

05070.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



PROFESOR: ALBERTO P. CASTILLO

I PARTE :

ANALISIS DEL DESARROLLO ECONOMICO  
=====

# I N D I C E

Pág.

## I PARTE : ANALISIS DEL DESARROLLO ECONOMICO

### 1. - INTRODUCCION

1.1. - Política económica, desarrollo económico y programación del desarrollo económico .....	1
1.2. - La política económica y el nivel de vida .....	2
1.3. - La política económica y su evolución .....	5
1.4. - Justificación del desarrollo económico .....	6
1.5. - El problema económico moderno .....	9
1.6. - Desequilibrio entre la demanda y oferta de los bienes y servicios .....	12

### 2. - DESARROLLO Y SUB-DESARROLLO ECONOMICO

2.1. - Concepto y medición del desarrollo económico ...	13
2.2. - Desarrollo económico, crecimiento económico y desarrollo tecnológico .....	16
2.3. - Algunos indicadores reales del subdesarrollo ...	17
2.4. - Causas del subdesarrollo .....	23
2.5. - Aspectos reales del subdesarrollo .....	28
2.6. - Los escollos sectoriales de los países subdesarrollados .....	44
2.7. - Los estímulos al proceso de desarrollo .....	48
2.8. - Algunos aspectos fundamentales en el proceso de desarrollo .....	51
2.9. - Los desequilibrios originados por falta de desarrollo económico y los mecanismos de ajuste del mismo .....	57
2.10. - El mecanismo de corrección del proceso .....	59
2.11. - Modelos de crecimiento o desarrollo económico .	60
2.12. - Las etapas lógicas en el proceso de desarrollo ...	61
2.13. - Factores necesarios para el desarrollo económico .....	66
2.14. - Otros requisitos necesarios para el desarrollo ...	73

- - - - -

## 1. - INTRODUCCION

### 1.1. - Política económica, desarrollo económico y programación del desarrollo económico.

- Estos temas eran tratados hasta hace poco tiempo en muy reducidos círculos. Se veía en la planificación los elementos vivos de una ideología política determinada. Se estimaba también que la planificación implicaba en última instancia una regimentación de la economía.
- La política económica moderna busca maximizar el bienestar social del país o región para el cual rige.
- El fin específico de mejorar el nivel de vida social se logra compatibilizando los siguientes aspectos:
  - a) Máximo incremento de los bienes y servicios de que dispone una comunidad;
  - b) Mejor distribución del nivel de los ingresos y
  - c) Máxima estabilidad ocupacional y monetaria.
- Un medio para lograr tales fines de la política económica, es el desarrollo económico.
- A tal efecto, el desarrollo económico implicaría un proceso continuado de aumento de los bienes y servicios de que dispone una comunidad, como fruto de una óptima utilización de los factores de producción y de una adecuada distribución de la renta social.
- Un instrumento que posibilita la maximización del desarrollo económico es la programación económica.
- A tal efecto, la programación económica implicaría una técnica que posibilitaría organizar el aprovechamiento óptimo de

los medios escasos con que cuenta la comunidad (los factores de la producción, o algunos de ellos) para poder hacer frente a las múltiples necesidades de la misma.

- Esto nos sugiere el cumplimiento de ciertas reglas o principios que condicionan este óptimo económico: (1)

- a) Los de utilización plena de los recursos (principio de la economicidad). Es paradójico que existiendo grandes márgenes de necesidad insatisfecha la comunidad tenga capacidad ociosa en muchos sectores del sistema productivo.
- b) Los de asignación de los recursos a las necesidades más urgentes (prioridades en el uso de los recursos). Esto implica tomar decisiones respecto a las metas sociales que se habrán de atender y cuales desechar. Los criterios de prioridad pueden ser individual y social.
- c) Los de maximizar el producto por unidad del complejo de recursos (minimización del contenido de insumos de la producción). Es la regla de la eficiencia y se relaciona con los importantes problemas de la productividad de los recursos económicos.
- d) Los de distribución o reparto del producto entre los diferentes grupos sociales. Esto implica analizar los problemas de distribución del poder adquisitivo de la sociedad (ingresos).

## 1.2. - La Política Económica y el nivel de vida

- Desde el punto de vista del economista, el fin de la política econó-

---

(1) OYARZUN, Carlos, "Apuntes de clase" (Mendoza, 1960)

mica es el de mejorar el nivel de vida de la población.

- Entendíamos como mejoramiento del nivel de vida:

- a) Incrementar al máximo el nivel del producto;
- b) Distribuirlo en la forma más equitativa y en condiciones que permitan un mejor funcionamiento del sistema y
- c) Lograr la máxima estabilidad ocupacional y monetaria.

- El nivel de vida de los países latinoamericanos puede conceptuarse como uno de los más bajos de Occidente; múltiples aspectos tienden a configurar tal situación: (1)

a) Alimentación insuficiente y mala composición de la dieta familiar:

b) Falta de viviendas, gran parte de las existentes son inadecuadas; lento ritmo de construcción y débil asignación de recursos a tal efecto.

El cinturón de miseria de todas las ciudades latinoamericanas (villas miserias, favelas, callampas, casas brujas, etc.)

El crecimiento poblacional requiere 500.000 casas anuales, construyéndose solamente 166.000;

c) La salubridad es otra de las deficiencias: el índice de mortalidad es elevado y el término medio de vida es sólo la mitad del de los países desarrollados. Ello se debe a las míseras condiciones de la alimentación, la vivienda y las instalaciones sanitarias;

---

(1) Diario "El Mercurio", El bajo nivel Latinoamericano (Santiago de Chile, 13-12-1961), pág. 2. -

Faltan médicos (en Bolivia hay uno cada 4750 personas y en Haití uno cada 10.000 personas), faltan camas de hospitales (en Bolivia 182 camas cada 100.000 personas y en Haití 64 camas cada 100.000 personas), también faltan los hospitales mismos, las medicinas, el instrumental, etc.

- d) El analfabetismo es otro problema, con grandes desníveles en Latinoamérica: en Argentina el número de analfabetos llega al 14 % cuando en Haití era del 90% Uruguay, Chile y Costa Rica, que siguen a la Argentina tienen entre el 19 y 24 % de analfabetos;
- e) El nivel del producto es un indicador global que también nos indica estas diferencias terribles en el nivel de vida: frente a Estados Unidos con 2.400 dólares tenemos a Venezuela con 600 dólares. Agreguemos que Venezuela era uno de los países con mayor nivel de producto en América Latina, Los casos extremos de ella, Bolivia y Haití, apenas llegaban a 100 dólares;
- f) Las diferencias regionales o por países son manifiestas, pero estas diferencias también se manifiestan internamente. Así como Latinoamérica y otras regiones subdesarrolladas, respecto a las zonas o regiones desarrolladas, son compartimentos estancos, debido a las diferencias económico-sociales, también si nos situamos al nivel nacional, veremos, en cada país, enormes diferencias entre las regiones.

El "per cápita" de Lima era de 450 dólares cuando el resto del Perú -descontando las grandes urbes- sólo llegaba a 50 dólares; paralelo a ello las condiciones sanitarias, educacionales, de alimentación, etc. presen-

tan notables diferencias regionales;

- Estas condiciones imperantes, que nos reflejan el real nivel de vida de la población, es el telón de fondo espantoso con el cual se encuentran los responsables de la conducción política y los técnicos que en los distintos niveles son responsables del futuro de sus respectivos países.

### 1.3. - La Política Económica y su Evolución.

- Intuitiva: fue en sus comienzos, ya que los principios rectores de la misma estuvieron dados por la intuición de quienes tenían la responsabilidad de la conducción económica del país;
- científica: tornose cuando nuestros clásicos insuflaron en la misma una serie de principios teóricos fruto de pacientes trabajos;
- tentativa: fue la etapa siguiente al abandono de los principios científicos, en virtud del fracaso en la faz práctica de los mismos. La importación de "recetas" que no eran aplicables, como también la excesiva tendencia a la construcción de "magníficas estructuras con miles de habitantes pero sin que nadie las habite" (1) fueron el motivo principal de que los principios de la ciencia económica no tuvieran su confirmación en el campo de la realidad. Se tornó a una especie de intuición pero más científica, que dió lugar a la intervención en gran escala del estadístico y otros profesionales que fortalecieron con sus puntos de vista y nuevos enfoques a la teoría económica. También se supo distinguir los principios en los referidos a los límites de su aplicación;
- desarrollista: es la etapa más reciente y corresponde al poderoso impulso que tuvo la ciencia económica después de la última guerra. Especialistas, instituciones, etc. han profundizado el tema y convertido

---

(1) - Concepto de Wassily Leontief respecto a la "teoría general del equilibrio económico" de León Walras (conf. pronunciada en la Universidad Nacional de Buenos Aires, 1960).

la Política Económica en un posible instrumento social al servicio del bienestar común, siempre y cuando utilice los instrumentos elaborados hasta el presente.

1.4. - Justificación del desarrollo económico.

a) Económica:

- Por la existencia del llamado "problema económico moderno", que ya veremos en el punto siguiente y que básicamente consiste en el exagerado aceleramiento de la dinámica de las aspiraciones sociales frente a un casi estático sistema productivo.
- Porque es necesaria una política de desarrollo económico si los países hoy desarrollados progresaron más o menos espontáneamente? Por qué no se eliminan todos los controles, intervenciones del estado, etc. y se permite que se repita aquel proceso? (2)

El caso de los países industrializados, "viejos". El caso de Estados Unidos, Australia, Nueva Zelandia, Canadá, e incluso Argentina, Chile y Cuba entre fines del siglo pasado y fines de la década de 1920. El desarrollo en estos casos no fué tan libre de intervención estatal ni tan espontáneo como se afirma, y en todo caso sólo fué posible gracias a condiciones y circunstancias muy especiales (1).

Las condiciones económicas internacionales antes de 1914: extraordinaria demanda europea de alimentos y materias primas debido a la rápida industrialización e incremento poblacional; libre e intenso movimiento internacional de capitales y de mano de obra (simultáneamente); elevada participación del comercio internacional en la economía inglesa; innovaciones tecnológicas que abarataron substancialmente los costos de transporte; inversiones extranjeras en capital social básico (ferrocarriles, puertos, marina mercante y servicios públicos); incorporación a la economía internacional de

---

(2) SUNKEL, Osvaldo, "Minutas de clases", Curso CEPAL DOAT (Santiago de Chile, septiembre 1961).

(1) SUNKEL, Osvaldo, op. citada.



áreas "vacías" o "fronteras" en donde no pre-existían poblaciones abundantes con sólidas estructuras económicas, sociales y culturales; grandes excedentes de mano de obra que favorecían el clásico proceso de acumulación de capitales (acumulación capitalista). (1)

Las condiciones económicas internacionales después de 1914: después de la primera guerra mundial Estados Unidos pasó a ser la economía mundial rectora: una economía casi "cerrada", altamente protegida y crecientemente acreedora; tendencia al superávit en su balanza de pagos; acumulación de oro en USA y deflación en Europa en el período interbélico; en 1930 ruptura definitiva del sistema de pagos internacionales dificultándose la libre circulación internacional de mercaderías (protección) y sobre todo de factores productivos (mano de obra y capitales) demanda externa estacionaria e inestable entre 1929-1940. (1).

Efectos de la 2a. guerra mundial: sustitución de importaciones en Europa debido a la escasez de dólares (control de importaciones, tarifas, áreas monetarias); grandes incentivos para la reinversión de capitales en los propios países desarrollados; baja y decreciente elasticidad-ingreso de la demanda externa; acelerado proceso de sustitución tecnológica de materias primas importadas; congelamiento de estructuras económicas pre-capitalistas en los países poco desarrollados, insensibles a la introducción de nuevos métodos de producción; grandes innovaciones tecnológicas generalmente inadecuadas a la constelación de recursos de los países poco desarrollados. (1)

- También debemos aclarar que la acumulación de capitales, factor preponderante en el desarrollo económico actual, de casi todos los países, tuvo un ritmo mucho mayor debido a los siguientes factores:

---

(1) SUNKEL, Osvaldo, op. citada.

