco metálico a vela es una primera innovación muy significativa, pues permite aumentar enormemente la capacidad neta de carga del barco, la que previamente había estado limitada por el tamaño de los árboles, que a su vez limitaba el tamaño de la quilla. La máquina a vapor revoluciona fundamentalmente el transporte terrestre, pues mediante su aplicación al transporte ferroviario permite por primera vez en la historia de la humanidad el transporte relativamente barato de grandes masas y volúmenes por tierra. La invención de la máquina a vapor de combustión interna, que permite desarrollar mayor energía y ahorrar considerablemente en el consumo del combustible, significa un segundo cambio de enorme trascendencia en la navegación marítima. Gracias a esta revolución en los transportes es posible trasladar entre regiones cercanas o distantes bienes de gran peso y volumen, como por ejemplo alimentos y materias primas. Surge así por primera vez la posibilidad de producir excedentes en regiones apropiadas para la producción de determinados bienes y comerciar en gran escala entre naciones cercanas y distantes. Este hecho es el que permitirá traducir la Revolución Industrial inglesa, que posteriormente se repite como fenómeno nacional en otros países

Europeos; y también en los Estados Unidos, en un proceso de expansión hacia otras áreas del mundo y hacia la creación de un sistema económico internacional.

Desde el punto de vista puramente económico y tecnológico, algunos de los fenómenos básicos de la Revolución Industrial residen en el uso que se le da en las actividades económicas a materiales duraderos, específicamente los metales. Esto significa, por ejemplo, que es posible construir bienes de producción que pueden mantenerse durante un largo período produciendo nuevos bienes, lo que significa una considerable reducción en la tasa de depreciación de los bienes de capital debido al aumento de la vida útil de dichos bienes. Esto equivale, en realidad, a que una parte creciente de la inversión bruta queda disponible como inversión neta para aumentar la capacidad productiva. Por otra parte, estos bienes de capital no tienen uso alternativo como bienes de consumo, como es el caso de las semillas o del arado de madera. Esto introduce una cierta especificidad en la utilización de los bienes que produce el sistema económico y facilita de esta manera el proceso de acumulación y la innovación tecnológica. Por otra parte, el uso de los metales significó, como ya se ha señalado, reducciones considerables en el costo de transporte, tanto marítimo como terrestre. Finalmente, el uso de la energía inanimada, especialmente de la proporcionada por la máquina a vapor permitió una mayor flexibilidad en la localización de la producción manufacturera. Además permitió que el esfuerzo humano, que en parte se destinaba a producir energía, se dedicara íntegramente a la producción de bienes y servicios.

Desde el punto de vista de la estructura productiva, la Revolución Industrial aceleró la profunda transformación en la actividad agrícola, principalmente por la introducción de nuevas técnicas que permitieron intensificar el uso del suelo e incorporar al cultivo nuevos recursos naturales. Como consecuencia de estos fenómenos, la productividad de la agricultura inglesa se elevó sustancialmente entre mediados

del siglo XVII y fines del siglo XVIII.^{h/}

La Revolución Industrial se manifestó también en una transformación de la estructura de la sociedad. Así, por ejemplo, se manifestó en una reorganización de la sociedad rural, destruyéndose en medida creciente la servidumbre y la organización rural sobre la base de la villa y de la aldea campesina, y provocando una fuerte emigración de la población rural hacia los centros urbanos. La transformación de la actividad artesanal en actividad manufacturera primero y en fabril posteriormente, dió lugar en igual forma a transformaciones profundas que significaron en último término la creación, por una parte, de un proletariado urbano pagado con salarios y sin acceso a la propiedad personal de medios de producción y, por la otra, de un empresario capitalista cuya función era precisamente organizar la actividad productiva en la empresa.

La Revolución Industrial significó, por esto mismo, el fortalecimiento y ampliación de una nueva clase social que se había ido configurando en periodos anteriores sobre la base de la actividad comercial y financiera, clase ésta que pasa a tener influencia considerable en la creación de las condiciones institucionales y jurídicas necesarias para su continua expansión y fortalecimiento. Las condiciones requeridas para el florecimiento de la clase capitalista son precisamente la ruptura de las relaciones sociales existentes en el campo y en los gremios artesanales de las ciudades, así como la creación de condiciones que permitieran comerciar libremente y sin interferencias con otras naciones, ya que en el comercio exterior residía una de las fuentes principales de expansión de los mercados de la producción manufacturera. El fenómeno histórico que refleja en forma más perfecta las aspiraciones y exigencias de la nueva clase burguesa en consolidación, es la Revolución Francesa. En verdad, la Revolución Francesa de 1789 y la Revolución Industrial que

^{h/} Zimmerman, op. cit., p. 188

se realizaba en forma simultánea en Inglaterra consituyen las dos caras, una más política, otra más económica, de un mismo proceso: la consolidación del régimen capitalista moderno.^{5/}

^{5/} E. Hobsbawn

3. Auge del centro: 1850 a 1913

Se ha señalado antes que la Revolución Industrial es en esencia el comienzo de una nueva era en la historia de la humanidad, a raíz de la cual ésta se capacita para acumular en forma indefinida población y producción. Las transformaciones de orden económico, político, social y cultural que ocurrieron en el período reseñado previamente, alcanzan su plena expresión y apogeo desde mediados del siglo XIX, principalmente en Inglaterra pero también en Francia, Alemania, los Países Bajos y Bélgica, e incluso los Estados Unidos. El período que va de 1850, aproximadamente, hasta la Primera Guerra Mundial, se manifiesta en una expansión notable de la población y de la economía de esos países, que se traduce en un fuerte incremento de las condiciones de vida de los mismos.

La aceleración del crecimiento demográfico en los últimos dos siglos debe apreciarse en su perspectiva histórica y geográfica. A este respecto es importante señalar que en toda la historia de la humanidad, y hasta mediados del siglo XVIII, la población del mundo no había logrado superar la cifra de alrededor de 700 millones de personas.^{6/} A partir de esa época, en la que se localizan también los albores de la Revolución Industrial, la población mundial comienza a acelerar su crecimiento y ya no vuelven a observarse, como en los períodos anteriores de la historia, disminuciones absolutas del volumen de la población mundial como consecuencia de las grandes hambrunas y plagas que afectaban seriamente el crecimiento de la población en épocas anteriores. La revolución en los medios productivos y en el transporte, así como descubrimientos científicos en el campo de la medicina, higiene, etc., permitieron a partir de esa época, un incremento sostenido de la población del mundo. Sin embargo, es preciso

^{6/} G.D.H. Cole, Introducción a la Historia Económica, México, F.C.E., 1959.

destacar que la fuerte aceleración en el crecimiento poblacional durante el siglo XIX se observa precisamente en las áreas originarias y afectadas por la Revolución Industrial, es decir, Europa así como también América del Norte, América Latina y Oceanía. Recién en el siglo XX la aceleración del ritmo demográfico pasa a ser motivado principalmente por la expansión de la población en las áreas subdesarrolladas, mientras que el ritmo de crecimiento demográfico se reduce en los países desarrollados.

El rápido incremento de la población en los países europeos fue acompañado por incrementos muy sustanciales en los niveles medios de ingreso por habitante. Así, por ejemplo, según Ashworth, en Francia el ingreso real por hombre ocupado se incrementó en un 50 por ciento entre 1850 y 1900, en tanto que el incremento en el mismo período que se registraba en Alemania era del orden del 120 al 130 por ciento. En el caso de la Gran Bretaña dicho incremento entre 1870 y 1910 es del orden del 45 por ciento. Es de hacer notar que dichos incrementos en el ingreso real per cápita van acompañados en todos los casos con considerables reducciones en la jornada de trabajo, lo que equivale a un incremento aún mayor del ingreso real.^{7/}

Por otro lado, la Revolución Industrial se expresó también en una aceleración considerable de la producción industrial. Esto se expresa especialmente en los fuertes aumentos que se registran en rubros tales como la producción de carbón, la producción de acero, y otros rubros vinculados a la producción metalúrgica en los diversos países de Europa y los Estados Unidos. (Véase cuadros 1 y 2) Ello estuvo muy vinculado a otro fenómeno de gran envergadura: la revolución de los transportes.

Como se ha indicado anteriormente, una de las características fundamentales de la Revolución Industrial en el siglo XIX fue la

^{7/} W. Ashworth, Breve historia de la economía internacional, 1850-1950. México, F.C.E., 1958.

Cuadro 1
 PRODUCCION DE CARBON EN EL MUNDO Y EN ALGUNOS PAISES, 1860-1949
 (Promedios anuales en millones de toneladas métricas)

Año	Estados Unidos	Gran Bretaña	Francia	Alemania	Total mundial
1860-64	16.7	84.9	9.8	15.4	132
1868-60	33	107	14	34	209
1870-74	44	123	15	42	251
1875-79	54	136	17	50	290
1880-84	85	159	20	66	374
1885-89	117	168	22	78	442
1890-94	156	183	26	94	533
1895-99	192	205	31	121	643
1900-04	286	230	33	157	827
1905-09	393	260	36	203	1 048
1910-14	474	274	40	247	1 232
1915-19	545	247	24	244	1 269
1920-24	521	240	34	249	1 280
1925-29	548	227	52	316	1 488
1930-34	388	223	50	265	1 251
1935-39	408	233	47	351	1 488
1940-44	555	209	40	444	1 821
1945-49	553	201	46	233	1 560

Fuente: Woytinsky, W.S. y E.S. Woytinsky, World Formulation and Production, Trends and Outlook, New York, The Twentieth Century Fund, 1953, página 868. Para 1860-64 los datos provienen de Ashworth, William, Breve historia de la economía internacional, 1850-1950, México, Fondo de Cultura Económica, 1958, página 36.

Cuadro 2

AGERO: PRODUCCION MUNDIAL Y PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES, 1870-1950

(En millones de toneladas métricas)

Año	Total mundial <u>a/</u>	Estados Unidos	Reino Unido	Francia	Alemania
1870	0.7	<u>b/</u>	0.2	<u>b/</u>	0.2
1875	1.9	0.4	0.7	0.2	0.3
1880	4.4	1.3	1.3	0.4	0.7
1885	6.3	1.7	1.9	0.5	1.2
1890	12.4	4.3	3.6	0.7	2.2
1895	16.9	6.2	3.3	0.9	4.0
1900	28.3	10.4	5.0	1.6	6.6
1905	45.2	20.3	5.9	2.3	10.1
1910	60.5	26.5	6.5	3.4	13.7
1913	76.5	31.8	7.8	4.7	18.9
1918	78.6	45.2	9.7	1.8	15.0
1923	78.5	45.7	8.6	5.3	6.3
1928	110.5	52.4	8.7	9.5	14.5
1929	120.5	57.3	9.8	9.7	16.2
1930	95.0	41.4	7.4	9.4	11.5
1931	69.5	26.4	5.3	7.8	8.3
1932	50.7	13.9	5.3	5.6	5.7
1933	68.0	23.6	7.1	6.6	7.6
1935	99.3	34.6	10.0	6.3	16.4
1940	142.0	60.8	13.4	4.4	19.0
1945	112.5	72.3	12.0	1.7	0.3
1950	87.6	16.6	8.7	8.7	12.1

Fuente: Woytinsky, W.S. y E.S. Woytinsky, World Population and Production, Trends and Outlook, New York, Twentieth Century Fund, 1953, Pág. 118.

a/ Excluida China y desde 1945 Manchuria.

b/ Menos de 100 000 toneladas.

extraordinaria transformación que ocurrió en el sistema de transporte, tanto terrestre como marítimo. En el caso del transporte terrestre, las cifras que se dan a continuación expresan la importancia tan enorme que tuvo el desarrollo ferroviario en la segunda mitad del siglo XIX. (Véase Cuadro 3) Por otra parte, el transporte marítimo también experimentó transformaciones fundamentales, tales como la introducción de la hélice metálica en 1836, el cruce del Atlántico por los primeros barcos a vapor en 1838, la generalización del uso de barcos metálicos a partir de 1839, y posteriormente la utilización de barcos dotados de sistemas de refrigeración especialmente para el transporte de carne, en 1874.^{8/} El elemento tal vez más significativo en esta serie de innovaciones es el uso de los barcos a vapor, ya que cada uno de ellos podía llevar en promedio tres veces la carga de un barco a vela de igual desplazamiento, y a una mayor velocidad.

El Cuadro 4 indica el crecimiento en la capacidad mundial de transporte marítimo y de las flotas mercantes de las principales potencias marítimas, así como el proceso de reemplazo de la navegación a vela por el barco metálico a vapor.

La considerable expansión de la población de los países centrales, así como el rapidísimo proceso de urbanización que en ellos ocurría, conjuntamente con la elevación de los niveles medios de vida de esa población, y con la expansión de la producción industrial, asociado todo ello con trascendentales cambios tecnológicos en el transporte terrestre y marítimo, hicieron posible el desarrollo de recursos productivos en otras regiones del mundo. En efecto, la expansión de la población y de la economía europeas significaron un incremento considerable de la demanda de elementos y de materias primas. Los recursos agrícolas de la economía europea presentaban limitaciones importantes porque el desarrollo industrial y la urbanización restaban recursos humanos al agro y la

^{8/} G. D. H. Cole, op. cit.

Cuadro 3
 DESARROLLO FERROCARRILERO EN ALGUNOS PAISES, 1840-1900
 (Millas de vías abiertas al tránsito)

	Estados Unidos	Reino Unido	Francia <u>a/</u>	Alemania
1840	2 820	838	360	341
1850	9 020	6 620	1 890	3 640
1860	30 630	10 430	5 880	6 980
1870	53 400	15 540	9 770	11 730
1880	84 393	17 935	14 500	20 690
1890	161 397	20 073	22 700	26 750
1900	194 262	21 855	25 000	32 330

Fuente: Cole, G. D. H.: Introducción a la historia económica, 1750-1950,
 México, F.C.E., 1963.

a/ Excluyendo los ferrocarriles eléctricos de servicio local.

Cuadro 4
 TONELAJE DE LOS BARCOS DE 100 O MAS TONELADAS POR
 PRINCIPALES PAISES, 1886, 1914, 1920
 (En miles de tons. brutas)

País	1886		1914		1920	
	Barcos a vapor y motor	Veleros	Barcos a vapor y motor	Veleros	Barcos a vapor y motor	Veleros
Gran Bretaña e Irlanda	6 162	3 249	18 892	365	18 111	220
Estados Unidos	496	1 587	4 430	1 038	14 574	1 475
Japón	78	32	1 708	...	2 996	...
Italia	195	705	1 430	238	2 118	124
Francia	738	319	1 922	397	2 963	282
Alemania	604	806	5 135	325	419	253

Fuente: Enciclopedia Británica, Vol. 20, Chicago, Benton, 1962, Vol. XX,
 p. 548.

producción agrícola se dirigía en parte importante a la producción de materias primas para la expansión industrial. Los recursos de inversión también se dirigían principalmente hacia el desarrollo industrial y urbano, de tal manera que el abastecimiento de alimentos y materias primas agrícolas tendía a quedar rezagado frente a la colosal expansión de la demanda de esos productos. Las innovaciones tecnológicas que hicieron posible la transformación radical de los medios de transporte marítimo y terrestre, con la consiguiente reducción de los costos y la posibilidad de traslado de grandes masas y volúmenes de bienes a grandes distancias, abren la vía para que las limitaciones para la producción de alimentos y materias primas en los países europeos fuera superada mediante la incorporación de nuevos recursos naturales para el abastecimiento de la demanda creada por la Revolución Industrial.

El desarrollo de nuevas áreas productoras de alimentos y materias primas en el resto del mundo ocasiona un traslado masivo de recursos productivos, tanto de capital como humanos, de la economía europea hacia las áreas en donde existen recursos naturales favorables y que interesa explotar.

Por lo que se refiere a la aportación de recursos de capital extranjero, es interesante señalar en primer lugar el extraordinario volumen que alcanza la inversión extranjera, especialmente británica, en el resto del mundo. Tanto es así, que durante el período que va de 1865 a 1914, el Reino Unido dedica un 4 por ciento de su ingreso nacional a ser invertido fuera de la metrópolis. Esa proporción se eleva en las primeras dos décadas del presente siglo al 7 por ciento.^{9/} Esta cifra representa probablemente entre una tercera parte y la mitad del total de la inversión bruta inglesa en esa época. Para formarse una idea de la extraordinaria magnitud que este volumen de inversiones significó para la economía de la época, podría

^{9/} G. M. Meier y R. E. Baldwin: Desarrollo Económico: teoría, historia y política, Ed. Aguilar, Madrid, 1964.

realizarse la comparación con los recursos que destinan actualmente los países industriales a la ayuda externa, incluyendo en ello no sólo inversiones extranjeras sino aportes de otra naturaleza. Dicha cifra es actualmente inferior al 1 por ciento del ingreso nacional en los países industrializados; sólo Francia llega al 1 por ciento. Si los Estados Unidos, por ejemplo, que actualmente constituyen el principal centro económico mundial, destinaran el 4 por ciento de su ingreso nacional a la ayuda extranjera, ello representaría una cifra de cerca de 30 mil millones de dólares anuales, cifra que excede en 50 por ciento los 20 mil millones de dólares de ayuda externa e inversiones externas contempladas como meta decenal del programa de la Alianza para el Progreso.

La estructura de la inversión extranjera también tiene características significativas. Se observa así, por ejemplo, que el capital extranjero de propiedad británica en 1914 estaba constituido en un 30 por ciento por préstamos a gobiernos, en un 40 por ciento por bonos de empresas ferroviarias y de servicios públicos, y sólo alrededor de un 25 por ciento en inversiones privadas directas.^{10/} Esto significa que una proporción muy considerable de toda esa gigantesca masa de inversiones extranjeras realizada por Gran Bretaña en las áreas en que se comenzaban a desarrollar nuevas actividades de exportación, se realizó en obras de infraestructura y de capital social básico.

También es de gran importancia agregar que más de las dos terceras partes de estas inversiones extranjeras se dirigieron a los Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Argentina, principalmente. Como se puede apreciar el capital extranjero no se dirigió hacia las áreas donde existía mano de obra barata y abundante sino, por el contrario, a áreas que se caracterizaban por una bajísima densidad de población, pero en las

^{10/} R. Nurkse, La inversión internacional en la actualidad a la luz de la experiencia del siglo XIX, en Equilibrio y Crecimiento en la Economía Mundial, Rialp, Madrid, 1964.

cuales existían principalmente los recursos agrícolas para el cultivo de productos de clima templado que requería la alimentación de la población y el desarrollo industrial europeo. Como es obvio, dicho desarrollo en áreas en que la mano de obra era extraordinariamente escasa, exigió también una considerable migración internacional de mano de obra, es decir, un aporte complementario de recursos humanos a la inversión realizada.^{11/}

La magnitud de la emigración que se realizó en el período que se viene examinando es impresionante no sólo desde el punto de vista de las cifras absolutas sino también en comparación tanto con la población de los países de origen como de aquellos que recibieron el flujo migratorio. Entre 1820 y 1930, en efecto, 62 millones de personas emigraron de Europa hacia las áreas de ultramar que comenzaban su proceso de expansión. Entre 1861 y 1920, período en que se concentra el proceso migratorio, dicho número se elevó a 46 millones. Debe señalarse, sin embargo, que estas cifras son brutas, es decir, no se descuenta en ellas a los emigrantes que posteriormente regresaron a sus países de origen. La cifra neta es considerablemente menor que la antes indicada.

La magnitud de este fenómeno queda en evidencia cuando se aprecia la considerable proporción que significó la emigración con respecto a la población total de los países de origen de los emigrantes, así como la proporción tan fuerte que la inmigración significó en la población de los países receptores. En algunos países la emigración, alcanzó en ciertos períodos a superar el 1 por ciento de la población total, la que significó una reducción considerable del ritmo de crecimiento demográfico de esos países y en algunos casos incluso una reducción absoluta de su población. Este fue el caso de Irlanda en ciertos períodos en que la emigración alcanzó porcentajes máximos de alrededor del 3 por ciento de la

^{11/} R. Nurkse, op. cit.

población, tasa que superaba al crecimiento demográfico natural. Desde el punto de vista de los países receptores, puede observarse, por ejemplo, que en 1914 una tercera parte de la población argentina y alrededor del 15 por ciento de la población de los Estados Unidos estaba constituida por inmigrantes. Como se ha señalado anteriormente, el grueso de la migración europea se concentró también en los países a los cuales se dirigió la inversión extranjera. El cuadro 5 ilustra las consideraciones anteriores.

El sentido que tuvo este proceso migratorio de tan extraordinarias proporciones es bien claro. Trátase, en definitiva, de un traslado de población de los países europeos en proceso de industrialización y con una densidad relativamente alta de población a las regiones relativamente "vacías" del mundo, regiones con bajísima densidad de población, y regiones de clima templado y recursos agrícolas similares a los de la Europa occidental. La función económica esencial de gran parte de este proceso migratorio fue lograr una redistribución de la población rural del mundo europeo a regiones en que la productividad por hombre sería muy superior y donde los rendimientos en términos de los recursos naturales también excederían considerablemente a la situación en Europa. Esto permitiría abastecer en forma más económica el proceso de crecimiento demográfico y de ingresos en Europa. En resumidas cuentas, Europa trasladada hacia áreas de mayor productividad, y de productividad creciente, el excedente de población rural que provoca la industrialización y la transformación rural en los países europeos.