- A) La existencia en los países hoy desarrollados de un campesinado industrial, que debía vencer múltiples factores físico-geográficos pero que por otro lado fortalecía el espíritu austero y ahorrativo, a la par de cimentar una férrea voluntad para el trabajo.
- B) El "no consumo" casi obligatorio existente por la falta o inexistencia de múltiples bienes y servicios de consumo.
- C) La explotación manifiesta de la clase trabajadora, que debía prestar largas jornadas de servicio para el logro de magros ingresos. El trabajo de los niños y mujeres, todo ello capitalizado por quienes detentaban los medios de producción.

b) Política:

- Nos dice Ahumada que el problema del desarrollo económico como tema de investigación científica es hijo de la última guerra mundial. A la declaración de la carta del Atlántico sobre la libertad de todos los hombres ante el miedo y la necesidad, siguió una publicación de Eugene Stanley sobre "Desarrollo económico mundial", publicada por la OIT en 1944. Los trabajos profesionales han crecido luego a una velocidad vertiginosa. También las reuniones, congresos, conferencias, seminarios, etc.
- Todo esto fué un aporte positivo a la "toma de conciencia" del problema económico moderno y de la necesidad del desarrollo.
- La incorporación de las "posibles soluciones" a tales problemas, en los programas de los partidos políticos, fué otro de los motivos que impulsaron a darle una relevancia a la investigación y el estudio de tales temas, como así también al bosquejo de soluciones ciertas.

- El proceso de urbanización y el de industrialización dieron origen a la creación de los mecanismos de presión social que exigen medidas diversas tendientes a un mejoramiento de lo social. Esta presión se hizo política luego. (Los sindicatos, organizaciones sociales de todo tipo, etc.).
- En el nivel internacional, las profundas transformaciones operadas en virtud del movimiento de los pueblos débiles por entrar en el escenario mundial invocando sus derechos en el manejo de los destinos de la humanidad; las erupciones políticas, revoluciones, etc. que internamente se suceden en los distintos países y múltiples aspectos más están determinando la existencia de un mundo convulsivo, que exige transformaciones de fondo como única solución. Estas transformaciones de fondo, fundamentalmente en lo económico, hoy son ya propiciadas hasta por los países desarrollados, los cuales se unen para hacer compatible la ayuda técnica, económica y financiera, con tales objetivos.

c) Social:

- Para que un grupo social funcione adecuadamente, es necesario que el sistema de expectativas que ese sistema crea, pueda ser materializado. Ninguna sociedad puede funcionar si es rica en frustraciones. El problema económico moderno crea frustraciones constantemente y la pobreza económica y social se autogenera.
- Los cambios estructurales en el sistema social son acelerados, tanto como en el sistema económico y ello exige mecanismos también dinámicos de respuesta.

1.5. - El problema económico moderno.

- Tiene su existencia básicamente en la desigualdad existente entre los niveles de aspiraciones sociales (o producto deseado) frente a los niveles de producción actual.

- La dinámica de las aspiraciones o exigencias sociales por bienes y servicios fué acelerada por los siguientes factores:

a) La denominada "explosión" demográfica, consistente en el acelerado crecimiento poblacional, fruto del brusco descenso o caída de las tasas de mortalidad frente al mantenimiento o lento descenso de las tasas de natalidad.

b) La denominada "explosión" urbana, consistente básicamente en el más acelerado crecimiento de la población urbana comparativamente con la población rural. En rigor de verdad están jugando poderosamente el factor "éxodo rural." ya que las tasas de natalidad de los medios rurales son más elevados que las de los medios urbanos.

Pero este acelerado crecimiento urbano trae aparejado dos problemas fundamentales:

b. 1) El funcionamiento con mayor trascendencia social del denominado efecto-demostración y que consiste básicamente en la adaptación de los patrones de consumo de los que se radican en las ciudades, al patrón de consumo vigente en la misma.

Es notorio que el nivel de consumo y la diversidad de los bienes y servicios consumidos, por los medios rurales, es manifiestamente menor que el correspondiente a las ciudades. El desplazamiento del habitante del medio rural al urbano trae una dinamización en las aspiraciones o demanda social, que lo lleva a igual ambos patrones. Es decir, se exigen más y más diversificados bienes y servicios elevando los niveles de demanda por los mismos.

b. 2) El agrupamiento en las ciudades, como también el agrupamiento fabril o laboral en general, fruto del proceso de in

dustrialización que posibilita la ciudad, origina por otro lado el fortalecimiento del poder competitivo del individuo, al agruparse en sindicatos u otras instituciones.

Esto lleva a la materialización, por diferentes mecanismos, de los deseos sociales por mayores niveles de bienes y servicios, vfa más elevadas tasas de salarios.

Este efecto es el llamado revolución de aspiraciones y que consiste en última instancia en un medio para la dinamización de la demanda social.

c) El factor educacional también juega un papel importantísimo en la dinámica de las aspiraciones sociales por bienes y servicios, ya que transforma notablemente las estructuras mentales y de expectativas económicas y de toda índole.

- Esto nos está indicando que la necesidad o los requerimientos por mayores niveles de bienes y servicios disponibles crece aceleradamente:

a) Por el aumento de la población total

b) Por el aumento cuantitativa y cualitativo de cada uno o de grandes sectores de dicha población.

- Pero como contrapartida vemos que el crecimiento del sistema productivo es sumamente lento y no alcanza el ritmo del crecimiento de las aspiraciones. Esta lentitud podemos considerarla fruto de:

a) La falta en nuestros países de un artesanado tal como el que contaron los países hoy desarrollados. Esto es debido a que estamos saltando etapas en el proceso de crecimiento y debemos pagar el derecho de una menor productividad del sistema.

b) Por la falta de coordinación en la utilización de los factores productivos; la inexistencia de planes orgánicos que compati-

bilicen los abundantes recursos con los escasos, en busca de un óptimo productivo; etc.

- c) El lento ritmo de acumulación de capitales (capacidad instalada), debido a condiciones socio-económicas diferentes a las que prevalecieron oportunamente en los países hoy en día desarrollados.
- d) La desigual penetración técnica en los distintos sectores de la economía, sin un régimen coherente de prioridades sociales, que produce continuos desajustes y en muchos casos en lugar de solucionar "cuellos de botella" trae aparejado "sobreinversiones sectoriales".
- e) Numerosos factores económicos y extraeconómicos que se conjugan para imposibilitar el ritmo acelerado de crecimiento del sistema productivo, como veremos más adelante (dimensión del mercado, incapacidad del balance de pagos para satisfacer la necesidad de importación de insumos, falta de movilidad de los factores, estructuras comerciales arcaicas etc.)

#### 1.6. - Disimil ajuste entre la demanda y oferta de los bienes y servicios:

Es de hacer notar que en los países hoy llamados subdesarrollados o en vías de desarrollo, el ajuste entre demanda y oferta de los bienes y servicios, está dado por el lado de la oferta. Es decir, la demanda pre-existe ya que se ha dinamizado y es más acelerada que la oferta.

En los países hoy desarrollados, al no existir los bienes, o gran parte de los mismos, especialmente los de consumo, no daba pie a la existencia de una demanda (por el contrario, daba pie al no consumo, al ahorro y a la inversión). Primero debía ser elaborado el bien, inventado y producido, para crear su demanda en el mercado, utilizando los distintos mecanismos posibles (publicidad, etc.)

En los países subdesarrollados, aunque el sistema productivo no o-

ferte los bienes y servicios, los medios de comunicación posibilitan el conocimiento de su existencia y el efecto-demonstración y los factores mencionados en el punto anterior dinamizan el mecanismo de las aspiraciones sociales, de las exigencias y la demanda social (en parte no satisfecha).

## 2. -- DESARROLLO Y SUB-DESARROLLO ECONOMICO

### 2.1. - Concepto y medición del desarrollo económico

- El concepto generalizado de desarrollo económico es aquel que lo identifica como el crecimiento continuado del producto por habitante de un país o región; es decir, una tendencia sostenida al mejoramiento del nivel de vida a largo plazo.
- Corresponde al proceso de cambio en la cuantía, naturaleza y uso de los recursos productivos y consecuentemente en la cuantía y naturaleza de los bienes y servicios que se obtienen con esos recursos. A consecuencia de esos cambios una mayoría de la población queda generalmente en condiciones de consumir más, de llegar a una edad más avanzada, de educarse mejor a sí mismo y a sus hijos, de trabajar con menor intensidad y, si lo desea de vivir con mayor dignidad. (1)
- Lewis (2) nos dice que las ventajas del desarrollo económico no consisten tanto en que la riqueza aumente la felicidad sino que aumenta las posibilidades humanas de elección. No nos está demostrado que el rico sea más feliz que el pobre pero sí que el rico tiene más posibilidades de elección. Una mayor riqueza permite al hombre un mayor dominio del medio y por lo tanto una mayor libertad. Entre los aspectos de esta mayor libertad está el del ocio. Mientras más riqueza se tiene mayor posibilidad existe de elección por el ocio.

---

(1) SUNKEL, Osvaldo, op. citada

(2) LEWIS, Author W. "The theory of economic growth" (London, 1955)

- Se destaca que una de las características, para que realmente exista el desarrollo, es la de su tendencia a largo plazo. Un mejoramiento ocasional, motivado por ocasionales mejoras en el sector exportador, o por mejoras en la relación de precios de intercambio temporalmente, etc. pueden originar una mayor disponibilidad de bienes y servicios, pero sin existir realmente desarrollo económico.
- Para Ahumada (3) el desarrollo económico es un concepto relativo: un país es poco desarrollado en el sentido de que cuenta con condiciones para gozar de un bienestar mayor del que efectivamente goza. Para ejemplificar, citamos a Kindleberger, que nos dice que si comparamos un conejo adulto, con un elefante recién nacido, nos dará la impresión de mayor desarrollo físico de este último, cuando el desarrollo integral, como animal, es superior en el primero. Es decir, para saber si un país es desarrollado o no, debemos examinar el potencial de recursos del país y determinar si con los mismos se pueden obtener mayores niveles del producto; la situación actual, comparada con tales posibilidades, nos dirá si ese país está desarrollado o subdesarrollado.
- De allí entonces que no es válido, técnicamente, la comparación entre los niveles de producto o ingreso de los distintos países para calificarlos como desarrollados o no.  
Puede suceder que el potencial de recursos de Bolivia no le permita nunca alcanzar los niveles productivos de Estados Unidos y entonces aún cuando los mismos sean plenamente aprovechados, continuaría siendo un país subdesarrollado.
- Debemos tener en cuenta también que el problema del desarrollo eco

---

(3) AHUMADA, Jorge, "Teoría y técnica de la programación económica"  
Apuntes de clase, Cursos CEPAL (Sgo. de Chile, 1958). -



nómico también implica un cambio en las esferas no económicas. Un incremento, aún a largo plazo, del producto, pero aparejado a una unilateral distribución, mantendría las condiciones iniciales socio-económicas, sin mejoramiento alguno de los niveles de vida. De allí que el real concepto del desarrollo económico implica en última instancia:

- a) Crecimiento de los bienes y servicios disponibles por la comunidad, por cambios estructurales en el sistema productivo mismo;
- b) Posibilidades del crecimiento de la producción, como causa y efecto de una mejor reasignación de tales resultados (mejor distribución de los ingresos);
- c) Mantenimiento temporal de tales incrementos de las disponibilidades de bienes y servicios y autogeneración del sistema.

- A pesar de indicar que las comparaciones internacionales de los niveles "per cápita" del producto no son muy representativos, se aceptan como una medida del grado de desarrollo de los países, por cuanto es uno de los únicos elementos disponibles de análisis y comparación.

- Pero se hace necesario, cuando se comparan grados de desarrollo, a más de utilizar como indicador el "nivel del producto por habitante", informarnos principalmente de los siguientes aspectos:

- a) Estructura de la producción (aportes de los diversos sectores del sistema);
- b) Estructura de la ocupación (también por sectores);
- c) Distribución sectorial y por estratos sociales de los ingresos o renta nacional;
- d) Intensidad del capital y de la mano de obra en los distintos sectores; su combinación y productividad;

e) Relaciones comerciales, económicas y financieras del sistema con el sector externo.

- Sintetizando: nuestro concepto del desarrollo económico es el de que consiste en un proceso continuado de aumento de los bienes y servicios disponibles por habitantes de una comunidad, como resultado de una óptima disposición de los factores productivos y de una adecuada distribución de la renta nacional.

La medición del grado de desarrollo de un país debe efectuarse como un índice relativo respecto al potencial del mismo y el grado de aprovechamiento actual de dicho potencial.