En efecto, las innovaciones tecnológicas, las transformaciones en la agricultura y la presión del crecimiento poblacional constituyeron las principales fuentes del proceso de emigración. Por otra parte, tiene una influencia importante en el notable abaratamiento de los transportes marítimos y terrestres. El valor de un pasaje desde Inglaterra a los Estados Unidos en 1825 era de veinte libras esterlinas, en tanto que en 1863 ese valor había bajado a cinco libras en barco a vapor, y a tres

Cuadro 5
 PRINCIPALES PAISES DE EMIGRACION E INMIGRACION: EMIGRANTES,
 INMIGRANTES Y POBLACION TOTAL, 1861-1920
 (En miles de personas)

País o zona	Emigración			País	Inmigración		
	Emi- grantes a/	Pobla- ción 1860	Total b/ 1920		Inmi- grantes c/	Pobla- ción 1860	Total d/ 1920
Islas Británicas	7 047.5	29 100.0	42 800.0	Estados Unidos	28 593.0	31 400.0	105 700.0
Alemania	2 254.5	38 100.0	60 800.0	Canadá	5 138.0	3 100.0	8 800.0
Italia	8 382.5	25 000.0	38 000.0	Argentina	4 879.0	1 400.0	8 500.0
España y Portugal	4 985.0	15 600.0d/	21 300.0d/	Brasil	3 481.0	...	30 600.0
				Australia	1 823.0	1 200.0	5 400.0
				Nueva Zelandia	1 394.0	100.0	1 200.0

Fuentes: Datos sobre emigrantes: cálculos basados en: Naciones Unidas; Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas. Nueva York, Naciones Unidas, 1953. Pág. 106.
 Datos sobre inmigrantes: Ashworth, William, A short history of the international economy, 1850-1950, Londres, Longmans, 1952, Pág. 177.
 Datos sobre población: Cole, G.D.H. Introducción a la historia económica, México, F.C.E. 1963, Pág. 220 y siguientes.

a/ Emigración a ultramar procedente de Europa.

b/ Cifras aproximadas.

c/ Se incluye migración entre países americanos. Los datos de Australia se han ajustado para suprimir la migración interna.

d/ Población de España solamente.

libras en barco de vela.^{12/} Puede mencionarse, finalmente, que los problemas y persecuciones políticas y religiosas que ocurrían a mediados del siglo pasado en diversos países de Europa también estimularon en forma importante la emigración.

En este proceso migratorio no sólo operaron factores de expulsión de parte de los países europeos, sino también factores de atracción de los países de ultramar. Sin embargo, los primeros parecen ser los que prevalecen hasta alrededor de 1880, y ello se manifiesta en que el grueso de esa emigración consiste de mano de obra no calificada de origen rural. A partir de aproximadamente 1880 comienzan a prevalecer otros factores, tales como la aceleración del proceso de crecimiento en los países de emigración y con ello la expansión de las ciudades, los servicios y las actividades agrícolas e industriales en estos últimos, que ofrecía oportunidades de trabajo interesantes para personas con alguna calificación técnica o profesional.^{13/} Por otra parte, desde muy temprano, los niveles de vida de los países "vacíos" eran bastante superiores a los de los propios países de origen del flujo migratorio. En 1860, el ingreso per cápita (en dólares de 1953) se ha estimado en 430 para EE.UU., 280 para Canadá y 450 para Australia; en Inglaterra, Alemania e Italia dicha cifra era de 260, 160 y 115 respectivamente. Finalmente un elemento importante es el hecho de que se trataba en general de países y de sociedades en formación y en expansión muy dinámica, lo que abría a los inmigrantes posibilidades de ascenso relativamente fácil y rápido no sólo en la escala económica sino también en la escala social. Tratábase de sociedades fluidas y sin la rígida estratificación social jerárquica prevaleciente en las antiguas sociedades europeas.

^{12/} W. Ashworth, op. cit.

^{13/} B. Thomas, Migración internacional y desarrollo económico, UNESCO, París, 1961.

4. Centro y periferia

Como consecuencia de la extraordinaria transferencia de recursos productivos de los países en plena revolución industrial hacia la periferia, hacia fines del siglo XIX se desarrolló un período de auge del comercio internacional sin precedentes en la historia de la humanidad ni en cuanto a su volumen, ni en cuanto a su diversidad, ni en cuanto a su amplitud geográfica.

De acuerdo a ciertas estimaciones, por cierto muy precarias, el valor de las exportaciones mundiales, hacia 1820 se aproximaba a los 550 0 600 millones de dólares. Menos de cincuenta años después, alrededor de 1867-68, el valor total de las exportaciones mundiales se encontraba en torno a 5 mil millones de dólares, cifra que prácticamente se había duplicado al finalizar el siglo, y que en 1913 llegaba a cerca de 20 mil millones de dólares.^{14/}

El extraordinario auge del comercio mundial responde a un patrón bien definido de relaciones entre países. Trátase fundamentalmente de un flujo de exportaciones de alimentos y materias primas desde las áreas periféricas hacia los países originarios de la Revolución Industrial, y de un flujo de exportaciones de productos manufacturados y de capital de los países industrializados de Europa hacia aquellas regiones que se incorporaban a la economía internacional. Desde este punto de vista, Estados Unidos representaba más bien el caso de un país periférico que se especializaba en la exportación tanto de los productos tradicionales de su economía del sur como de los productos alimenticios de la nueva expansión agrícola del medio oeste.

El auge en las exportaciones de los países de la periferia no se debe tan sólo al crecimiento que experimentaron cada uno de los países en la línea de exportación o en el producto en que se especializaba,

^{14/} W. S. Woytinsky y E. S. Woytinsky: World commerce and governments, Trends and Outlook; the Twentieth Century Fund, New York, 1955, p.39.

sino que es también la consecuencia de una gradual aparición de nuevos productos en el comercio internacional. Hay en realidad una verdadera secuencia en la incorporación de distintos productos al comercio, secuencia esa que está dada fundamentalmente por la diversificación de la demanda en los países industriales y por las innovaciones técnicas e institucionales que permiten, por una parte, la ampliación de la gama y tipos de productos manufacturados en esos países, y por otra, el transporte de bienes que ofrecen serias dificultades para su conservación y transporte por largas distancias.

Esa secuencia en la incorporación de diversos productos al comercio internacional corresponde también, en cierta medida, a una secuencia similar en la aparición de diversos países en el panorama del comercio internacional y de las inversiones extranjeras. Así, por ejemplo, en una primera fase, el auge en las exportaciones de lana y de carnes y granos, permite el desarrollo de estas actividades en los países que antes ya se han citado - es decir, Canadá, Argentina, Australia, Nueva Zelanda y Uruguay, principalmente. Más adelante, a consecuencia en parte del desarrollo agrícola europeo y de estas nuevas regiones, se desarrolló la exportación de salitre chileno. Posteriormente todavía, a raíz del aumento en los niveles de vida del consumidor europeo y también norteamericano, comienza el auge de algunos productos tropicales, tales como el café, el cacao y el banano. Más adelante, hacia fines del siglo y comienzos del presente, la diversificación industrial y el desarrollo de la producción manufacturera masiva, estimula el desarrollo de las actividades mineras, tanto de metales ferrosos como no ferrosos, y posteriormente el desarrollo de la producción petrolera.

El auge del comercio internacional, si bien interrumpido por la Primera Guerra Mundial, llega a su cúspide hacia fines de la década de 1920, en vísperas de la gran depresión mundial. No obstante, ya desde 1914 comienzan a modificarse las condiciones estructurales dentro de las cuales se había dado el crecimiento de la economía internacional

característica del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Las condiciones en que se desenvuelve el proceso económico de los países céntricos, a partir de 1913, se ven afectadas profundamente por la Primera Guerra Mundial, por la gran crisis de 1930 y por la Segunda Guerra Mundial. Trátase por consiguiente de una fase muy especial en el desarrollo del capitalismo en los países industriales, lo que tiene importantes efectos sobre el comercio internacional, sobre el mercado internacional de factores productivos y sobre el sistema financiero internacional.

Conviene examinar detenidamente las consecuencias de esos acontecimientos para el desarrollo de los países de la periferia, pero ese análisis será motivo de una sección posterior. Lo que interesa por ahora señalar es el efecto que tuvo sobre los países periféricos el período de extraordinario auge del centro entre 1850 y 1913, y analizar la forma en que ese proceso da lugar a transformaciones fundamentales tanto en la estructura económica como en la social y política de los países de la periferia. Pero antes de proceder a ese análisis, conviene examinar las razones por las cuales se da en este enfoque un énfasis tan grande al impacto que el comercio exterior y las inversiones extranjeras producen en la economía periférica.

El examen de la Revolución Industrial señaló las transformaciones de tipo tecnológico y de orden institucional, social, político y cultural que permitieron incorporar a la producción nuevos recursos productivos, elevar sustancialmente la productividad y los rendimientos de esos recursos y generar de este modo excedentes que permitieran financiar una expansión creciente de la capacidad productiva. La Revolución Industrial, entendida como los cambios de diverso orden que permiten el montaje de este mecanismo de acumulación de recursos y de elevación en la productividad de los mismos, se reproduce en forma similar, aunque evidentemente dentro de contextos y circunstancias diversos, en algunos otros países que, acompañaron si bien en forma algo rezagada, el proceso de la revolución industrial inglesa. Es el caso de Francia, de Bélgica, posteriormente

de Alemania y de los Estados Unidos, y más recientemente todavía, hacia fines del siglo pasado, el caso del Japón, y en las primeras décadas del presente, el de la Unión Soviética.

El origen principal de la generación de un excedente creciente que permite la expansión de la capacidad productiva en el sector industrial y en la infraestructura, reside en la agricultura. Es ese sector el que a través de transformaciones técnicas e institucionales muy profundas permite producir tanto los abastecimientos de alimentos como de materias primas y de mano de obra que exige el desarrollo industrial en las ciudades, y también, en parte al menos, los recursos financieros que deben entregarse ya sea al Estado o al sector empresarial para llevar a cabo dicho desarrollo.

En los países periféricos, la penetración de la Revolución Industrial a través de un sector especializado de exportación, genera un mecanismo de crecimiento de orden muy distinto al que se acaba de reseñar. En estos casos, sobre la base de una economía que generalmente se mantiene en niveles de organización y de productividad muy precarios y primitivos, se desarrolla algún sector de la actividad económica sobre la base de modernas tecnologías, alta concentración de capital y eficiente organización. Trátase siempre de una actividad que descansa en la explotación directa de los recursos naturales con que ha sido favorecida determinada nación. Por consiguiente, sobre la base de un sistema económico altamente precario, se sobreimpone una actividad de otro nivel tecnológico que eleva enormemente el ingreso nacional del país. Pero esa elevación del ingreso se da en forma altamente concentrada. Beneficia a ciertos grupos sociales, o determinadas regiones del país y a algunas ramas de la actividad económica.

El sector exportador, generador de masas importantes de ingresos altamente concentrados, viene a constituir en estos países, el único sector que dispone de los excedentes potencialmente susceptibles de utilizarse en la incorporación de nuevos recursos productivos.

La masa tan considerable de ingresos creada a través de estos sectores exportadores puede apreciarse si se recuerda la magnitud de las exportaciones que países como Argentina, Uruguay, Brasil, Chile y otros han venido realizando por extensos períodos. En un plazo de años a veces considerable, esos ingresos constituyeron una masa de recursos potenciales que, si se hubieran invertido en el desarrollo de otras actividades productivas en estos países, podrían haber transformado considerablemente la faz de los mismos.