No obstante, las dificultades que presenta tal forma de medir el grado de desarrollo de un país, es aceptada la comparación internacional, mediante la utilización de diversos indicadores tal cual veremos más adelante (producto o ingreso por habitante, nivel de vida, etc.)

## 2.2. - Desarrollo económico, crecimiento económico y desarrollo tecnológico

- El crecimiento de los bienes y servicios disponibles por habitantes en una comunidad puede hacerse efectivo en dos formas:
  - a) Por una mayor producción de algunos sectores tradicionales, por estímulos internos o externos, que la mayoría de las veces resulta temporal (crecimiento económico) o
  - b) Por una mayor producción del sistema, en virtud de transformaciones estructurales del mismo. Por la incorporación de nuevas actividades, por la reasignación de los recursos productivos sociales, etc. (desarrollo).
- El crecimiento económico sería entonces un crecimiento de la economía "a escalas". Normalmente hay etapas en que se puede crecer en esta forma, generalmente por estímulos ocasionales.

- El desarrollo económico, por otro lado, implica transformaciones substanciales del sistema, en sus mismas estructuras, reasignando en última instancia los factores con que cuenta la comunidad. Supone cambios sectoriales y normalmente regionales, en la utilización de las materias primas, tierras, capitales, fuerza de trabajo, etc..
- Hay una etapa superior, en la cual el nivel del producto crece más aceleradamente aún manteniendo iguales niveles de factores de la producción utilizados. Esto ocurre principalmente en algunos sectores especiales (químicos, etc.) y juega en forma preponderante el factor "productividad". Esta etapa es la que podríamos denominar como "desarrollo tecnológico".

Por ella atraviesan muy pocos países.

### 2.3. - Algunos indicadores reales del subdesarrollo

- Podríamos determinar los siguientes indicadores del grado o nivel de desarrollo de una economía:

#### a) Nivel de vida

Para lo cual tendremos que examinar los siguientes aspectos:

- a. 1) Salud, con inclusión de las condiciones demográficas.
- a. 2) Alimentación y nutrición
- a. 3) Educación, con inclusión del alfabetismo y de las enseñanzas técnicas
- a. 4) Condiciones de trabajo
- a. 5) Situaciones en materia de empleo
- a. 6) Consumo y ahorro globales
- a. 7) Transportes
- a. 8) Vivienda, con inclusión de las instalaciones domésticas
- a. 9) Vestuario
- a. 10) Esparcimiento y recreo
- a. 11) Seguridad social

- a. 12) Libertades humanas
- b) Ingreso por habitantes
- c) Estructura de la producción
  - c. 1) Índice de la producción por habitante
  - c. 2) Participación del sector agrícola en el aporte total al producto y al ingreso
  - c. 3) Productividad y participación de la mano de obra agrícola y en la distribución de los bienes y servicios (comercio, finanzas, etc.)
  - c. 4) Desocupación abierta y disfrazada
  - c. 5) Problemas de tenencia de la tierra y de los medios de producción.
  - c. 6) Grado de tecnificación.
- d) El comercio exterior
  - d. 1) Dependencia externa de actividad monoculturales
  - d. 2) Vulnerabilidad externa por gran participación del comercio externo en el total de los bienes disponibles y de la capacidad de pagos.
  - d. 3) Fluctuaciones en los mercados de los productos comercializados y variabilidad de la producción interna.
  - d. 4) Dependencia fiscal de las empresas exportadoras e importadoras.
- e) Deficiencias de capital y progreso técnico
  - e. 1) Dotación de energía humana en los distintos sectores.
  - e. 2) Preparación cultural y técnica de la población
  - e. 3) Canalización de los ahorros internos hacia:
    - . las inversiones productivas
    - . la especulación en tierras y bienes raíces
    - . el atesoramiento en divisas
    - . la fuga de capitales

f) Estratificación social

- Teniendo en cuenta un informe de Naciones Unidas (1) se incluye el cuadro y los gráficos adjuntos, en los cuales se agrupan numerosos países en 6 grupos o peldaños que en orden decreciente nos dan una idea del grado de desarrollo. A tal efecto se determinaron los grupos teniendo en cuenta el nivel de ingresos por habitante:

GRUPO	Europa A. del Norte y Oceanía	América Latina	Africa	Asia
	(el cuadro está en hoja adjunta)			

Los niveles de ingreso para los distintos grupos han sido los siguientes:

Grupo I	más de 1.000 dólares
Grupo II	de 575 a 1.000 dólares
Grupo III	de 350 a 575 dólares.
Grupo IV	de 200 a 350 dólares
Grupo V	de 100 a 200 dólares
Grupo VI	menos de 100 dólares.

---

(1) Naciones Unidas, "Informe sobre la situación social en el mundo".  
(Nueva York, 1961).

CORRESPONDE AL CUADRO DE LA HOJA N° 19

GRUPO	EUROPA A. del NORTE y OCEANIA	AMÉRICA LATINA	AFRICA	ASIA
I	Australia Canadá E. Unidos N. Zelandia Suecia Suiza			
II	Alemania R. Federal Bélgica Dinamarca Finlandia Francia Noruega Países Bajos Reino Unido U. R. S. S.	Venezuela		Israel
III	Austria Checoslovaquia Alemania Orient. Hungría Irlanda Italia Polonia	<u>ARGENTINA</u> Chile Cuba P. Rico Trinidad y Tobago Uruguay	Unión Sudafricana	
IV	Bulgaria Grecia España Turquía Yugoeslavia	Guayana Inglesa Costa Rica Jamaica Méjico Panamá		Borneo Fed. Malaya Japón
V	Albania Portugal Rumania	Brasil Colombia R. Dominicana Ecuador Honduras Nicaragua Paraguay Perú	Ghana	Ceylán Filipinas
VI		Bolivia	Congo Belga	Burma Cambodia China (Taiwan) India - Indonesia Laos Pakistán Tailandia

CUADRO N° 1 : Algunos indicadores socio-económicos por grupos de países.

Grupos según el nivel de ingreso por habitante	Ingreso por habitante (en dólares USA)	Consumo de energía por habitantes. (kilos de carbón anuales)	Esperanza de Vida (en años)	Tasas de mortalidad infantil. (o/oo)	Número de habitantes por médico	% de población alfabetada, de 15 y más años	Proporción de matrícula escolar. (en %)	Consumo de calorías por habitante	% representado por las féculas en el total de las calorías consumidas	Nivel de urbanización (en %)	% de la fuerza de trabajo masculina en la agricultura.	% del ingreso nacional proveniente del sector agrícola.
	(1)	(1)	(2)	(2)	(3)	(4)	(3)	(5)		(6)	(7)	(5)
I	1.366	3.900	70,6	24,9	885	98	91	3.153	45	43	17	11,4
II	760	2.710	67,7	41,9	944	94	84	2.944	53	39	21	10,9
III	431	1.861	65,4	56,8	1.724	81	75	2.920	60	35	35	15,3
IV	269	536	57,4	97,2	3.132	70	60	2.510	74	26	53	29,9
V	161	265	50,0	131,1	5.185	51	48	2.240	70	14	64	33,4
VI	72	114	41,7	180,0	29.115	29	37	2.070	77	9	74	40,8

(1) Promedio de 1956-58

(2) Promedio de 1955-58.

(3) Último año sobre el cual se tiene información.

(4) Cálculos alrededor de 1950.

(5) Último año.

(6) Alrededor de 1955.

(7) Calculado a mediados de 1956.

CUADRO N° 2

Límite de los grupos para algunos indicadores

GRUPO	INGRESO NACIONAL POR HABIT. u\$s.	CONSUMO ENERGIA POR HABIT. ks. carbón equival.	TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL (%)	MATRICULA ESCOLAR (%)
I	más 1000	más 3150	menos 28	más de 92
II	575 - 1000	1675 - 3150	28 - 44	81 - 92
III	350 - 575	800 - 1675	44 - 65	69 - 81
IV	200 - 350	350 - 800	65 - 100	54 - 69
V	100 - 200	120 - 350	100 - 160	38 - 54
VI	menos 100	menos 120	más 160	menos 38



## 2.4. - Causas del sub-desarrollo (1)

El estado de subdesarrollo caracteriza a toda América Latina, aun que haya diferencias de gradación debido a particularidades geo-económicas, demográficas y políticas de los países que la componen. Pasado casi idéntico, coyuntura basada en una o dos producciones capitalistas, independencia política contrariada por pesadas servidumbres económicas: tales fenómenos tienen en general las mismas causas y a menudo las mismas consecuencias.

### a) Históricas

Durante la época colonial las metrópolis procedieron como si fijaran para la eternidad un modo de explotación. La mano de obra importada, como la mano de obra autóctona utilizable, sólo tenía derecho a la vida en suma, en la medida que servían a la satisfacción de las necesidades internas y comerciales de la metrópoli.

#### a.1) Período colonial

- Las inversiones de origen metropolitano son raras y dirigidas hacia sectores muy limitados;
- No se economiza el esfuerzo humano local ya que el colono requiría en el lugar la mano de obra esclavizada (lo cual suplantaba al capital);
- La dependencia de la producción colonial con respecto al mercado metropolitano es total;
- Como consecuencia: no hubo ninguna tendencia hacia una economía compleja, como tampoco ningún esfuerzo por ampliar la base productiva del país.

#### a.2) Período revolucionario

- Hubo liberación del yugo colonial en la medida en que se logró la independencia jurídica y se proclamó la libertad de producir y cambiar;

---

(1) Se tiene en cuenta las ideas generales de M. BOUVIER-AJAM, "El subdesarrollo en América Latina" (París, 1958).

- Algunos países denunciando la brutalidad de las potencias coloniales y el imperialismo comercial se coaligaron, pese a sus disensiones, para concentrar toda la fuerza de su propaganda, de sus combinaciones políticas y de sus presiones económicas en la lucha contra la constitución de grandes unidades nacionales latinoamericanas y contra la colaboración entre países vecinos.

a. 3) Período actual

- Se superan gran parte de las acciones de las potencias comerciales y se posibilitan un más libre cambio.
- El tipo de producción y la dependencia externa a pocos rubros, origina otro tipo de subordinación, la originada por el comercio (dependencia comercial) o de las exportaciones.
- La ayuda internacional se canaliza ya en función de definidas metas para el desarrollo (préstamos) pero en algunos casos se mantiene el esquema productivo arcaico (radicación de capitales). Muchas veces se manifiesta una dependencia política originada por el factor colaboración financiera internacional (dependencia financiera) ya sea por intermedio de los organismos internacionales o bien directamente de gobierno a gobierno.
- La cooperación técnica es manifiesta y ella surge como un paliativo a las grandes diferencias productivas de los países o como un débil intento de reducir las mismas.
- La cooperación internacional, a pesar de ser más manifiesta, aún no ha superado todavía todos los esquemas formados que imposibilitan un mayor desenvolvimiento de los países subdesarrollados. Hay aún muchos inconvenientes que vencer. La subordinación comercial, económica, financiera, política y técnica no ha desaparecido y no se vislumbra aún tal posibilidad.

- La cooperación regional es una manifestación positiva y la puesta en marcha de la zona de libre comercio como así otros mecanismos de orden continental demuestran los deseos de los latinoamericanos por una latinoamérica fuerte económica, política y socialmente.

b) Económicas

Un país de monocultivo, un país sin economía compleja y centrado sobre la explotación de recursos naturales muy individualizados, está necesariamente bajo la dependencia de su o de sus productos-llave, y por consiguiente de sus mercados.

b. 1) Las monoproducciones

- Abundan en América Latina: desde el estaño boliviano, la banana guatemalteca, el café brasileño y el petróleo venezolano.
- Las fluctuaciones de los precios de las materias primas internacionales son enormes (hasta un 40% en 4 años).
- El dominio de los mercados por algunas potencias y sus monopolios es manifiesto.
- La agricultura es de trabajo manual, mal pagado, sufre el terrible hándicap de la insuficiencia de medios de transporte, etc. (como también la falta de penetración técnica).

b. 2) Las estructuras económicas

- La forma capitalista de algunos países desarrollados sedujo a los países latinoamericanos y originó que la producción y el comercio estuvieran sometidos a los intereses monopólicos, orientados hacia la búsqueda constante del beneficio; que esos intereses dominaran a los gobiernos o, por lo menos, pesaran sobre ellos; que la preocupación por el bien nacional cediera ante las especulaciones de las clases privilegiadas; que ciertos sectores socio-económicos explotados fueran mantenidos en la miseria.



- La acción de tales intereses consiste en apostar al desarrollo inde-  
finido de los sectores-llaves, no hacer inversiones sino en los sec-  
tores garantizados por el Gobierno, participar en las combinacio-  
nes rentables de la importación y la exportación y evitar toda com-  
petencia nacional a tales productos.
- No se comparten los beneficios con los capitales ni sectores nacio-  
nales.
- Cuando los sectores-llaves son dominados por los capitales nacio-  
nales, el exceso de entusiasmo provoca excesos en la producción  
y otros problemas, cuando por otro lado no sienten el poderfo de  
una acción internacional que los traba (negativa a la venta de insu-  
mos imprescindibles, negativa a la compra de tales productos,  
etc.).

b. 3) Los planes

- Cuando se llevaron a cabo fueron para legalizar los abusos o bien  
ocultar operaciones oscuras o el desorden existente.
- Hacen falta planes integrales, que promuevan el esfuerzo interno  
paralelo al externo, pero la ayuda externa debe controlarse para  
canalizarlo a los fines nacionales.

c) Sociales

El problema latinoamericano es el de que hay grandes masas ham-  
brientas frente a países que podrían albergar millares de millones de habi-  
tantes bien alimentados.

La política reinante no sólo no ha luchado enérgicamente contra los  
plagas naturales que dificultan la producción, sino que ha agravado la situa-  
ción al negarse a suscitar un empleo correcto de la mano de obra, al mante-  
ner grandes sectores en la misera, al no constituir un mercado interno, etc.

c. 1) Las rentas y el empleo

- Gigantismo y concentración de grandes fortunas, amplitud de la cla-

se de la cual Myrdal llamara "la humanidad sumergida", mediocridad de las clases medias, son factores negativos principales.

- Movimiento de concentración debido a la influencia del crédito agrícola, que exige cauciones que no pueden proporcionar los pequeños agricultores, que deben recurrir a los usureros.
- La progresiva formación de las burguesías locales es un fenómeno importante en todos los países latinoamericanos.
- La situación de trabajo es dura en la agricultura por la falta de mecanización y técnicos, en las industrias se emplea mucha mano de obra femenina y menores. Los salarios bajos y por ende también bajo el poder adquisitivo de la población trabajadora.
- Falta de mano de obra especializada, debido a la exiguidad y de la precariedad del trabajo, la extremada rareza de los medios de información y de especialización, la ausencia de garantías y de promociones, la insuficiencia de la remuneración, el carácter penoso de los esfuerzos exigidos, etc., son todos factores que se conjugan para trabar un proceso acelerado de desarrollo.

c. 2) La ausencia de mercado interno

- Es un resultado de todo lo expresado anteriormente.
- A la insuficiencia provocada del poder de compra de amplios sectores de la población, que hace que la demanda real (o aspiraciones) no pueda ser satisfecha y ni siquiera expresada, se agrega la complejidad de la oferta, con las múltiples zonas de los comercios monopolísticas de productos de importación, de los comercios de Estado, de los comercios libres, semi-libres, reservados, preferenciales, etc.
- La insuficiencia de los salarios y la carestía de los productos impiden la creación de un verdadero mercado interno.
- Un poder de compra más vasto y mejor repartido es la condición

de una demanda comercial que responda a las necesidades reales del país, creando las instalaciones productivas correspondientes. Esta industrialización puede obtener lo esencial de sus inversiones en los beneficios realizados por la exportación de los grandes productos nacionales. Pero es necesario que esta exportación no se halle subordinada a los intereses de una economía dominante extranjera y de sus feudatarios.

2.5. - Aspectos reales del subdesarrollo (características)

Denominamos aspectos reales del subdesarrollo a todas aquellas características básicas que le dan una fisonomía propia, en el orden económico, a los países en vías de desarrollo:

a) Economías monoproductoras y monoexportadoras:

- Habíamos establecido ya en el punto anterior el hecho de que casi todos los países tienen una monoeconomía, basada en un reducido número de productos, cuya explotación maneja el compás de la economía.
- Estos productos-llave, generalmente proveniente del sector agrícola, ganadero o minero, alientan en algunos casos algunas manifestaciones industriales, que tienen como base a tales productos en su faz de transformación.
- Pero normalmente la intensidad del aprovechamiento de tales productos-llave está dada por el estímulo de una demanda externa (exportaciones). También las manifestaciones industriales conexas son como resultado de tales estímulos.
- El aporte de capitales externos (radicación de capitales), normalmente se han dirigido a tales sectores productivos (el de los productos-llave), monopolizándolos. Esto produce una malformación del sistema económico y en ningún momento puede conceptuarse como ayuda a los países subdesarrollados. Se sigue sólo el criterio de la

rentabilidad privada.

- La radicación en obras de capital social básico, aporte positivo, normalmente desvirtuaba su fin, en el largo plazo, ya que estaba condicionado solamente el desarrollo de aquellos sectores de los productos-llave (caso de los ferrocarriles argentinos).
- El hecho de que un reducido número de productos constituyan, por otro lado, la casi totalidad de las exportaciones, como puede apreciarse en el Cuadro N° 3, origina una extrema dependencia externa, económica y financiera, de los países compradores (desarrollados).

CUADRO N° 3

Nivel de las exportaciones de algunos países latinoamericanos y productos principales que componen a las mismas (2)

PAIS	Exportaciones (millones de dólares USA)	Principales Productos Exportados	% que repre- sentan s/el total
Argentina	1.100	carne y trigo	39
Brasil	1.400	café y cacao	64
Chile	500	cobre y nitratos	76
Colombia	400	café y petróleo	92
Ecuador	120	banano y café	75
Méjico	1.200	algodón y café	36
Paraguay	30	madera y carne	36
Perú	500	algodón y azúcar	38
Uruguay	180	lanas y carne	68

b) Extrema vulnerabilidad externa

La dependencia de las exportaciones de sólo pocos productos, origina en el tiempo una reducción en los niveles globales de las mismas o por lo menos de los niveles por habitante.

Como las exigencias por bienes importados crece casi permanentemente, se produce un desequilibrio que consiste en una extrema tensión en

(2) Según datos de la Enciclopedia Británica y del Fondo Monetario Internacional, publicados por VEA y LEA, suplemento N° 230, Agosto de 1962, Buenos Aires.

el balance de pagos, insuficiente como para atender las exigencias derivadas de tales necesidades, como así también de las exigencias de remesas en conceptos de utilidades, intereses o amortizaciones de préstamos.

El reducido número de productos, generalmente provenientes de los sectores primarios, implican una dependencia acentuada, ya que es muy difícil incrementar el comercio de los mismos y si se lo hace las pérdidas en los niveles de precio son muy notables.

c) Baja productividad sectorial:

- A mayor nivel de ingresos por habitantes, es característico de que también es mayor la productividad (entendiendo por productividad a la relación entre la cuantía de producto obtenido por persona ocupada).
- La productividad de la población ocupada en la agricultura es la más baja de todas y la productividad de la ocupada en los transportes es la más alta de todas.
- Mientras más alto es el nivel de ingresos por habitantes, menores son las diferencias intersectoriales de productividad.
- A medida que un país se desarrolla la productividad marginal del sector agrícola es manifiestamente mayor que la del sector manufacturero.

Esto sucede principalmente porque la población ocupada, en la agricultura disminuya a la par que crece la producción, básicamente por una mayor introducción tecnológica.

d) Graves deficiencias en el sector agrícola:

- El sector agrícola ocupa gran cantidad de la fuerza activa de los países subdesarrollados:

América del Sur	55%
América Central	62%
África del Norte	73%
Asia del Sudeste	70%
Asia Oriental	71%
Europa Meridional	58%



frente a los países desarrollados que disponen de una reducida parte de las mismas:

Europa Occidental	20%
América del Norte	13%

- Se cultiva una reducida parte de las tierras potencialmente cultivables, siendo aprovechadas en América Latina sólo un 20% de sus disponibilidades.  
Además existe una concentración costera en el aprovechamiento de las tierras y los recursos naturales, pues como habíamos visto anteriormente, el mayor estímulo de los sectores básicos estuvo dado por la demanda externa y tal posición geográfica contemplaba posibilidades de salida por vía marítima o fluvial.
- Los obstáculos naturales son difícilmente vencidos en los países subdesarrollados, por la falta de medios (equipos, etc.).
- La tierra necesita en muchos casos largos descansos, por la falta de un uso racional y en muchos casos es difícil reconstruir su fertilidad (caso de la Argentina que ve perdida extensas zonas de sus otrora fértiles praderas naturales, que desaparecen por la erosión mecánica y el sobrepastoreo).
- La existencia de propiedades tipo feudal. La concentración de las mejores tierras en las manos de pocas familias: el 1,5% de la población latinoamericana posee el 50% de las tierras agrícolas; en Brasil el 3,4% tiene el 62%; etc.
- La falta de adecuadas infraestructuras que posibiliten no sólo mejoras directas en el proceso productivo (caso de los caminos, la energía eléctrica, etc.) sino también indirecta (hospitales, escuelas de capacitación, etc.).
- La falta de racionalización de las empresas agrícolas faltan técnicas culturales y su mejoramiento, utilización de abonos y productos químicos, semillas seleccionadas; existe mano de obra en exceso por la desocupación cíclica, estacional, etc.

- La productividad es excesivamente baja, habíamos ya expresado y si tenemos en cuenta los rendimientos por superficie apreciamos las siguientes diferencias:

a) Trigo:	Europa	produce	16 qq.	por Ha.
	América del Norte	"	12 "	" "
	América Latina	"	9 "	" "
	Asia	"	9 "	" "
	Africa	"	7 "	" "
b) Maíz:	América del Norte	"	22 "	" "
	América Latina	"	14 "	" "
c) Arroz:	Europa	"	44 "	" "
	Extremo Oriente	"	16 "	" "
	Africa	"	13 "	" "

- Son manifiestos también los menores rendimientos por persona ocupada:

a) América del Norte:	produce 5 toneladas de granos por cultivador.
b) Europa Occidental:	produce 1 tonelada de granos por cultivador.
c) Países subdesarrollados:	producen en promedio 0,4 toneladas de granos por cultivador.

- Son también muy bajos los índices de producción de alimentos por habitante, los cuales se reducen en lugar de crecer. Con base 100 en preguerra tenemos los siguientes índices:

1956	América Latina	94
1956	Asia	92

Esto está principalmente relacionado con la mala distribución de los ingresos y la falta de poder adquisitivo de gran parte de la población, justamente aquella que consume proporcionalmente mayor cantidad de alimentos, comparativamente con sus ingresos.

e) Carencia de alimentos:

- Es notable que en países cuyas posibilidades de producción son enormes, existan millares de personas hambrientas. Es un claro el panorama presentado por Josué de Castro al respecto (1).
- La alimentación diaria, que en calorías debe estar en los niveles

(1) Josué de Castro: "Geografía del Hambre" y "Geopolítica del Hambre".

mínimos de las 2.500 presenta los siguientes promedios:

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| a) Mundial                        | 1400 a 1500 calorías.    |
| b) El 70% de la población mundial | menos de 2.500 calorías. |
| c) El 24% de la población mundial | menos de 2.000 calorías. |

- Paralelo a ello es muy reducido el consumo de proteínas, especialmente las de origen animal y siendo las necesidades mínimas de 30 gramos diarios, tenemos los siguientes promedios:

- |                                    |                               |
|------------------------------------|-------------------------------|
| a) El 58% de la población mundial. | consume menos de 15 gs. /dfa. |
| b) El 17% de la población mundial. | consume más de 30 gs. /dfa.   |
| c) La India.                       | consume 6 gs. /dfa.           |

f) Industrialización incipiente:

La cual constituye principalmente un artesano superior, como ocurre con la elaboración de materias primas y alimentos y la industria liviana.

La industria pesada casi no existe y ella se limita sólo a la producción de cemento y en algunos casos de hierro colado, etc.

La población ocupada es el índice mejor de la baja participación del sector en el producto total:

América Latina	17% del total
Africa	11% del total
Asia	10% del total

A veces al considerar la participación del sector en el producto total debemos tomarlo con limitaciones, por cuanto la misma debe ajustarse ya que la estructura de costos y precios de forma de tal sector en los países subdesarrollados no refleja la realidad, dada por los volúmenes físicos de producción.

La concentración industrial del mundo es asombrosa: el 20% de la población mundial produce más del 90% de la producción industrial.