El análisis anterior sugiere dos preguntas fundamentales: ¿debido a qué factores el excedente económico generado en el sector exportador no fue destinado en mayor proporción a beneficiar otras áreas geográficas del país, otros grupos sociales y otras actividades económicas? ¿Hasta qué punto las características estructurales que todavía hoy día conservan muchas de nuestras economías tienen su origen en el tipo de desarrollo exportador a través del cual estos países comenzaron su proceso de expansión económica?

5. Transformaciones estructurales en la periferia: 1850-1913

El efecto que tuvo el desarrollo de sectores exportadores de relativa magnitud y de gran dinamismo sobre las economías de la región puede analizarse desde diversos puntos de vista. Así, por ejemplo, el desarrollo del sector exportador tuvo en todas estas economías importantes efectos desde el punto de vista de la organización espacial o regional de la actividad económica. El producto de que se trata, y los recursos naturales que lo originan, explican cuáles son las áreas o zonas de un determinado país que cobran intensa vida a raíz del desarrollo de una nueva actividad económica de gran trascendencia. El cultivo de productos como el café implica el desarrollo de determinadas áreas en regiones de clima tropical, y en zonas que tienen que estar a alturas superiores a aproximadamente 1 500 metros. El cultivo del banano, en cambio, si bien también exige un clima tropical, requiere de áreas muy húmedas y calientes, de modo que este cultivo se da por lo general en las zonas costeras de los países tropicales. Las actividades de la agricultura extensiva, como por ejemplo los productos de la ganadería o los granos, dan lugar a la incorporación de regiones de clima templado de gran extensión. Por contraste, el desarrollo minero se da por lo general en forma altamente concentrada y en lugares relativamente inaccesibles, ya que los depósitos de minerales tienden a localizarse en regiones cordilleranas o en accidentes geográficos de similar naturaleza. Se aprecia así que, desde un punto de vista regional, el tamaño y características de las áreas de un país en las que se localiza la actividad económica, resultan condiciones en gran medida por el producto de exportación de que se trate.

Este mismo tipo de efecto regional, que se manifiesta en la valorización de determinadas áreas, regiones o localidades de un país tiene igualmente influencia considerable en el tipo, magnitud y orientación del capital social básico en que se invierten buena parte de

los recursos externos para crear las condiciones de crecimiento del sector exportador. En la medida en que el área que debe incorporarse a la actividad exportadora es de una gran extensión, ello dará lugar a la creación de una red de transportes y comunicaciones de gran dimensión y que cubrirá una parte sustancial del territorio nacional. En cambio, al tratarse de un desarrollo minero, bien podría ser que la infraestructura para esa actividad exportadora consistiera solamente en una vía férrea que comunique la mina con el puerto.

En todo caso, tratase de un desarrollo de la infraestructura que está orientado principalmente hacia el exterior, y cuya función es drenar la producción de una determinada región o localidad del país hacia el puerto que permite comunicar la actividad productora con los centros consumidores de ultramar. Esto genera también una característica muy peculiar en los sistemas de transporte que estos países han heredado de su período de expansión exportadora. Esos sistemas de transporte presentan la característica de trasladar carga prácticamente en un sólo sentido, del área productora al puerto de exportación. La magnitud de la carga transportada desde el puerto hacia la región productora es de escasa importancia debido a que como se verá luego la población tiende, en este tipo de países a concentrarse en los puertos de exportación o en las ciudades capitales. De tal modo, desde el interior, se extraen grandes volúmenes de exportación, pero los volúmenes de importación se quedan fundamentalmente en los puertos o ciudades capitales. De aquí una falla de buena parte de los servicios de transporte de la América Latina, que se caracterizan, en virtud de su constitución estructural, por un bajo grado de utilización de la capacidad instalada.

Se hizo referencia a que otra de las características de este tipo de desarrollo exportador fue la creación o ampliación de las actividades urbanas que estimularon un proceso de urbanización muy acelerado

antes de que en estos países se produjera propiamente el desarrollo industrial. En efecto, muchas actividades de tipo comercial, financiero y de servicios tendieron a instalarse en los centros de comunicación con el mundo exterior, o sea, en las ciudades puertos. Se estimuló así la migración, a veces desde el interior y otras veces desde el exterior, dando lugar a un desarrollo urbano de considerable magnitud.

Desde el punto de vista de la estructura sectorial de la actividad productiva, el desarrollo de la economía sobre la base del modelo exportador también tiene una gran significación. Explica por qué nuestros países se caracterizan en general por una actividad de exportación primaria, ya sea agrícola o minera, que representa una parte sustancial del ingreso generado en la economía. Conjuntamente con la expansión del sector exportador, se requiere de una sustancial red de transportes y comunicaciones, de un sistema financiero y bancario suficientemente desarrollado y de actividades comerciales ligadas a la acumulación, despacho y conservación del producto de exportación y de los bienes de importación.

En la medida en que la estructura de esta economía permitía obtener del resto del mundo bienes manufacturados a precios relativamente muy convenientes, que se financiaban con los recursos obtenidos del sector básico de exportación donde se tiene ventaja comparativa importante, este fenómeno da lugar a que el desarrollo manufacturero de estas economías sea de muy escasas dimensiones y perspectivas. El hecho de que el país se haya especializado en la exportación de un determinado producto básico revela que es altamente competitivo y tiene una elevada productividad en ese sector. Por consiguiente, los bienes de consumo manufacturados que se requieren para satisfacer las necesidades de los sectores de altos ingresos, conviene aparentemente obtenerlos en el exterior, puesto que resultan de bajo costo relativo, debido a la elevada productividad del sector exportador que financia

esas adquisiciones. De esta manera, los países exportadores de materias primas pudieron obtener sus bienes de consumo y de capital manufacturados de economías relativamente eficientes en la producción de esos bienes, adquiriéndolos con poder de compra creado en sus propios sectores productivos relativamente más eficientes. Esto dió lugar a una política de tipo libre-cambista que permitió que este sistema de intercambio internacional funcionara libremente. Pero ello significó también que toda actividad manufacturera competía en realidad, con el nivel de productividad del sector especializado de exportación. Es obvio que en estas condiciones, y salvo circunstancias especiales, la manufactura difícilmente podía desarrollarse. Sin embargo, la actividad manufacturera en estos países llegó a tener un desarrollo de relativa importancia, cuando el sector exportador dio lugar a mercados de sustancial tamaño, ya sea de bienes finales, de bienes de capital o de productos intermedios; cuando las concentraciones urbanas adquirieron dimensiones considerables; cuando la actividad exportadora creó grupos sociales de ingresos altos; cuando se trataba de productos con una elevada incidencia, del costo de transporte, lo que representaba una protección natural; y en circunstancias especiales, como en los casos de las guerras y crisis mundiales, en que se crearon condiciones excepcionales.

También es importante hacer algunas observaciones respecto al efecto del sector exportador sobre el nivel y la estructura de la ocupación. En cuanto a la estabilidad del nivel de ocupación, hay dos fenómenos que señalar. Por una parte, la actividad exportadora puede mantener niveles de empleo estables a través del año, como es generalmente el caso en la minería. Por la otra puede dar lugar a grandes fluctuaciones estacionales de empleo en determinados períodos del año, como ocurre por ejemplo, en el caso de los cultivos perennes tropicales. El cultivo de productos tales como el azúcar, el cacao, el banano y el café dan lugar, en efecto, a considerables variaciones en el nivel de

empleo en determinadas épocas del año, y por consiguiente introducen en la economía la característica de niveles de empleo que fluctúan estacionalmente en magnitudes muy importantes, y crean, por otro lado, condiciones para la existencia de una masa de subempleados o desempleados de magnitud también considerable. Otra fuente de inestabilidad en la actividad exportadora se encuentra en las frecuentes y violentas variaciones que experimentan los mercados mundiales de productos básicos. La influencia determinante del sector exportador sobre las actividades productivas importantes y modernas del sistema económico dan lugar de esta manera a una relación estructural entre el grado de inestabilidad del propio sector exportador y los sectores dependientes del flujo de ingresos que genera la actividad exportadora. Tratase aquí no sólo del impacto directo sobre los sectores productivos que abastecen a la actividad exportadora, sino también del efecto sobre el sistema financiero, cambiario y fiscal. Esto es tanto más grave cuanto que en muchos de los casos las actividades exportadoras importantes son sólo una a dos.

Otro fenómeno de gran significación que tiene el desarrollo de los sectores exportadores sobre nuestras economías se encuentra en el efecto que ocasiona la creación y expansión de dichos sectores sobre la propiedad de los recursos naturales y de los recursos productivos. Esto debe entenderse desde dos puntos de vista.

En primer lugar, la apropiación de los recursos productivos entre propietarios nacionales y propietarios extranjeros. En efecto, es en virtud del desarrollo e incorporación de recursos naturales de los países de la América Latina para abastecer el mercado mundial que se atrae a estos países un flujo considerable de financiamiento externo, que en parte se transforma en propiedad extranjera dentro de las economías latinoamericanas. Como se ha visto en secciones anteriores, durante el período que se está analizando, el grueso de las inversiones extranjeras consistía en préstamos o en financiamientos en mercados de

capitales externos que se invertían fundamentalmente en obras de infraestructura y en servicios urbanos, en tanto que la inversión privada directa extranjera representó una proporción relativamente baja del total de capital que afluía a estos países. De esta manera, se observa que los sectores exportadores que se desarrollaron durante el siglo pasado, presentan por lo general la característica de la propiedad nacional de los recursos productivos de la actividad exportadora. Es el caso del café, de la ganadería, del trigo, del cacao, en parte del azúcar, etc. En estos casos, la inversión extranjera se limita, por lo general, a la propiedad de algunos servicios de infraestructura en el transporte y las comunicaciones así como al sistema bancario de comercialización, etc. Sólo desde fines del siglo pasado, casos como los del banano y posteriormente en el desarrollo de las actividades mineras, predomina la inversión privada directa extranjera. Pareciera haber en estos casos exigencias de tipo tecnológico y de organización que son determinantes en la configuración del proceso productivo. A comienzos del presente siglo, el desarrollo del capitalismo en el centro va cambiando de carácter. En virtud de diversos factores, entre los cuales se subraya la inestabilidad que sufrió la economía capitalista moderna hacia fines del siglo pasado y en las primeras décadas del presente, las empresas más dinámicas tendieron a aglutinarse y a concentrarse en grandes unidades integradas verticalmente, es decir, desde la producción de sus materias primas hasta prácticamente la venta de productos finales en el mercado. En la medida en que ese proceso de reorganización que tuvo lugar en las economías maduras se proyecta sobre el plano internacional, se expresaba en la formación de empresas subsidiarias o filiales en los países subdesarrollados.