La productividad industrial (relación producto-mano de obra empleada) es también sumamente baja, comparada con la de los países desarrollados.

g) Sector comercial hipertrofiado

Las arcaicas estructuras comerciales vigentes son una traba para el desarrollo económico. En nuestros países los comerciantes están acostumbrados a elevados márgenes de utilidad, lo cual a más de originar una injusticia distributiva, quita poder adquisitivo a ciertos sectores y autogenera una demanda insuficiente, que es un escollo para el crecimiento de muchos sectores económicos de los países.

El comercio ocupa gran parte de la fuerza activa:

14% en Africa  
17% en Asia  
27% en América del Sur.

pero lo más notable es la porción de los ingresos que toma para sí y que llega a:

56% en Méjico, distribuido en el 22% de la población.  
33% en Turquía, distribuido en sólo el 7% de la población.

h) Bajo consumo de ciertos artículos

El consumo de algunos artículos son un fiel indicador del grado de desarrollo de los países, ya que los mismos indican también el grado de desarrollo industrial, así como el económico y social:

- Acero: los países desarrollados consumen más de 100 kilos de acero por año y por habitante (Estados Unidos 625; Gran Bretaña 322; Alemania 250; Francia 200; etc.) y los subdesarrollados están lejos de alcanzar tales niveles (Chile 44; Argentina 34; Turquía 25; Brasil y Grecia 22; Méjico y Argelia 18; Irán 4 y Pakistán 2).
- Energía: la cual expresada en toneladas-carbón, para dar el equivalente de todos los tipos de energía utilizados, se consume en las siguientes cantidades por habitante-año:

a) Estados Unidos	8 Toneladas
b) Gran Bretaña y Noruega	5 "
c) Australia y Bélgica	4 "
d) Francia	2,3 "
e) América Latina	0,6 "

Tengamos en cuenta además que en los países subdesarrollados está muy mal distribuido tal consumo, utilizándose sólo en amplios sectores de la población.

El consumo energético nos expresa las posibilidades técnicas de un país.

- Diarios: es desproporcionado el número de diarios por cada mil habitantes; considerando América Latina solamente, hay extremos dados por el 180 o/oo de Argentina y Uruguay frente al 5 o/oo de Haití.

- Radios: como en el caso anterior las diferencias son enormes (26 o/oo en Uruguay frente al 5 o/oo en Haití).

1) Reducido ingreso nacional medio y niveles de vida:

Hemos ya expresado que estos indicadores son los más utilizados y a medida que exista una uniformidad en su cálculo, los mismos serán más representativos y comparables.

Teniendo en cuenta cifras preparadas por Naciones Unidas para 1954, tenemos los siguientes niveles del ingreso:

	Población (en %)	Ingreso Nacional (en %)	Ingreso por Habitante (u\$. /hab. año)
América del Norte	7	43	1.660
Europa	25	40	570
América Latina	7	4	240
Medio Oriente	4	1	150
Africa	7	2	85
Asia, Sur y Este	50	10	75
	100	100	

Si tenemos en cuenta los niveles de población con un determinado ingreso, podemos apreciar lo siguiente:

<u>Ingreso</u> (u\$s. /Hab. /año)	<u>% de la población</u> <u>mundial</u>		<u>Millones</u> <u>Habitantes</u>	
Menos de 50	31		650	
50 a 100	23	54	475	1.125
100 a 200	12		250	
200 a 400	19		395	
400 y más	15	46	300	945
				<u>2.070</u>

Mientras más subdesarrollado es un país, existe mayor desigualdad distributiva, de allí que en los estratos inferiores del ingreso por habitante, es menos comparable este indicador, entre países (casos de Colombia en que un 2,6% de la población recibe el 40% de los ingresos, Venezuela, Chile, Arabia, etc.). De allí también que se utilicen indicadores complementarios, tales como los de mortalidad infantil, alfabetismo, consumo textil, de diarios, etc.

j) La desocupación abierta y disfrazada:

Es otra de las características principales: los grupos que viven "a remolque" en las sociedades subdesarrolladas son manifiestamente grandes.

Múltiples factores se conjugan para crear tal situación: la falta de fuentes de trabajo; la mecanización agrícola en algunos casos cuando no va acompañada de un fuerte crecimiento industrial y de obras públicas; la constitución de grandes propiedades con cultivos intensivos o ganadería que exigen baja dotación de fuerza de trabajo; por la declinación de la ocupación artesanal; de alta dosis de ocupación de mano de obra, en virtud de la competencia industrial en gran escala; etc.

Esto trae aparejado insuficiencia del poder adquisitivo de la población; hace ineficiente la legislación laboral; reduce la productividad y trae aparejado otros aspectos socio-económicos negativos.

k) Bajo nivel de alfabetismo:

De los niveles de analfabetismo que oscilan entre un 3 a 4% en los países desarrollados, pasamos a extremos de casi 90% como en Haití.

Es el círculo de la pobreza que origina la falta de equipos escola -

res y dotación de maestros, que origina luego insuficiencia en los cuadros técnicos y sociales.

Aún tal deficiencia es más manifiesta considerado por capas sociales y por sexo. La desfavorable situación de la mujer es un freno para el desarrollo.

l) Estructuras sociales atrasadas:

Aún perdura el marco de la anticuada economía de carácter aldeano o tribal en muchos países, con relaciones más de las veces semi-feudales.

Existen aún gran sujeción del empleado al patrón, fortalecido por lazos usurarios muchas veces (pago con vales y venta en las explotaciones agropecuarias por el patrón, recibiendo los vales, etc.).

Las relaciones de producción y las de distribución son arcaicas, tal como lo hemos estado viendo. Sólo hay una tendencia a modernizarnos en nuestras aspiraciones de consumo, pero sin una dinámica apreciable en las otras relaciones.

Las categorías sociales dirigentes o privilegiadas detentan una posición muy fuerte, basada sobre todo en el poder económico (cuando no sólo en el poder del "nombre" de rancio abolengo), apoyadas muchas veces por el poder político. Ello permite a determinados sectores gobernar política y económica - mente en beneficio propio.

m) Escaso desarrollo de las clases medias:

La debilidad numérica y funcional de las diferentes capas de la clase media es una de las características de los países subdesarrollados.

La clase media de estos países se dedica en gran parte a tareas especulativas y a intermediarios, de escaso valor creativo.

Esto, al igual que el factor alfabetismo, origina insuficiencia en los cuadros técnicos y sociales necesarios para el fluido funcionamiento de toda política de desarrollo.

n) Debilidad de la integración nacional:

Diversos grados de heterogeneidad interna caracteriza a los países

subdesarrollados al insertar una economía moderna desde afuera; ellas normalmente no se expanden y crean focos modernos en el arcaico medio.

Faltan mercados pues ellos existen en limitadas zonas (las ciudades) por el poder adquisitivo deficiente o por falta de canales de comercialización.

Faltan los organismos centralizados en los países subdesarrollados y ello origina políticas regionales y sectoriales incompatibles que perjudican el proceso de desarrollo.

A veces diferencias étnicas, de costumbres, de lenguajes, de organización social, etc., separan las regiones como si fueran compartimentos estancos dentro de un mismo país. Ello ha originado que numerosos estudiosos de los problemas socio-económicos se hayan preguntado: ¿somos realmente un país?

Los canales comerciales están mal regulados y también los financieros. Los primeros por la existencia de gran número de improductivos que son una carga social. Los financieros por la falta de planes nacionales y regionales integrados, que originan en el largo plazo atrofiamientos regionales y sectoriales importantes, constituyendo los escollos y cuellos de botella principales. A ello se une generalmente una poco coordinada política monetaria, al nivel global y regional, que distorsiona las posibilidades de fluido funcionamiento del mecanismo económico.

La ausencia de una programada infraestructura nacional, como así la falta de sectores básicos integrados, conspiran fundamentalmente contra el crecimiento equilibrado a la par de acelerado.

Todo ello nos demuestra que sólo en lo político somos centralizados, a pesar de pretender lo contrario y en lo económico somos más que descentralizados, cuando la dinámica moderna nos aconseja lo contrario.

Al comentar lo relativo a las etapas lógicas de desarrollo, veremos que el imperativo y único camino posible respecto a la solución de la falta de mercados internos es el logro de una real reforma agraria, acompañada



de la reforma fiscal, administrativa y educacional.

Una Política socio-económica programada sectorial y regionalmente harán posible luego las reformas estructurales a largo plazo que el país requiere y la coordinación de todos los aspectos que de una u otra forma han ido imposibilitando un rápido desarrollo y los desequilibrios tan manifiestos en todos los órdenes de la vida económica.

Sólo una programación puede compatibilizar el crecimiento sectorial y regional, la estabilidad monetaria y ocupacional, los cambios en la asignación de recursos y en los niveles de precio de los factores de la producción y los bienes y servicios, la reasignación de créditos, los cambios en las fuentes impositivas, etc.

o) Subordinación económica

En virtud de la implantación desde el exterior del proceso económico y su estructura, o gran parte del mismo, existe en la mayoría de los países una subordinación económica, por presiones de índole económica como así extra-económica.

La subordinación política originó formas de subordinación económica y social. Subsiste en la generalidad una dependencia extrema, por la faz económica (inversiones), financiera (préstamos), comercial (exportaciones e importaciones), técnica (asistencia), etc.

La estructura económica actual de la mayoría de los países es un índice de esta subordinación: el crecimiento es hacia afuera, por el mecanismo de la demanda externa. Hay países que florecieron y aún hoy crecen y se desarrollan mediante la aplicación del esquema comercial (Inglaterra, Holanda, Canadá, Alemania, etc.), pero la fuerte posición que ocuparon y ocupan económicamente no los subordina en ningún sentido. Es un ejemplo los niveles de precio de intercambio:

1955 - Argelia	- Toneladas exportada	21.000 francos
	Toneladas importada	76.000 francos
Marruecos	- Toneladas exportada	13.000 francos
	Toneladas importada	77.000 francos

En los países subdesarrollados el comercio es deficitario y de allí que necesiten vender y como dependen de pocos productos en tal sentido, dejan librado el mecanismo de la fijación de precios a los resortes externos de su regulación. Los precios internacionales de los productos básicos están determinados por los países desarrollados o bien por los monopolios y monopsonios que dominan los mercados.

Además el defecto de los países subdesarrollados es de que no tienen una política agresiva respecto a sus exportaciones. Casi podríamos decir que no venden sino que les compran y de allí que poco pueden hacer respecto a la fijación de precios de sus bienes y servicios, colocados en tal posición pasiva.

p) Relaciones comerciales externas deficitarias

- Las relaciones comerciales externas de los países subdesarrollados es generalmente deficitaria, por dos causas:
  - a) Por la desarrollada necesidad interna de bienes importados, que originan un flujo de importaciones superior al de exportaciones.
  - b) Por el efecto de la desfavorable relación de precios de intercambio, que origina cada vez mayores esfuerzos de exportación para lograr los mismos niveles de importación.
- Al examinar el problema económico dejamos establecido que la dinámica de las aspiraciones sociales por bienes y servicios había crecido extraordinariamente, frente a la mecánica de la producción.

El sistema de ajuste a la insuficiente oferta interna de bienes y servicios es por lógica el sector externo, que posibilita un flujo de importaciones, que cuando es en forma sostenida (permanente) origina, sin lugar a dudas, desequilibrios en la balanza comercial, que luego repercuten en la balanza de pagos y crean una difícil situación financiera externa al país.

- Por otro lado los precios de los artículos importados por los países subdesarrollados, suben más rápidamente que los precios de los artículos exportados (relativamente)

Ello está dado por el hecho de que los bienes y servicios exportados, normalmente provienen de los sectores primarios y tienen una baja elasticidad de la demanda, frente a los artículos industrializados, provenientes de los países desarrollados, que por su originalidad y diversidad, se caracterizan por una elevada elasticidad de la demanda.

Por otro lado los redimimientos sectoriales son crecientes en los países desarrollados, en razón de la rápida penetración técnica, que origina un acelerado descenso en los costos y un incremento en la productividad; todo lo contrario ocurre con las actividades económicas de los países subdesarrollados.

q) Estructura de la población y su distribución:

- Otra de las características es la distribución espacial de la población: en los países subdesarrollados la población rural es predominante, ello como causa y efecto de la conformación de su sistema económico.

América Latina tenía un 60% de su población en los medios rurales pero hemos visto que hay una manifiesta tendencia a invertir las relaciones. Argentina ya está realizando tal proceso. Hemos visto los mecanismos de estímulo que han originado un vuelco de la población rural hacia las ciudades y también comprendemos entonces que la exigencia de un crecimiento industrial está dado por la necesidad de crear fuentes de trabajo, a la par de diversificar el sistema evitando la inestabilidad determinada siempre por la dependencia monocultural, como también por la necesidad de un abastecimiento interno de los bienes y servicios necesarios ante la falta de capacidad de importar del sistema.

- La estructura de edades de los países subdesarrollados presenta también la característica de tener una población joven y ello lo refleja la ancha base de las pirámides de la población. De ahí que las posibilidades futuras son muchas pero en el momento actual deben hacer frente a una gran población pasiva (que no está en edad de trabajar principalmente). Los niños menores de 15 años constituyen del 42 al 45 % de la población total, las personas de 65 y más años sólo representan de 2 a 4 %, y del 52 al 56 % restante corresponde a las personas de 15 a 64 años, es decir a aquellos que por su edad es lo más probable que sean económicamente capaces. Así, por cada 100 personas de 15 a 64 años hay entre 80 y 90 personas "dependientes" menores de 15 o mayores de 64 años de edad (1).
- Pero la participación de las edades marginales en la actividad económica depende de una cantidad de factores. En países con economías subdesarrolladas, en que la población trabaja en elevada proporción en la agricultura, la gente comienza a trabajar a temprana edad y se retira a una edad avanzada. Varios factores se combinan y se hallan lógicamente relacionados: baja escolaridad, población rural, escaso desarrollo tecnológico, legislación social insuficiente, etc. Esto repercute sobre todo en la mano de obra infantil. La misma, en cambio, ha desaparecido virtualmente de los países desarrollados (2).

r) Desigual penetración tecnológica:

En un informe CEPAL nos dice que el problema del desarrollo económico consiste esencialmente en asimilar con celeridad el

---

(1) - CEPAL, "Tendencias de la población en A. Latina en relación con la política económica y social". (Sgo. Chile, abril 1961), mimeograf.

(2) - ELIZAGA, Juan C. "Población económicamente activa" (Sgo. Chile, julio 1961), apuntes del Centro Latinoamericano de Demografía.

vasto caudal de la tecnología contemporánea para elevar el nivel de vida de las masas (3).

La penetración tecnológica en los países subdesarrollados ha sido dirigida sólo a ciertos sectores económicos y sólo a ciertas regiones. La misma no ha tenido una expansión uniforme en todo el sistema, creando entonces puntos de alta productividad frente al resto del sistema con bajos rendimientos.

s) Falta de dinámica empresarial:

- El incremento en la demanda de ciertos bienes y servicios, como así también la creación de nuevas demandas no han podido ser satisfechas por la oferta; los recursos productivos no tuvieron la asignación necesaria para satisfacer las demandas efectivas insatisfechas, como se esperaba de un modelo ideal.
- Por el contrario a veces se instalan industrias cuya capacidad supera obviamente la demanda existente o medianamente futura y se ha podido hablar en estos casos de un "efecto demostración de las inversiones", pero no de una dinámica empresarial que ajuste su accionar a las necesidades del mercado.
- Pero esta falta de dinámica empresarial es la más de las veces un resultado de varios factores:

1) La inexistencia de grupos económicos definidos: no existe un grupo de industriales, otro de agricultores, otro de comerciantes, otro de financistas, sino una mezcla de intereses dentro de unidades personales, a las cuales y de las cuales convergen diferentes funciones. Esta situación impide la contraposición de intereses de grupos, que den como resultado la contraposición de intereses económicos y luego la lucha de grupos (compe

---

(3) - CEPAL, "El crecimiento económico, la tecnología y la cooperación internacional", versión preliminar. mimeograf. (Sgo. de Chile 1961).

tencia) y ruptura de estructuras envejecidas que ya debieran de dejar de tener vigencia. No se logra así los cambios estructurales en los distintos frentes: social, político, jurídico, etc. que posibiliten la dinamización del proceso de desarrollo económico (1).

- 2) La falta de estímulos mediante una coordinada política económica que haga jugar todos los resortes posibles para el desarrollo interno: Política de créditos, de salarios, tributaria, etc.
- 3) El inadecuado proceso comercial que en general trava el proceso de crecimiento quitando estímulo a los sectores productivos y a los consumidores, por un inusitado afán de lucro.

## 2.6. - Los escollos sectoriales de los países subdesarrollados (2)

En un sistema económico los obstáculos y escollos para el desarrollo podemos identificarlos sintéticamente así:

### a) Escollos no económicos

Que corresponden al sistema de valores sociales imperante, la estratificación y la fluidez social, la estructura del poder político y su relación con el proceso de desarrollo.

### b) Escollos económicos

Que constituyen las razones por las cuales la capacidad productiva no se expande y no se utiliza mejor si existen estímulos de demanda. Se trata de un problema de adaptación de la oferta a la demanda. Sectores en los cuales el sistema de precios encuentra dificultades para funcionar; los estrangulamientos o cuellos de botella sectoriales son básicamente:

#### b. 1) En el sector agrícola:

En el cual podemos sintetizarlos así:

- 
- (1) - CASTILLO, Alberto P. y MORENO, Juan L., "Algunas ideas relativas a la programación mediante modelos-oferta". (Sgo. de Chile, 1961).
  - (2) - Se tiene en cuenta lo expresado al respecto por AHUMADA, J. y SUNKEL, O., en sus apuntes de clases, de los Cursos de CEPAL.

- Falta de innovaciones ahorradoras de tierras y mano de obra.
- Falta de medios de transporte.
- Falta de métodos de conservación de alimentos.
- Falta de técnicas agrícolas e innovaciones y de inversiones en capital de explotación.
- Atesoramiento e inversiones en transferencias de tierras u otras formas especulativas de la inversión.
- Falta de conocimiento de los mercados y formas de comercialización.
- La existencia de monopolios y monopsonios principalmente.
- Manifiesta inelasticidad de la oferta agrícola ante estímulos de la demanda.
- Falta de obras de infraestructura (camino, diques, obras de riego, drenaje, energía eléctrica, etc.)
- Inadecuado régimen de tenencia de la tierra (ya analizaremos este punto en lo referido a reforma agraria).

b. 2) En el sector comercio exterior:

En el cual podemos distinguir los siguientes aspectos principales:

- Lento crecimiento de las exportaciones.
- Rápido incremento de las importaciones.
- Dinámica demanda por bienes de capital e insumos intermedios importados.
- La sustitución de importaciones y las importaciones disfrazadas.
- Ineficacia del mecanismo de ajuste de corto plazo a través de las variaciones del tipo de cambio: elasticidad-precio de la demanda de exportaciones e inelasticidad-precio de la oferta de exportaciones.

- Crisis estructural del sistema fiscal frente a los cambios internos del sistema económico.

b. 3) En el sector de los servicios de utilidad pública:

Cuyas características principales son estas:

- Inflexibilidad en la oferta de servicios frente a estímulos de la demanda.
- Inflexibilidad tributaria.
- La empresa privada de servicios públicos ante estímulos de la demanda reacciona incrementando los precios y no la oferta.
- Larga maduración de las inversiones y el alto costo del capital (recurso escaso).
- Originan economías externas y posibilitan una mayor dinámica empresarial.

c) Los estrangulamientos y el desarrollo económico:

Los cambios en el nivel y sistemas de precios que no provocan ajustes en el sistema productivo dan lugar a reacciones desequilibradoras: desfinanciamiento del gobierno, redistribución regresiva del ingreso (mayores ahorros pero amplios sectores de demanda reducida), presión para recuperar ingreso real (inflación), reducción en la magnitud y en la productividad de las inversiones (inversiones financieras e improductivas), presión sobre la balanza de pagos.

d) La falta de ahorros como un obstáculo al desarrollo económico:

La importancia de las industrias de bienes de capital para el desarrollo es manifiesta. El fenómeno del ahorro debe ser analizado desde el punto de vista de la capacidad de producción de los sectores productores de bienes de consumo, de bienes de capital-consumo y de bienes de capital-capital. El ritmo de crecimiento relativo de la capacidad de producción en cada uno de esos sectores es lo que -teniendo en cuenta las necesidades de depre



ciación- determina las posibilidades de crecimiento del consumo y de la inversión y en consecuencia, del producto bruto. Es una decisión estratégica la de invertir para aumentar la capacidad de producción del sector productor de bienes de capital-consumo o bien del sector productor de bienes de capital-capital. En el caso de las economías abiertas el sector productor de bienes de exportación funciona como una alternativa del sector de bienes de capital-capital.

e) Otros escollos de importancia:

Serían, teniendo en cuenta los de mayor relevancia en los países subdesarrollados:

- Especialización en actividades tradicionales y desconocimiento de nuevas oportunidades y actividades (elevada importancia relativa del sector agrícola).
- Carencia de técnicas condicionadas por la constelación de recursos productivos que caracterizan a los países poco desarrollados (los precios relativos de los factores productivos y su influencia sobre la tecnología).
- Indivisibilidad de las inversiones: Tecnología moderna de gran escala de producción para mercados masivos aumenta el tamaño mínimo de las plantas y exige mayor inversión, ambos excesivos en relación a los mercados de los países poco desarrollados.
- Dispersión de ahorros y mecanismos financieros inadecuados para captar los pequeños ahorros.
- Riesgos: inestabilidad externa (fluctuaciones del comercio exterior) e interna (importancia relativa del sector agrícola) de las economías poco desarrolladas.
- Falta de estabilidad política y socio económica.

2.7. - Los estímulos al proceso de desarrollo: (1)

Frente a los elementos negativos bosquejados, determinados por los escollos, obstáculos, estrangulamientos y cuellos de botella de una economía, tenemos los elementos positivos determinados por los estímulos, que pueden sintetizarse así:

a) La acumulación de capital y las innovaciones tecnológicas:

Este factor como teoría causal directa y única fué bosquejada con distinto enfoque explicativo por numerosos estudiosos de los problemas económicos:

- Adam Smith: la inversión y las innovaciones permiten la división del trabajo con aumentos de la productividad.
- Karl Marx: daba una explicación socio-política del desarrollo (la posición en la escala social, la acumulación y el desarrollo). La acumulación es factor decisivo del poder social y político y las innovaciones permiten mantener el "ejército de desocupados", base de la plusvalía.
- Joseph Schumpeter: da una explicación socio-psicológica del desarrollo (los empresarios innovadores, los incrementos de demanda y nuevas inversiones y el desarrollo). El empresario innovador para él, amplía posibilidades de lucro y la demanda efectiva.
- Max Weber: da una explicación por las actitudes sociales (el protestantismo al sublimar el trabajo y el ahorro creó el germen del desarrollo). La significación económica de las actitudes religiosas derivadas del protestantismo: virtudes del trabajo y del ahorro.
- N. Kaldor: considera que las posibilidades de desarrollo están dadas en una economía por su capacidad para absorber el cambio técnico.
- Nurkse: esbozó las ideas relativas al círculo vicioso de la pobreza y la falta de ahorros para invertir en los países subdesarrollados.
- Cobb-Douglas: determina al desarrollo como una función de la eficiencia marginal del capital, unida a la del trabajo.
- Harrod-Domar-Singer: que determinan la función de producción relacionada con los niveles anuales de inversión y la productividad de los factores.

En este curso también consideraremos como elementos básicos del proceso de desarrollo a estos factores y utilizaremos, la función de producción de Harrod-Domar-Singer, para dar una idea simplificada del proceso

---

(1) - Se tiene en cuenta las minutas de clase de SUNKEL, O., citadas y puntos de vista personales del autor de estos esquemas.

de crecimiento y el funcionamiento del sistema económico.

b) El gasto autónomo:

Para Ahumada este es un factor importantísimo y corresponde al gasto del Gobierno y a las exportaciones. Estos gastos, conjuntamente con algunas inversiones privadas son tres de los componentes de la demanda global, de la cual el mencionado economista chileno dice: el crecimiento de la demanda global es una condición necesaria para el desarrollo económico, pero no es suficiente.

Los gastos autónomos aumentan la demanda global directa e indirectamente. Indirectamente vía el llamado efecto-multiplicador: el ejemplo mismo dado por Ahumada dice que si las exportaciones aumentan en 20 unidades monetarias -cantidad que recibe el nombre de multiplicando- los que reciben las 20 unidades las vuelven a gastar y la operación se va repitiendo en el tiempo, pero con una suma cada vez menor porque una parte va siendo absorbida por importaciones, otra por atesoramiento y otra por impuestos. De todos modos, al cabo de algún tiempo el incremento de los gastos será superior a las 20 unidades iniciales. A la relación entre el incremento total del gasto y el incremento inicial se le llama multiplicador.