En segundo lugar conviene examinar la distribución de la propiedad entre propietarios nacionales. El desarrollo de actividades productivas de exportación tuvo una influencia decisiva en la conformación de la estructura de la propiedad, y particularmente de la tenencia de la tierra.

La valorización del recurso natural tierra, en función de su potencial para abastecer una demanda internacional en expansión, hizo que en numerosos casos se llevara a efecto en ese momento la apropiación privada de grandes extensiones de tierras en la América Latina. En algunos casos, tratábase de apropiación de tierras que no habían sido todavía incorporadas al proceso productivo, y en que la tierra era de dominio estatal o público. En otros casos, de tierras en poder de comunidades indígenas o de agricultores de subsistencia. En estos casos la apropiación de las tierras exigía ya sea el mantenimiento de esos habitantes como fuerza de trabajo en las nuevas propiedades o su expulsión hacia otras zonas que no interesaban desde el punto de vista del cultivo de exportación.

En los casos en donde no existía población y apropiación previa de los recursos de tierra, esto dio lugar a flujos migratorios importantes que se tradujo en venida de inmigrantes europeos, como en la Argentina, Uruguay y el sur de Brasil y de Chile, o la traída de población de regiones tropicales para trabajar en plantaciones, como por ejemplo en el Perú y en diversos países centroamericanos.

Cuando se trataba de desarrollar cultivos en zonas previamente pobladas y cuando esos cultivos usan mucha mano de obra, son de tipo perenne y la actividad agrícola es de orden estacional, la reagrupación de la propiedad y de la población es de enorme importancia. Era preciso crear una estructura de población y de propiedad que permita, por una parte, desarrollar las labores permanentes de los cultivos de exportación así como por otra mantener un importante volumen de mano de obra disponible para los períodos de zafra. En estos casos, una de las formas en que se soluciona este problema es la creación del complejo latifundio-minifundio. Este permite por una parte, la explotación de la actividad exportadora, y por la otra, la actividad de subsistencia para la mano de obra que participa en los períodos de colecta en la actividad exportadora. Es, por consiguiente, el propio proceso de

modernización y desarrollo de la economía en su sector exportador el que en estos casos da lugar a la creación de las formas típicas de organización de la actividad productiva rural, que se manifiesta con frecuencia en las organizaciones conocidas como "economías de hacienda" o de "plantación".

Todas las modificaciones a que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores tuvieron probablemente un efecto importante sobre la distribución del ingreso. En las economías en que existía una oferta abundante de mano de obra y por consiguiente una tasa baja y constante de salarios reales, el ingreso adicional generado en los sectores exportadores y en las actividades relacionadas con ellos significó un aumento sustancial de ingresos para los propietarios de esas actividades productivas en los casos en que esos propietarios eran inversionistas extranjeros, es evidente que una parte sustancial de los recursos generados se vertieron al exterior. En los casos en que la mano de obra era escasa, que coincide con explotaciones agrícolas extensivas los niveles de salarios probablemente también se elevaron pero con todo, el grueso del ingreso generado tiene que haber revertido principalmente a los propietarios de los recursos productivos, como ocurrió en el caso argentino o uruguayo. En la medida en que los enormes ingresos generados por la actividad exportadora tendieron a acumularse fundamentalmente en los sectores propietarios y otros directamente relacionados con la actividad exportadora, tiene que haberse producido un aumento considerable en las desigualdades de ingresos que previamente existían. Estas desigualdades fueron ocasionadas principalmente por el aumento en los ingresos de determinados grupos minoritarios de la población más que por la contracción o reducción de los niveles de ingreso de otros sectores. Sin embargo, este último fenómeno puede haberse dado en los casos en que el desarrollo de nuevas explotaciones agrícolas implicaban la expulsión de población rural hacia áreas marginales, y en otros casos.

El exámen general que se acaba de realizar respecto de los efectos que el desarrollo de determinadas actividades productivas de exportación tiene sobre diversas características de la estructura económica de los países que entran a participar del proceso mundial de expansión de la economía capitalista no puede llevarse en esta ocasión a un mayor grado de detalle puesto que en cada caso, o en cada país, confluyen circunstancias y factores históricos específicos que dan a cada proceso características peculiares. El enfoque que se ha adoptado revela la significación, desde el punto de vista de los cambios y transformaciones en la estructura productiva, que tiene el apareamiento y desarrollo de los sectores exportadores. Pero los resultados específicos que en cada uno de los casos se producen, dependen de un conjunto de factores que habría que examinar en profundidad y en detalle para establecer la dinámica de esa transformación en cada uno de los casos. Se trataría, en ese examen, de analizar con más detenimiento factores tales como la disponibilidad de recursos naturales, tanto en lo que se refiere a la abundancia relativa de dichos recursos como del tipo y características de los mismos; las características del tipo de producto que se convierte en el principal bien de exportación; la tecnología que se utiliza en el sector exportador y la demanda de insumos a que de lugar. En la misma forma, sería preciso investigar las formas tecnológicas y de organización que se introducen en la economía con su apertura hacia el exterior, e igualmente las características de la evolución, dinamismo y variabilidad de la demanda externa. Por otra parte, un conjunto de factores explicativos importantes residiría en las características de la estructura social, del sistema político y de las formas de apropiación de los recursos naturales que preexistían al desarrollo del sector exportador. Finalmente, desde el punto de vista del dinamismo de este sistema, habría que investigar la forma en que se utilizaron los ingresos generados en el sector exportador, ya sea para destinarlos al consumo, a la inversión en el propio sector exportador, en otros sectores del sistema económico nacional o incluso

en las economías centrales. La caracterización del proceso de desarrollo en términos del conjunto de factores señalados, y de otros que conviniera en determinadas circunstancias agregar, podría producir una explicación concreta del proceso que tuvo lugar en cada una de las economías latinoamericanas.

El análisis que se ha realizado sobre el proceso de crecimiento hacia afuera en las economías de América Latina, viene a mostrar los orígenes de una serie de características que son todavía hoy día pertinentes y que se resumen de la siguiente manera: bajos niveles de renta por habitante de la mayoría de la población, desigualdad acentuada tanto en términos económicos como sociales de la población de cada país; diferencias estructurales entre las economías de la región y las de los países desarrollados; dependencia del proceso de crecimiento en las economías periféricas de su comercio exterior y de sus vinculaciones con las economías centrales; desperdicio o falta de aprovechamiento de aquellos recursos naturales que no tuvieron significación desde el punto de vista del desarrollo del comercio mundial; falta de diversificación de la actividad productiva, etc.

Las transformaciones que sufre la estructura productiva de estos países en el período que se ha reseñado, y que se manifiesta en modificaciones profundas en la estructura de la propiedad, en la distribución del ingreso, en la distribución regional o espacial de la actividad económica, en las características del empleo y del desempleo y en el efecto sobre las distintas ramas de la actividad económica, tiene por supuesto una expresión directa en términos de modificaciones y transformaciones profundas en la estructura social de estos países. En la medida en que surgen nuevas actividades económicas, se transforman otras, y desaparecen algunas, debe producirse una transformación en la estructura social que ha de manifestarse en la creación o fortalecimiento de determinados grupos o clases nacionales y extranjeros, y en la desaparición o debilitamiento de otros.

Por ejemplo, el desarrollo de importantes sectores de exportación agrícola da lugar al fortalecimiento de sectores de propietarios rurales. Ese fortalecimiento tendría su origen en la valorización de las tierras que esa clase posee o adquiere, y se expresaría en la formación de un aparato estatal relativamente poderoso que facilitara la tarea de hacer disponibles y asegurar la propiedad de los recursos naturales que exige la actividad exportadora. Ese fortalecimiento de la clase terrateniente y su asociación con un estado mejor organizado y más poderoso, se apoyaría también en una asociación con los intereses extranjeros que permiten a los sectores terratenientes realizar inversiones y obtener beneficios de la actividad exportadora. Esa asociación permite también al Estado el acceso a los mercados de capital exteriores, lo que facilita su acción en la creación de una infraestructura económica y de una administración pública que aseguren las condiciones económicas, políticas, institucionales y jurídicas para la expansión de la actividad productiva en general y de la exportadora en especial.

En la medida en que el crecimiento de las exportaciones coincida con la presencia de importantes masas de población, la incorporación de nuevas tierras, y la adaptación de las tierras ya apropiadas para cumplir su función exportadora, daría lugar a la creación de nuevas capas de población rural vinculadas económicamente con el sector exportador, pero excluidas de una participación plena en el sector capitalista moderno a que la actividad exportadora da lugar. Trátase de la formación de grandes núcleos poblacionales rurales que se convierten en inquilinos, medieros, minifundistas y trabajadores sin tierra.

En los casos en que no existía una apropiación previa de los recursos naturales y en que la densidad de población era escasa, se hizo necesario contratar mano de obra en el exterior que era necesario remunerar en dinero. En estos casos, el desarrollo de la actividad exportadora dio lugar a la formación de sectores asalariados rurales lo que posibilitó la formación de un mercado monetario en el campo. Por otra

parte, el crecimiento de las actividades de servicios urbanos relacionadas directamente con la actividad exportadora y la expansión de los servicios personales exigidos por el crecimiento de las grandes ciudades, darían lugar a la formación de una clase media dependiente de esas actividades, ya sea en el sector privado, ya sea en la administración pública.

Nuevamente el análisis concreto de la configuración que adopta la estructura social como consecuencia del impacto de la actividad exportadora, depende de los factores particulares y de las características de esos factores que influyen en cada caso. En otras palabras, es el examen concreto de las modificaciones que ocurren en la estructura productiva, y su comparación con la situación concreta y específica preexistente la que permitiría un análisis también específico de las transformaciones en la estructura social que se habían producido como consecuencia de este tipo de desarrollo en nuestros países.

Para asegurar la eficacia del modelo de crecimiento hacia afuera que se ha venido describiendo, es obvio que tiene que haber sido necesario organizar la sociedad de tal manera que este tipo de desarrollo fuera posible. En otras palabras, al tipo de proceso que tuvo lugar en ese período en nuestros países tuvo que corresponder un cierto tipo de política económica y social que favoreciera, por una parte, el libre acceso a los recursos productivos, y por otra, la libertad de transacciones internacionales tanto en lo que se refiere al comercio de productos como al mercado de factores (capital y recursos humanos), es decir, a la creación de una estructura institucional y jurídica que permitiera el desarrollo de las actividades económicas en un marco capitalista liberal.

Ese marco estructural de instituciones jurídicas se venía configurando en la América Latina desde antes del desarrollo de las actividades productivas de exportación, como consecuencia de la influencia del pensamiento originado en la Revolución Francesa y en la

independencia de Norte América. En efecto, comienzan a adoptarse en muchos países latinoamericanos los modernos conceptos constitucionales y jurídicos de libertad de contrato, de propiedad privada, de herencia, de abstención de intervención estatal en la actividad económica, etc., que configuran todo el pensamiento y la filosofía liberal de la época. La América Latina se preparó, de esta manera, creando las bases del orden institucional necesario para su plena integración en la economía capitalista céntrica que se encontraba en su fase de expansión y auge.