Analíticamente puede resolverse el funcionamiento del multiplicador y expresarse así:

$$\Delta DG = \frac{1}{a + m + t} \cdot \Delta X$$

Donde:

- $\Delta DG$  = Incremento de la demanda global
- a = Proporción (unitaria) que se destina al ahorro del incremento de una unidad del ingreso
- m = Proporción (unitaria) destinada a importaciones, del incremento de una unidad del ingreso
- t = Proporción (unitaria) destinada a tributar, del incremento de una unidad del ingreso
- $\Delta X$  = Incremento de las exportaciones (como se menciona en el ejemplo).

Nos interesaba el gasto autónomo (gasto del Gobierno exportaciones algunas inversiones privadas), por cuanto ellos son el factor dinámico de la demanda efectiva, entendiendo por tal a la demanda monetaria. Y para que haya incentivo en realizar inversiones esta demanda efectiva tiene que crecer más aceleradamente que la oferta. Como vemos, por medio de la demanda insatisfecha, manifestada monetariamente en el mercado, se hace posible la dinamización del proceso económico: se incentiva las inversiones, se incrementa la producción y tenemos el principio del crecimiento o desarrollo económico.

Los mecanismos de expansión del ingreso por el sistema monetario y las presiones para expandir el ingreso de los grupos sociales y económicos son el crédito, el gasto público, los incrementos de precios y salarios, los subsidios, etc. Todo ello posibilita que el nivel de aspiraciones, tan dinámico sobre todo en Latinoamérica, según viéramos en el punto 1.5, se transforma en demanda efectiva y posteriormente genere, directa o indirectamente (Vía el multiplicador) un incentivo en el proceso de crecimiento.

c) Las inversiones autónomas:

De lo expresado en los puntos a) y b) podemos ver lo siguiente:

- Las inversiones no jugarían un papel importante, como elemento autónomo, por cuanto serían en gran parte una función de la demanda efectiva (causa y efecto, si analizamos la composición de la misma, que trae entre sus elementos "algunas inversiones privadas".)
- El papel principal lo jugaría, como estímulo al crecimiento, la demanda efectiva, como mecanismo de incentivo a las inversiones y al crecimiento del potencial productivo.
- Surge entonces que las inversiones autónomas, aquellas destinadas a incrementar la capacidad instalada del sistema para producir bienes y servicios no conocidos, no existentes, son creadoras de de-

manda y por lo tanto, si esa demanda es efectiva, como podemos suponerlo, son un real incentivo al proceso de crecimiento.

Una economía que se encuentra en el más alto grado de desarrollo no puede crecer por la multiplicación indefinida de los bienes y servicios conocidos, debido a que pronto se encontraría con limitaciones más allá de un número dado de tales bienes y servicios. Ello implica la necesidad de crear nuevos bienes y servicios, como así también su respectiva demanda. Implícitamente posibilita ello un nuevo mecanismo para el crecimiento o desarrollo. Se verá claro esto al analizar las etapas lógicas del desarrollo.

d) Otros factores de estímulo:

Podemos sintetizarlos así:

- Las innovaciones técnicas y organizaciones, que implican el mejoramiento de la productividad.
- Los cambios en la política económica (crediticia, monetaria, financiera, etc.).
- Los cambios demográficos.

2.8. - Algunos aspectos fundamentales en el proceso de desarrollo.

Hay numerosos aspectos que juegan un papel positivo o negativo en el proceso de desarrollo económico y cuyo resultado neto se refleja en el dinámico o bien pobre crecimiento o desarrollo económico.

Teniendo en cuenta la relevancia que pueden tener en nuestros países o regiones tales aspectos, a continuación se hace una síntesis de los mismos:

a) El aprovechamiento de la capacidad ociosa del sistema:

Si tenemos en cuenta que relacionaremos el nivel del producto con la capacidad instalada del sistema, como variable estratégica, podemos suponer que en un momento dado sin expandir o hacer esfuerzos acumulativos por nuevos medios de producción podamos alcanzar superiores niveles del producto: aprovechando la capacidad ociosa del sistema.

Es notable en nuestros países el inadecuado uso o utilización del

factor escaso: el capital. La falta de programación y de una política de prioridades en la asignación de tal recurso, ha originado patologías sectoriales, en algunos casos por insuficiencia de tal factor y en otros por un exceso en su disposición (sobreinversiones sectoriales). Un ejemplo para el caso argentino es el de la industria automotriz, con sobreinversiones sectoriales, incompatibles con las necesidades internas a corto y largo plazo.

Análíticamente podemos establecer la capacidad ociosa del sistema así:

$$K_d = \frac{K - K_u}{K}$$

Donde:

$K_d$  = Capacidad ociosa del sistema (proporción unitaria)

$K$  = Capacidad instalada total del sistema (capital)

$K_u$  = Capacidad instalada utilizada realmente.

b) La productividad de los factores:

También está relacionado, de acuerdo con la hipótesis que plantearemos respecto a la función de producción, el nivel del producto con la productividad de los factores (que nosotros identificaremos por un parámetro de comportamiento a corto plazo: la relación producto-capital).

Son numerosos los factores que inciden en última instancia en la determinación del grado de productividad de los factores productivos:

- Potencial productivo intrínseco de cada recurso (en el caso de los minerales su ley; en general la pureza de bien).
- El estado actual que facilita o dificulta la disposición de tales factores.
- Las oportunidades de su empleo económico en el sistema.
- La tecnología empleada que posibilite su mayor o menor aprovechamiento.
- Las combinaciones con los factores productivos restantes.
- Los métodos organizacionales empleados en el proceso.
- Inclusive puede incluirse aquí el grado de aprovechamiento (capacidad utilizada y capacidad ociosa).

Debemos tener en cuenta que estamos refiriéndonos al conjunto de los factores productivos: físico (recursos naturales y capital) y humanos (fuerza de trabajo y fuerza empresarial) y como vemos los aspectos bloqueados tienen una importancia fundamental que determina que los rendimientos sectoriales sean altos o bajos.

c) La escala del mercado (dimensión):

La eficiencia de la producción es, en parte, función de su dimensión, la cual a su vez es limitada por la dimensión del mercado. Cuanto mayor sea la dimensión, tanto más barato será el costo del producto cuando existen economías exteriores a la empresa. Además en el desarrollo económico, puede darse el caso de que las oportunidades de obtención de economías internas derivadas de la dimensión se vean bloqueadas por la existencia de monopolios cuando la concurrencia es limitada por falta de conocimientos, de capital, de especialización, etc. El proceso de crecimiento puede ser dirigido por una expansión del mercado, la cual, a su vez, puede derivarse de un aumento de eficiencia en los transportes, y en las comunicaciones. El abaratamiento del transporte provoca la fusión de los mercados, poniendo en contacto a más compradores y más vendedores y aumentando las elasticidades de la demanda y de la oferta. Los mercados pueden crecer también por medio de la eficiencia y rendimiento de un artículo, lo que hace aumentar la demanda efectiva de otros productos y que se extienda de forma acumulativa. Aún cuando el proceso de crecimiento sea dirigido por la eficiencia en la producción, las necesidades de distribución son inevitables. (1)

d) El capital social básico físico y humano y los sectores económicos básicos del sistema:

La existencia en una sociedad de una adecuada infraestructura o capital social básico posibilita una más acelerada expansión sectorial. Es fun

---

(1) - KINDLEBERGER, Ch. P., "Desarrollo económico" London, 1961.

damental los caminos, puentes, obras de riego y prevención de crecidas, escuelas, hospitales, etc. Este capital social básico (físico) es una pesada carga en países como la Argentina y Brasil, por cuanto los esfuerzos unitarios (por habitante, por cuantía del producto, etc.) son superiores. La eficiencia regional de tales inversiones, por otro lado, también tiene grandes variaciones: es mucho más eficiente inversiones de este tipo en los centros poblados que en los medios rurales. Claro está que teniendo en cuenta los resultados a corto plazo. A largo plazo quizás las conveniencias sean distintas.

El capital social básico (humano) también es indispensable y un motor del desarrollo, pero su formación y aprovechamiento debe ser adecuadamente planificada, con el objeto de no desaprovechar recursos como tampoco crear frustraciones sociales. Un estudiante que abandona antes de terminar su carrera es una inversión que se convierte en consumo, como así un profesional no utilizado es un elemento que restado a otras actividades es colocado en un estado de inconformidad social, negativo desde cualquier punto de vista.

Los sectores básicos de la economía deben ser también programados por cuanto pueden constituir en un momento dado un escollo o cuello de botella. Es fundamental en determinadas etapas la existencia de una siderurgia fuerte y en avanzado estado que suministre los insumos indispensables para el proceso y evite la dependencia externa. Las fuentes de energía deben ser previstas para el largo plazo, especialmente aquellas que "crean" energía (hidroelectricidad) y no sólo aquellas que transforman (termoelectricidad). La provisión de cemento portland es fundamental en nuestras comunidades, especialmente por los enormes requerimientos en construcciones derivados de una economía en crecimiento acelerado. Estos y numerosos bienes intermedios deben ser abastecidos por el país y el autoabastecimiento es una de las metas fundamentales que posibilitarán el desarrollo.





e) Las importaciones disfrazadas:

La industrialización nacional y regional debe ser 'incentivada' pero posibilitando la utilización de los recursos productivos del país o región, con el objeto de lograr las metas de plena ocupación de los recursos (a más de su combinación óptima).

Las facilidades otorgadas para el crecimiento de ciertos sectores que insumen gran parte de bienes importados, son en última instancia un mecanismo de sustitución de importaciones de bienes finales por bienes intermedios o insumos, a más de los bienes de capital necesarios en el proceso, que configuran por otro lado "importaciones disfrazadas".

Inclusive la falta de control en el proceso de crecimiento de tales sectores pueden crear presiones en el saldo de la balanza de pagos peores que las originadas primitivamente por la importación directa de los bienes finales. Claro está que debemos determinar si ha sido beneficioso o no, por cuanto en general determinan una expansión de los ingresos internos.

f) Estabilidad y desarrollo: evolución o involución:

Es fundamental en todo sistema que para el logro de un acelerado crecimiento exista estabilidad monetaria. Pero la misma no debe ser una traba al proceso de crecimiento.

Habíamos visto que un proceso controlado de expansión de los medios de pago, vía el gasto público, vía el mecanismo crediticio, etc. posibilitaban que el nivel de aspiraciones sociales se efectivizara en "demanda efectiva" y que la misma era un estímulo para la inversión económica con fines productivos.

Una ortodoxa política monetaria puede originar no evolución sino involución, mucho más peligrosa en nuestros países que lo que pudiera ser el tener un proceso inflacionario.

Normalmente una deflación tiene por objeto lograr un reajuste en el sistema económico, originar que las empresas marginales que no trabajan acorde a principios de productividad social desaparezcan del mercado, pero

tal procedimiento, cuando se extiende indebidamente castiga también al productor noble del sistema.

g) El desfazaje de los sistemas económicos, político y social:

Cuando el cambio en lo económico es acelerado, también debe serlo el cambio en lo político y social, por cuanto un desfazaje entre tales sistemas traerá incompatibilidades manifiestas.

Los ajustes pueden ser progresivos o regresivos y para un óptimo crecimiento se requiere que el ajuste sea progresivo.

Hemos examinado en el punto 2.5. muchos de los aspectos fundamentales que originan este desfazaje (estructuras sociales atrasadas, debilidad de la integración nacional, escaso desarrollo de las clases medias, etc.) y veremos luego en el punto 2.14. algunos aspectos más que se relacionan con el particular.

h) El equilibrio de los mercados de bienes y servicios, capitales, divisas, etc.

La existencia de cuellos de botella, como así la falta de equilibrio en el crecimiento de la oferta de ciertos bienes y servicios, de capitales, de divisas, etc. son un serio escollo en el rápido desenvolvimiento de los países desarrollados.

La existencia de numerosos factores que imposibilitan un fluido funcionamiento del sistema, indican la necesidad de programar por intermedio del sector público, grandes áreas de la actividad económica, para racionalizar el uso de los factores escasos y lograr un mayor nivel del producto.

i) Estímulos a la acción privada:

Es fundamental estimular a la acción privada con el objeto de que la misma tenga la dinámica necesaria para el crecimiento económico a un ritmo acorde con las necesidades modernas.