Esta organización jurídica se caracteriza, sin embargo, por una dualidad. El orden liberal capitalista moderno se establece y opera plenamente en las relaciones entre los países de la periferia y los países céntricos, y en las relaciones entre las actividades modernas dentro del propio sistema. Pero esas mismas relaciones no se establecen necesariamente entre estas últimas y su complemento en el sistema productivo tradicional y primitivo preexistente. Esto se da tanto en las áreas rurales como en determinadas actividades urbanas, tales como las de tipo artesanal. En efecto, en las relaciones con el exterior se proseguía una política de libre acceso a los mercados de capital y de trabajo de todo el mundo capitalista. En el comercio exterior de productos se aseguraba plena libertad tanto en la exportación como en la importación, es decir, se prescindía de cualquier tipo y forma de proteccionismo. Por otra parte el Estado se abstenía de intervenir en el proceso productivo y permitía, en consecuencia, el libre uso de los recursos generados en la economía. En cambio las relaciones de trabajo y de organización de la producción dentro de la economía nacional se caracterizaban con frecuencia por formas de asociación que no eran el libre contrato y el pago en dinero sino por instituciones tales como el inquilinaje, la medianía, la servidumbre y otras heredades de la fase

colonial de estos países. Esta forma de organización dual de la sociedad aseguraba, por una parte, la posibilidad de plena participación en la economía internacional, y por otra, permitía extraer el máximo de excedente de la actividad productiva interna.

6. Crisis en el centro: 1913-1950

El extraordinario período de auge y expansión de las economías céntricas a partir de 1850, y la progresiva formación de una economía internacional integrada a través de la cual los países de la periferia se fueron incorporando en el desarrollo del capitalismo moderno, quedaron interrumpidos por los fenómenos que comienzan a manifestarse en la época de la Primera Guerra Mundial. Estos factores se relacionan con un proceso que comienza a observarse ya desde fines del siglo pasado, y que resulta en la reducción relativa de la importancia de Gran Bretaña como centro económico mundial.

Hacia fines de siglo las tasas de crecimiento industrial de Estados Unidos y de Alemania venían duplicando el crecimiento de la producción industrial de Inglaterra, de tal manera que mientras en 1870 Inglaterra representaba alrededor de la tercera parte del valor de la producción manufacturera mundial, esa proporción se había reducido en 1913 al 14 por ciento, en tanto que la participación de la industria norteamericana crecía entre iguales años del 23 al 36 por ciento, y la alemana del 13 al 16 por ciento. En la medida en que la posición de liderazgo de Inglaterra entre los países industriales se iba perdiendo, también comenzó a declinar su participación en el comercio mundial. Mientras hacia mediados del siglo pasado Gran Bretaña representaba alrededor de una tercera parte del comercio mundial y Estados Unidos sólo representaba el 8 por ciento, en vísperas de la Primera Guerra Mundial la proporción de Gran Bretaña había caído al 17 por ciento y la de los Estados Unidos había aumentado al 15 por ciento. También la población de ambos países refleja la creciente importancia de la economía norteamericana. Mientras en 1850 la población de Inglaterra era de veintisiete y medio millones de habitantes y la de Estados Unidos de veintitrés millones, es decir, cifras muy parecidas, hacia 1900 la población

norteamericana era de setenta y seis millones, mientras que la de Inglaterra llegaba a cuarenta y dos; es decir, aquella había llegado ya casi a duplicar la población de Inglaterra. Por otra parte, la proporción de Inglaterra en el comercio internacional de manufacturas también declinó sensiblemente desde alrededor de un 40 por ciento del total mundial en 1870, a 27 por ciento en 1913.^{15/}

Esta declinación en la importancia de Gran Bretaña en el comercio internacional se debe en parte a la propia diversificación del comercio internacional de manufacturas con la aparición de nuevas actividades manufactureras. Inglaterra, en efecto, había concentrado gran parte de su producción industrial, y por consiguiente de su comercio de manufacturas, en una serie de líneas tradicionales dentro de la producción manufacturera, líneas esas que tendían a perder importancia dentro del cuadro de la producción y del comercio mundial de manufacturas en virtud de la nueva y creciente importancia de las industrias metálicas, eléctricas y químicas que florecían principalmente en Estados Unidos y Alemania. Por otra parte, una creciente proporción del comercio internacional de Gran Bretaña comenzó a salirse del patrón tradicional de intercambio de productos manufacturados por productos básicos y materias primas, y a convertirse en un comercio de intercambio de productos manufacturados entre los países industrializados.

Estas tendencias, que ya se venían perfilando en las décadas anteriores a la Primera Guerra Mundial, se acentuaron considerablemente en las tres décadas posteriores. La Primera Guerra Mundial, los desajustes financieros creados por las reparaciones de guerra en los años iniciales de la década de 1920, el estancamiento de la economía europea, la gran crisis mundial de 1930, y posteriormente la Segunda

^{15/} Meier y Baldwin, op.cit.; y Ashworth, op.cit.

Guerra Mundial, provocaron cambios estructurales profundos en la organización económica internacional que se había venido estructurando desde mediados del siglo XIX. La necesidad de proteger las economías, nacionales frente a la amenaza de la propagación del desempleo y la crisis llevó a muchos gobiernos a adoptar políticas proteccionistas. La gran crisis mundial de 1930 destruyó la base del sistema monetario internacional, el patrón oro, que permitía el libre funcionamiento de un mercado mundial de capitales y favorecía el flujo del comercio mundial. El control de los tipos de cambio, de los movimientos internacionales de capital y de recursos humanos, y la iniciación de un período de políticas de empleo y anticíclicas que perseguían objetivos nacionales aún cuando se afectara la posibilidad de funcionamiento de la economía internacional, son todos factores que actuaron en el sentido de dificultar seriamente el funcionamiento del tipo de economía internacional que había prevalecido hasta la Primera Guerra Mundial.

Estos acontecimientos, y particularmente las dos guerras mundiales, acentuaron aún más la tendencia a la disminución de la importancia de Inglaterra y al aumento de la importancia de los Estados Unidos en la economía internacional. Así, la participación de la economía norteamericana, incluyendo Canadá, en el comercio mundial total (exportaciones más importaciones), que alcanzó un 14 por ciento en 1913, aumentó al 19 por ciento en 1926. En 1937 ese porcentaje se había reducido a 15,5 por ciento, pero como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial había vuelto a crecer sustancialmente para estabilizarse en alrededor de 22 a 23 por ciento a partir de 1948. La importancia que adquiriría Estados Unidos en el comercio mundial se vió reflejada en la orientación del comercio exterior de América Latina; una proporción creciente del comercio de estos países se hacía con los Estados Unidos, mientras decaía la importancia de ese comercio con Europa. Igual cosa ocurrió con las inversiones extranjeras, en las que pasaron a predominar las norteamericanas.

La traslación del centro de gravedad económico mundial de la economía británica a la economía norteamericana tiene una enorme significación para la explicación del funcionamiento de la economía de los países periféricos durante las últimas décadas. En efecto, en contraste con la economía británica, que se complementaba con las economías periféricas, la economía norteamericana es más bien una economía competitiva para los países periféricos. Esto se refleja no sólo en la importancia que el comercio exterior tiene cuantitativa y cualitativamente en ambas economías, sino también en la contribución que ambas economías hacen para la provisión de la liquidez que requiere el sistema de comercio internacional para su eficiente funcionamiento. En relación con lo primero, es de hacer notar que en el período 1870 a 1909 las importaciones de Gran Bretaña alcanzaban al 26 por ciento de su ingreso nacional, en tanto que sus exportaciones sólo alcanzaba al 20 por ciento. En el caso de los Estados Unidos en el período de 1944 a 1953, el coeficiente de importaciones alcanza solamente al 4 por ciento de su ingreso nacional, en contraste con un 6 por ciento en el coeficiente de exportación.^{16/}

Como puede verse, el grado de apertura y de integración de la economía norteamericana con la economía internacional es sustancialmente menor que el que caracterizaba a la otrora economía céntrica. Pero no sólo eso. Mientras la economía inglesa proporcionaba recursos financieros a la economía internacional en virtud de tener un coeficiente de importaciones sustancialmente mayor que su coeficiente de exportaciones, es decir en virtud de una balanza comercial desfavorable, la economía norteamericana, con una balanza comercial favorable, tiende a restar recursos de la liquidez internacional.

^{16/} S. Kuznets: Aspectos cuantitativos del desarrollo económico. CEMLA, México, 1964.

Esta diferencia fundamental en el tipo de vinculaciones externas de ambas economías se origina, entre otras cosas, en su diferente dotación de recursos naturales, que, como es bien sabido, es extraordinariamente amplia, diversificada y abundante en el caso de los Estados Unidos, en contraste con la situación de Inglaterra. Ello se expresa en la estructura del comercio exterior de ambos países. Mientras una tercera parte de las exportaciones norteamericanas son productos básicos sin transformación, solamente un 12 por ciento de las exportaciones de Inglaterra estaba constituida en 1936 por productos básicos. Por otra parte, mientras la importación de alimentos constituía en 1937 un 75 por ciento del consumo total de productos alimenticios en la Gran Bretaña, ese porcentaje llegaba en los Estados Unidos solamente al 5 por ciento. La diferencia de recursos agrícolas se puede observar también en el hecho de que entre una cuarta y una tercera parte de las exportaciones norteamericanas consisten precisamente en productos agrícolas. En definitiva, lo que interesa señalar es que, si bien Estados Unidos es uno de los países más avanzados, industrializados y desarrollados del mundo, es no obstante también uno de los principales, si no el principal, exportador mundial de materias primas y productos básicos.^{17/}

Antes de examinar el efecto que sobre el comercio exterior de los países periféricos tiene el predominio de la economía norteamericana como principal mercado mundial de materias primas y productos básicos, es conveniente señalar que también la economía europea y la propia economía inglesa, antiguamente tan integradas y abiertas al comercio internacional, sufren modificaciones de importancia. A consecuencia de las guerras y de las dificultades de balanza de pagos por que atraviesan sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, se realiza en

^{17/} Woytinsky y Woytinsky, op.cit., pág. 119-121.

esas economías una verdadera política de sustitución de importaciones agrícolas sobre la base de una rápida modernización de la agricultura europea. En los últimos años se obtienen incrementos extraordinarios en la actividad agrícola de los principales países de Europa, en un esfuerzo por abastecerse en la mayor medida posible con sus propios recursos. Por otra parte, esta política se expresa también en el desvío de las importaciones de productos básicos, de materias primas y alimentos hacia las áreas coloniales o hacia las antiguas colonias mediante diversas modalidades de acuerdos preferenciales. Finalmente, las economías europeas comienzan a crear en años más recientes una unidad económica, el Mercado Común Europeo, que aumenta las barreras al comercio con el resto del mundo, excepto en el caso de sus áreas coloniales, con las cuales se mantienen en ciertos casos acuerdos preferenciales.

La transferencia del centro económico mundial hacia Estados Unidos y el cambio de carácter de las economías centrales europeas, introducen modificaciones fundamentales en las relaciones comerciales y en los flujos de capital y recursos humanos entre los países centrales o industrializados y la periferia. Al extraordinario dinamismo que caracterizaba al comercio exterior de productos básicos antes de la Primera Guerra Mundial sucede una etapa no sólo de crecimiento relativamente lento sino de muy violentas fluctuaciones en los mercados de dichos productos. La gran inestabilidad en el comercio internacional durante estas últimas décadas es el reflejo directo de las circunstancias tan especiales por que atraviesan las economías céntricas durante estas décadas, es decir, los períodos bélicos y las fuertes crisis, particularmente la de 1930.

El crecimiento relativamente escaso de la demanda externa de productos básicos de la periferia se debe a causas variadas y complejas. En el caso de la demanda de productos alimenticios, tiene gran influencia

no sólo el hecho de que la América Latina enfrenta la competencia de nuevas áreas coloniales, sino la de las propias economías europeas así como las exportaciones de productos alimenticios norteamericanos. Por otra parte, en la medida en que el ingreso per cápita de los países consumidores de productos llega a niveles bastante elevados, la elasticidad-ingreso de la demanda de esos bienes se reduce considerablemente y el crecimiento de la demanda obedece casi exclusivamente al crecimiento de la población, el que como es bien sabido es también muy lento en los países industrializados.

En lo que se refiere a los productos minerales, el desarrollo de las economías industriales modernas parece haberse concentrado crecientemente en los últimos decenios en la aplicación masiva de la moderna tecnología, tanto para aprovechar al máximo y hacer lo más eficiente posible el uso de las materias primas, como para desplazar las materias primas de origen natural por productos sintéticos. En efecto, el carácter competitivo de la economía capitalista moderna parece haber cambiado, desplazándose el énfasis de la competencia en términos de precios y de elementos financieros hacia la competencia en términos de la conquista del mercado a través de la innovación tecnológica. De este desarrollo han surgido cambios fundamentales en la dinámica de la demanda de materias primas, ya que cada vez es más eficiente el uso de las mismas, de tal modo que por unidad de producto final se requiere una cantidad proporcionalmente cada vez menor de insumos, a la vez que el propio producto final puede en ocasiones producirse con materiales que no se originan en productos minerales u otros productos de origen natural.^{18/} Por otra parte, tienen también creciente importancia como

^{18/} GATT, Trends in International Trade, Geneva, 1958.

fuelle de abastecimiento los propios depósitos de material usado, o de chatarra, que se van acumulando en los países industriales como consecuencia del uso y obsolescencia de los bienes durables que van quedando marginados del proceso económico y que constituyen una fuente de acumulación de materia prima secundaria.

El escaso dinamismo que caracteriza, como consecuencia de los fenómenos antes reseñados, a las exportaciones de las economías subdesarrolladas salvo la excepción del petróleo, y la fuerte inestabilidad que se presenta en ese comercio exterior, se refleja en el lento desarrollo de nuevos sectores productivos de exportación o en la ampliación de los ya existentes. El flujo de capital privado extranjero se ha reducido considerablemente, excepto en los casos en que el proceso de innovaciones técnicas en los países desarrollados genera algún tipo específico de demanda de materia prima en nuestros países o cuando determinados países periféricos crean condiciones económicas institucionales especiales.

7. Transformaciones estructurales en la periferia: 1913-1950

El nuevo tipo de relaciones centro-periferia que se establece en las últimas décadas tiene efectos considerables sobre la estructura productiva en la América Latina. Desde luego, en los sectores exportadores se produce un relativo estancamiento y desempleo en los períodos de crisis. Cuando se trata de sectores exportadores agrícolas, el desempleo no representa un factor de presión social considerable como cuando se paralizan las actividades mineras, a menos que exista una gran presión de la población rural sobre la tierra. Pero en todo caso afecta en forma muy fundamental los niveles de ingreso de los grupos sociales vinculados al sector exportador. Estos grupos tienen considerable influencia y poder de presión sobre el aparato estatal. La caída del ingreso que ocasiona la crisis externa en estos grupos, y o el desempleo, en el caso minero, da lugar a la intervención del Estado con el propósito de sostener el nivel de ingresos y de actividad de los sectores exportadores, generalmente mediante la adquisición por parte del gobierno de productos de exportación no colocados. Como esta política de mantención de niveles de ingreso y de empleo coincide con una reducción en la disponibilidad de divisas para importar productos manufacturados, se produce en la economía un cambio importante en la relación de precios entre el producto de exportación y los productos manufacturados importados, que rompen el equilibrio previamente existente que hacía imposible pensar en la producción nacional de manufacturas que compitiera ventajosamente con el producto importado.

Una situación similar se presentó también durante las dos guerras mundiales. En ambas ocasiones, las importaciones se limitaron severamente por dedicarse la industria de los países desarrollados a la producción bélica y por la falta de capacidad de transporte que permitiera el abastecimiento de productos manufacturados a los países de la periferia. Simultáneamente aumentaron considerablemente las

actividades de exportación de estos países, lo que, aún cuando los precios de exportación se sometieron a control externo, dió lugar a un fuerte incremento en el ingreso interno. Tal como en el caso anterior, esta combinación de circunstancias favoreció igualmente una elevación del precio relativo de las manufacturas importadas y un considerable estímulo para la producción manufacturera nacional.

Este desarrollo manufacturero nacional sólo es posible en la medida en que durante el proceso de desarrollo anterior se hayan creado en la economía algunos sectores de producción industrial sobre los cuales se puede basar una ampliación de esos mismos sectores y su ulterior y sostenido crecimiento. Esta circunstancia existió en los países de mayor tamaño y en aquéllos en que la actividad exportadora generó una masa considerable de ingresos y tuvo una influencia directa sobre la creación de algunas actividades manufactureras subsidiarias derivadas de la expansión del mercado interno o de la actividad exportadora.

El fenómeno de la industrialización comienza a acelerarse en América Latina desde la Primera Guerra Mundial y recibe un nuevo impulso a partir de la crisis de 1930, que se renueva a raíz del segundo conflicto bélico. Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial ya se transforma en una política deliberada en prácticamente todos los países de la América Latina. Este proceso tiene también efectos importantes sobre la estructura productiva de los países de la región.

Por lo que se refiere al impacto regional o espacial del desarrollo industrial, éste tiende a seguir las pautas de distribución que se derivan de la estructura preexistente. Es decir, desde el momento que esta industrialización es básicamente un esfuerzo de sustitución de importaciones, o sea de industria ligera y orientada fundamentalmente hacia el mercado, la industria tiende a concentrarse en torno a las ciudades principales creadas en el anterior período de desarrollo. En ella influye no sólo la existencia de mercados importantes en esas ciudades, sino también el hecho ya mencionado de una infraestructura orientada no tanto a integrar el espacio

económico nacional sino a conectar los sectores productores de exportación con el resto del mundo.

Desde el punto de vista de la estructura sectorial de la actividad productiva, el desarrollo industrial significa una transformación importante. Tiende a diversificar el sistema económico por el desarrollo del propio sector manufacturero, por la exigencia de insumos agrícolas, y por la necesidad de ampliar y reorientar la infraestructura. El sector estatal debe crecer en forma muy sustancial y desarrollar nuevas funciones y nuevas maneras de acción, y por consiguiente registra una expansión considerable dentro de la estructura productiva sectorial.

Desde el punto de vista de la ocupación, el desarrollo de la actividad industrial da lugar a ciertos fenómenos inesperados, ya que no es, no obstante su dinamismo, un gran generador de ocupaciones tal como a veces se esperaba. Por el contrario, una tecnología que tiende cada vez más a la utilización de formas de mecanización y de innovación altamente intensiva de capital, hace que las sucesivas ampliaciones, e incluso el remplazo de la capacidad productiva instalada, se dé con una utilización proporcionalmente decreciente de mano de obra.^{19/}

En lo que se refiere a la estructura de la propiedad, el hecho de que los establecimientos industriales, para aprovechar la moderna tecnología de producción deban instalar unidades productivas relativamente grandes para la dimensión del mercado nacional, tiende a estimular la concentración monopólica en el sector industrial y a concentrar la propiedad y posiblemente también los ingresos. Por otra parte, mientras el proceso de industrialización se realizó hasta la última década sobre la base de la empresa nacional, en los últimos años se observa en muchos países de América Latina una tendencia a una creciente participación de

^{19/} F. H. Cardoso y J. L. Reyna: Industrialización. estructura ocupacional y estratificación social en América Latina, ILPES, 1966.

la empresa extranjera en el sector manufacturero.^{20/} En consecuencia, y en espera de realizar un examen más detallado del impacto de la industrialización, puede aventurarse la conclusión preliminar de que este proceso, si bien ha significado, en algunos casos, una diversificación de la actividad productiva que ya es notoria, no es menos cierto que dicho proceso no ha tenido como efecto una atenuación significativa en la desigualdad económica y social, una elevación sustancial de los niveles de vida de la mayoría, una reducción considerable de la dependencia externa, ni la superación de algunas otras de las características clásicas del subdesarrollo. En verdad, examinado someramente el carácter que ha adoptado el proceso de industrialización en nuestros países, parece pertinente la pregunta de si este desarrollo está verdaderamente transformando las economías de estos países de tal modo que puedan desarrollarse en forma dinámica y eficiente, o si se trata, en algún sentido, de la creación de un nuevo sector que no contribuye en forma fundamental a la integración del sistema, sino que tiene ciertas características excluyentes similares a las que se observaron durante el período de crecimiento hacia afuera en algunos sectores exportadores primarios.

Los acontecimientos que ocurren en las economías industriales durante las últimas décadas, y que afectan en la forma que se ha reseñado las relaciones entre los países centrales y los países de América Latina, significaron algunas transformaciones de importancia en la estructura productiva de los países de la región, destacándose entre ellos sobre todo el estímulo que ofrecieron a la diversificación económica a través de la expansión de la producción manufacturera. Todas estas modificaciones tuvieron una influencia que conviene reseñar brevemente sobre

^{20/} Osvaldo Sunkel, Política nacional de desarrollo y dependencia externa; Estudios internacionales, Vol. I, N° 1, Santiago, abril, 1967.

la estructura social característica de estos países, y que tiene su origen fundamentalmente en la etapa de crecimiento hacia afuera que precedió.

Desde luego, en la medida en que los sectores exportadores pasaron por períodos de fuerte contracción de la demanda externa, ello originó un fuerte desempleo en el caso de sectores exportadores mineros, y una retracción del campesinado hacia actividades de subsistencia cuando se trataba de sectores agrícolas de exportación. En este último caso, el debilitamiento de los mercados internacionales comprometió también la posición de poder prácticamente absoluto que dentro del modelo de crecimiento hacia afuera mantenían los grupos terratenientes ligados a la economía de exportación. En los casos en que la actividad exportadora era más bien de origen minero, la crisis del sector exportador, y el desempleo generalizado, parecen haber influido en acentuar y estimular un proceso de organización obrera que se manifestó en algunos casos, como por ejemplo en Chile, en la formación y creciente importancia de algunos partidos populares y ciertas organizaciones sindicales. La crisis del sector externo parece haber provocado también un debilitamiento en los sectores de servicios relacionados con la actividad del comercio exterior.

Por otro lado, las posibilidades de expansión industrial que tuvieron oportunidad de concretarse a consecuencia de los períodos bélicos y de la crisis de comienzos de la década de 1930, fortaleció al pequeño grupo de empresarios industriales en cuyas manos se desarrollaba esta actividad, así como a los sectores obreros que participaban en la expansión industrial. El desarrollo de la industria nacional pasa a ser así un objetivo de interés inmediato, tanto para el nuevo grupo de empresarios como para el sector asalariado nacional. La alianza de estos grupos constituye la base política en que se apoyan las políticas deliberadas de industrialización que se hacen notar en algunos países de la América Latina desde mediados de la década de 1930.

Estas transformaciones en la estructura económica y en la estructura social de los países latinoamericanos tiene efectos inmediatos sobre la política económica. En efecto, la falta de vigor de los sectores exportadores y las sucesivas crisis a través de las cuales se revela la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas, así como el fortalecimiento de los sectores empresariales y asalariados relacionados con la actividad manufacturera, transforman la política liberal característica del proceso de crecimiento hacia afuera en una política nacionalista de industrialización y desarrollo. Esta política se expresa fundamentalmente en una fuerte acción proteccionista a través de restricciones a la importación de manufacturas de consumo ya sea por devaluación y por control del sistema cambiario, ya sea por elevación de tarifas e imposición de cuotas, y finalmente por asignación de prioridades en la distribución de los recursos de divisas. Por otra parte, esta política significa un esfuerzo deliberado para estimular la industrialización, lo que se manifiesta directamente en el apoyo a las actividades industriales mediante la política tributaria y la política crediticia especialmente, así como por la acción directa del estado en la creación o ampliación de la infraestructura productiva.

En la medida en que la base política de sustentación de estas nuevas orientaciones de la política económica se encontraba en parte en la clase media dependiente y en la clase obrera organizada, la política económica se orienta también hacia esfuerzos de redistribución del ingreso que se realizan fundamentalmente a través de la política de salarios y de la política social, entendiendo por esta última la creación de sistemas de previsión social, la legislación laboral, y la ampliación de los servicios de salud y educación, así como la provisión de vivienda barata o popular.

El proceso de sustitución de importaciones y de industrialización basado en las circunstancias antes descritas y en las fuerzas políticas y movimientos de opinión a que se acaba de hacer referencia, ha venido

siendo la forma característica de desarrollo de algunas economías latino-americanas durante las últimas décadas. Este modelo tuvo viabilidad y eficacia mientras las características del comercio exterior exigieron un fuerte proceso de sustitución de importaciones. Posteriormente, cuando la economía internacional se recupera de la Segunda Guerra Mundial, su continua expansión fue posible en virtud de la correspondiente ampliación de su capacidad de importación. No obstante, en la última década aparecen diversas tendencias y fenómenos que hacen dudar de la posibilidad de continuar con el modelo de sustitución de importaciones. No se trata sólo de factores económicos, sino también de situaciones que comienzan a minar las bases y alianzas políticas en que ese modelo se sustentaba.

Si bien es cierto que la expansión industrial, sobre todo en los países mayores del área, ha alcanzado ritmos y dimensiones considerables, no es menos cierto que dichas tendencias han tendido a agotarse en años recientes, de modo que el ritmo de desarrollo ha venido decayendo. La política redistributiva ha venido haciendo crisis en la medida en que, por una parte, la economía no se dilata con la rapidez suficiente para atender las crecientes necesidades de los sectores medios y de bajos ingresos, y también porque estos últimos sectores crecen en forma sustancial, al menos en términos absolutos.

El proceso de industrialización no parece haber conseguido la incorporación creciente de las masas rurales desplazadas y de los sectores urbanos de bajos ingresos en la esfera de la actividad económica moderna. Se ha creado así, por un lado, una masa popular creciente, y que alcanza en algunos casos dimensiones considerables, que no pareciera tener posibilidades de acceso y de participación ni en el proceso político ni en el proceso económico y social de nuestros países. Constituye este elemento un fuerte foco de presión política dentro del sistema que exige participación en la conducción de la política económica y social.

Por otra parte, la incapacidad que han mostrado nuestras economías para transformar y modernizar su sector rural, combinada con el hecho de una política redistributiva de proporciones significativas que aumenta considerablemente los ingresos de los grupos medios incluyendo el de los obreros organizados, ha provocado una tensión creciente entre las disponibilidades de productos alimenticios y la demanda de tales productos por parte de la población urbana. Este ha sido uno de los elementos centrales que ha provocado en nuestros países, o por lo menos en algunos de ellos, fuertes presiones inflacionarias. En la medida en que los diferentes grupos que participan del proceso de negociación económica logran evitar una disminución de su participación en el ingreso, aquellas presiones alcistas llevan a situaciones inflacionarias de gravedad.

Por otro lado, la propia estagnación del sector rural, así como el decaimiento de las exportaciones y del propio proceso de industrialización en la última década han provocado un debilitamiento en el ritmo de crecimiento del ingreso. En estas condiciones, en que se agudiza la lucha por la distribución del ingreso, la alianza que durante la expansión industrial fue posible entre los sectores empresarios, los sectores medios urbanos y los sectores obreros organizados, ha venido haciendo crisis.

Estos hechos tendrán seguramente que ser tomados en cuenta en una explicación de los importantes cambios políticos que han ocurrido en los últimos años en América Latina. En algunos casos se ha tratado de reorganizar las políticas de desarrollo sobre la base de descansar por una parte en el sector empresarial y por la otra en los sectores populares marginados. A estos últimos se ofrecen principalmente las reformas estructurales, y sobre todo la reforma agraria, que interesa en principio también a los sectores industriales. En otros casos se han ensayado alianzas más tradicionales, en que se trata de restablecer el dinamismo del sistema sobre la base de las exportaciones tradicionales y la incorporación al sector exportador de los sectores industriales modernos.

Trataríase en este caso de una alianza de los sectores empresariales ma-
nufactureras con los sectores terratenientes exportadores tradicionales.

Estas nuevas situaciones en proceso de definición en los distintos países de América Latina se dan dentro de un contexto mundial de extraordinario auge de la economía capitalista, y también del nuevo sector de la economía socialista, que si bien tiene un comercio exterior extraordinariamente dinámico, no representa sin embargo un aporte de significación a la dinamización del comercio mundial. Sin embargo, si bien las economías capitalistas avanzadas también se encuentran en fase acelerada de expansión, por las razones señaladas anteriormente tampoco presentan una oportunidad de expansión verdaderamente significativa para los países de la periferia, ni desde el punto de vista de los productos tradicionales, ni de su apertura para ofrecer mercados para los productos manufacturados de la periferia.

Dentro del cuadro económico-social latinoamericano, esta situación se da en el contexto de una notable aceleración en el ritmo de crecimiento demográfico y de una creciente concientización en términos de aspiraciones de niveles de vida de los grupos que han quedado parcialmente incorporados o enteramente marginados del proceso de desarrollo. La complementación de ambas circunstancias va creando en la región una situación de exigencia creciente de dar al sistema económico una eficacia y un dinamismo que hasta ahora no ha tenido. Como consecuencia de estas diversas características, se han intentado en años recientes cambios importantes en la política económica y social que se han traducido en la decisión de realizar cambios estructurales en profundidad, y en llegar a la planificación del desarrollo económico y social. Es notorio, sin embargo, y será necesario analizarlo en más detalle, que esos buenos propósitos no han sido siempre concretados en la práctica. No es de extrañar que ésa sea la situación en vista del cuadro estructural tanto económico como social y político que actualmente caracteriza

la realidad latinoamericana. Esta no facilita la formación de un consenso nacional sobre las tareas del desarrollo, ni siquiera la formación de alianzas que sustenten en forma sólida el tipo de medidas de política económica y social que el desarrollo de la región parecería exigir.

EL INSTITUTO

El Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) es un organismo autónomo creado bajo la égida de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y establecido el 1º de julio de 1962 en Santiago de Chile como proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Fondo Especial) con amplio apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Cuenta además con aportaciones directas de los gobiernos latinoamericanos y de otros organismos internacionales y privados. El objeto principal del Instituto es proporcionar, a solicitud de los gobiernos, servicios de capacitación y asesoramiento en América Latina y realizar investigaciones en diversos campos económicos y sociales. Desde su fundación, el Instituto ha venido ampliando y profundizando la acción iniciada por la CEPAL en materia de planificación merced al esfuerzo conjunto de un grupo de economistas y sociólogos dedicado por completo al estudio y búsqueda de soluciones de los problemas que preocupan en la actualidad a los países de esta parte del mundo.

ESTOS CUADERNOS

Con el nombre común de Cuadernos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social se inician diversas publicaciones, que abrigan en su conjunto un mismo propósito. Por el momento los cuadernos se compondrán de tres series distintas que declaran en su título la naturaleza de su contenido: apuntes de clase; anticipos de investigación, y manuales operativos.

Con la publicación de sus cuadernos el Instituto persigue informar a un público más amplio de algunas de sus tareas de investigación y de enseñanza que no pueden menos de modificarse continuamente, ya sea por nuevas orientaciones de la ciencia o por la aparición de problemas antes desconocidos. Esa información quiere hacerse de tal modo que constituya invitación a un diálogo en el que se apoye realmente una auténtica cooperación intelectual. Por ello, es indudable que la mejor manera de alcanzar esas metas es hacer comunicables algunas de las tareas del Instituto en sus etapas de formación. Se trata, pues, de trabajos o fragmentos de trabajos que no pretenden en modo alguno la plena madurez de forma o contenido y que, por consiguiente, en uno u otro plano han de ser modificados en su día de acuerdo en lo posible -y ese sería el ideal que pretenden alcanzar los cuadernos- con el consenso científico suscitado por el diálogo y la discusión.

Los apuntes de clase dicen por sí mismos lo que la serie significa: lecciones o fragmentos de lecciones que pueden ser útiles no sólo al becario de los cursos de capacitación del Instituto y al estudiante de otros centros de enseñanza, sino al interesado en determinadas cuestiones no obstante las insuficiencias que necesariamente lleva consigo la expresión académica. Los anticipos de investigación tratan de hacer viable el estado de esfuerzos de conocimiento en sus etapas iniciales y que, sin embargo, contienen ya en ciernes el horizonte de la investigación perseguida. Los manuales operativos se conciben como instrumentos de trabajo que faciliten la acción de los organismos gubernamentales, y en general de los especialistas en ese campo, en tareas prácticas de la planificación muchas veces de carácter urgente.

En consecuencia, se presenta estos cuadernos al público con una conciencia crítica de todas sus limitaciones por ver precisamente en ella el mejor estímulo para la tarea que el Instituto tiene por delante.