En nuestros países, en una primera etapa, la participación del sector estatal en la actividad económica es grande, por cuanto debe hacerse

cargo de tareas que normalmente tendrían que estar a cargo de la actividad privada. Pero paulatinamente se deben transferir tales tareas al mencionado sector, por cuanto la productividad crece en el mismo y los beneficios sociales son mayores, siempre y cuando no provoquen distorsiones en el sistema distributivo, de comercialización, etc.

El sector gobierno interviene en el proceso económico por comisión o bien por omisión; uno de los motivos principales en nuestros países es el de apresurar el desarrollo económico y el de facilitar los cambios estructurales requeridos por el mismo. La producción monopólica también origina grandes injusticias si no está en manos del Estado.

2.9. - Los desequilibrios originados por falta de desarrollo económico y los mecanismos de ajuste del mismo:

La existencia de la desigualdad bosquejada en el punto 1.5:

$$\text{PNB}_d > \text{PNB}_r$$

que nos refleja un nivel de aspiraciones sociales superior al nivel productivo del sistema, tiene efectos socio-económicos. Socialmente habíamos expresado que la diferencia entre ambos niveles nos reflejaba el grado de tensión social existente. Económicamente tiene un efecto inmediato: el nivel de aspiraciones trata de plasmarse en forma real convirtiéndose en demanda efectiva o monetaria y a tal efecto hay presiones de toda índole para modificar las relaciones sociales existentes entre las tasas de salario, interés, beneficio, etc. También mediante el mecanismo crediticio se busca un paliativo que dé una satisfacción inmediata a las aspiraciones.

a) Inflación:

El primer mecanismo de ajuste consiste en la inflación, que puede ser:

- Monetaria: motivada por la excesiva emisión de medios de pago relativamente a la disponibilidad de bienes y servicios en el mercado. Normalmente esta es originada por las necesidades del Estado de

hacer frente a los compromisos originados por un rápido crecimiento, no acorde con su capacidad tributaria normal.

- Estructural: que se origina por una inadecuada oferta en el sistema de bienes y servicios frente a una enérgica demanda. Habíamos expresado que las exigencias sociales superan la oferta y de allí que hay normalmente una pugna por la obtención de los bienes y servicios, que se deriva en un incremento permanente de los precios y por consiguiente en un proceso inflacionario de tipo estructural.
- Acumulativa: está dada por las anteriores y es muy difícil distinguir en el proceso a ambas, por cuanto se identifican en forma acumulativa.

b) Desequilibrio externo:

Esta demanda manifiestamente superior a la oferta del sistema, por bienes y servicios, origina una presión en el sector externo, consistente en requerimientos por importaciones, en niveles superiores a la capacidad de importar y de pagos del pago del país.

El proceso se manifiesta en tres etapas:

- Agotamiento de las reservas monetarias: por cuanto las mismas posibilitan en una primera etapa importaciones superiores a las exportaciones con equilibrio en el saldo exterior.
- Endeudamiento externo: Cuando las existencias monetarias no hacen posible el mantenimiento de tal situación (equilibrio del saldo externo), se recurre al endeudamiento y mediante saldos en la balanza de pagos favorables se puede durante un lapso determinado, según sea el país o región, continuar importando más de lo que se exporta.
- Devaluación cambiaria: Cuando se llega a un punto crítico, en que no se dispone de reservas monetarias en el país y tampoco de créditos o préstamos externos, se debe recurrir a la devaluación cambiaria, que posibilite una dinámica en las exportaciones, que faciliten al país el mantenimiento del elevado nivel de importaciones requerido.

Como vemos, la devaluación cambiaria es más un efecto de la presión originada por una dinámica exigencia de las importaciones ante niveles de exportaciones estáticos o de lento crecimiento. Se estima generalmente que la misma es motivada por el proceso inflacionario interno, que determina un menor poder adquisitivo de la unidad o signo monetario. Esto puede ser posible en una primera etapa, pero la inflación interna, si es de tipo monetario, se plasma en presiones por importaciones y es la que determina el proceso visto. También la inflación estructural determina presiones por importaciones, al obtenerse bienes importados a precios relativos inferiores, pero ella tiene una repercusión mucho menor que la inflación monetaria, que es mucho más elástica en sus repercusiones inmediatas.

c) Desocupación abierta y disfrazada:

La falta de un acelerado desarrollo económico provoca una insuficiencia en las oportunidades de trabajo, frente a la incorporación acelerada de grandes masas de fuerza de trabajo, a la oferta activa. Esta pobre demanda por mano de obra del sistema provoca la desocupación abierta y también la misma por las presiones políticas (sector burocrático) o sociales (agricultura, etc.).

El proceso inflacionario mismo, estructural o monetario provocan una necesidad mayor de ingresos y se crean actividades de muy baja productividad y escaso valor social (vendedores ambulantes, lustrabotas, etc.).

2. 10. - El mecanismo de corrección del proceso.

Frente a estos tres mecanismos vistos de ajuste del proceso de desarrollo (la inflación, el desequilibrio externo y la desocupación) tenemos un mecanismo de corrección: es el desarrollo económico.

Sólo él posibilita que el nivel de aspiraciones sociales materializados en una demanda efectiva, sea satisfecho por una dinámica oferta productiva.

Hemos identificado ya el proceso de desarrollo, como al crecimiento

sostenido de producción de bienes y servicios, (por expansión de la capacidad instalada del sistema y otros factores), como así también de su mejor distribución.

## 2. 11. - Modelos de crecimiento o desarrollo económico.

Desde el punto de vista histórico podríamos resumir los modelos de crecimiento económico y expresarlos así: (1)

a) Modelo esclavista: que consiste básicamente en el aumento de los bienes y servicios bajo formas forzosas de apropiación. Es el caso de la disposición de bienes y servicios de una economía mediante la expansión de la frontera de conquista, mediante la aplicación de fuerzas militares.

Quizás la aplicación de fuerzas comerciales, que permiten a ciertas economías disponer de más bienes y servicios de los que entregan como contrapartida, vía una favorable relación de precios de intercambio, podría conceptuarse también como una de las formas posibles del modelo esclavista.

b) Modelo comercial: en el cual el incremento de los bienes y servicios de una economía son fruto del flujo que de los mismos genera el proceso de intercambio entre regiones y países. Es en este caso un factor de crecimiento la expansión de las líneas de transporte (terrestre, aéreo, etc.). Los límites se encuentran en la frontera geográfica de expansión.

c) Modelo industrial: o de formación de capitales, basado en el incremento de los bienes y servicios generado por el desarrollo de las fuerzas productivas de la transformación y manufactura. En este caso es un factor primordial de crecimiento la expansión de la capacidad instalada del sistema (formación de capital), que se convierte también en un mecanismo de aumento de la productividad.

---

(1) - Se tiene en cuenta la clasificación dada por OYARZUN, Carlos, Apuntes de clase del Centro Interamericano de Estadística Económica y Financiera (CIEF), de la OEA.

El primer modelo mencionada ha dejado de tener vigencia, podríamos decir, salvo la faceta mencionada dentro de dicho punto, de los precios de intercambio. Países como España y Portugal crecieron en su oportunidad mediante este modelo.

Inglaterra y Holanda en primer término y modernamente Alemania y Japón son ejemplos de un acelerado crecimiento en virtud del comercio, que posibilitó disponer de gran cantidad de bienes y servicios y la ampliación de su sistema económico interno, como así también la expansión de las inversiones en el exterior.

El crecimiento industrial es la forma más moderna de crecimiento, vía el incremento substancial del acervo de capital y el mejoramiento sectorial de la productividad. Ello posibilita la incorporación de nuevas actividades económicas al sistema, al par del aprovechamiento de parte de sus recursos ociosos.

Podríamos, personalmente, proponer la consideración de un cuarto modelo de crecimiento:

- d) Tecnológico: derivado de la aplicación de una alta tecnología, que reduce los costos, que posibilita el mejor aprovechamiento de los recursos y que permite mayores niveles de producción bruta y un desarrollo más acelerado.

Juegan en esta etapa un papel fundamental las inversiones autónomas, las invenciones, las ciencias y las artes, etc.

## 2.12. - Las etapas lógicas en el proceso de desarrollo

Teniendo en cuenta el análisis estructural y especial del proceso de desarrollo económico, se trata de determinar la evolución lógica del mismo.

- a) Economías de subsistencia: en las cuales cada cual produce lo que consume y consume lo que puede producir. Son limitadas las manifestaciones económicas y no existe el cambio de ninguna forma. Es la etapa más primitiva en la evolución económica de los pueblos, pudiendo decirse que prácticamente ha desaparecido esta etapa del

sistema económico mundial. Corresponde principalmente a los pueblos cazadores y recolectores en su forma más primitiva.

b) Economías cerradas: en las cuales existe el cambio económico (trueque, compra - venta, etc.) pero entre los núcleos económicos del país o región de que se trata. Generalmente dicho cambio es muy reducido y comprende bienes primarios de consumo. El intercambio posibilita una profunda transformación económica, por cuanto permite elevar los niveles de producción y de bienestar.

c) Economías de crecimiento hacia afuera: en las cuales se exportan bienes primarios (materias primas principalmente) e importan bienes finales (de consumo e inversión). Están basadas estas economías en el crecimiento mediante el incremento de los bienes y servicios por la dinámica de ciertos sectores económicos, que se localizan en la periferia económica, naciendo y desarrollándose bajo el influjo de la demanda externa.

Son los países periféricos tipo y el caso de la economía latinoamericana, en la cual las inversiones de capital extranjero (radicación de capitales) buscaron las principales fuentes de recursos naturales, traducidos principalmente en materias primas, exportables hacia los países de mayor desarrollo económico, que normalmente las industrializan.

El grave problema creado a los distintos países por un crecimiento de este tipo es el de las fluctuaciones económicas internas, que seguían el compás de las fluctuaciones de precios de los bienes que suministraban al mercado internacional. Un segundo problema, ampliamente estudiado por CEPAL es el de la pérdida por el efecto de la relación de precios de intercambio.

d) Economías de crecimiento hacia adentro: que tiene lugar mediante



el cumplimiento de dos sub-etapas:

d. 1) Sustitución de importaciones fáciles: es decir, la sustitución de los bienes de consumo principalmente, mediante la creación de centros productivos nacionales que se instalan por el incentivo de una demanda efectiva, determinada o localizada en el sector de crecimiento hacia afuera. Al crecer estos centros periféricos mediante los estímulos externos, el poder adquisitivo de tales sectores estimula la creación de centros productivos que los habrán de abastecer de los bienes y servicios esenciales, constituidos principalmente por los de consumo.

d. 2) Sustitución de importaciones difíciles: es decir, una etapa más avanzada en la cual los núcleos productores nacionales toman una mayor envergadura y la demanda efectiva posibilita la incorporación de nuevas actividades, claro está que con las limitaciones dadas por la dimensión del mercado y otros factores.

En esta etapa el proceso industrial se expande prontamente y se se suma a las actividades productivas tradicionales las correspondientes a la producción de bienes de capital y algunos insumos intermedios de cierta complejidad.

La radicación de capitales, tradicionalmente dirigida a la explotación de sectores primarios de alta productividad y a servicios públicos de rentabilidad asegurada, comienzan a expandirse a tales sectores, de producción industrial, pero seleccionando aquellos de alta intrucción tecnológica, que implican en última instancia una exportación de los costos de implantación de ciertos procesos de países desarrollados.

e) Economías de crecimiento hacia adentro por integración : que se

manifiesta mediante las siguientes sub-etapas:

e. 1) Reforma agraria y otras transformaciones substanciales:

El debilitamiento del sector exterior exterior, casi general en todos los países, unido a que muchos de ellos han llegado a una etapa de crecimiento hacia adentro con sustitución de importaciones muy avanzado, que ya no brinda estímulos de importancia para el crecimiento, origina esta etapa. El mismo consiste prácticamente en la autogeneración del sistema económico mediante la incorporación al sistema de todos los estancos más subdesarrollados del mismo. El mecanismo de este modelo, como única salida al problema del ritmo del crecimiento, es el de la reforma agraria en una primera fase, que trata de posibilitar una mayor productividad por persona ocupada y una mejor distribución del ingreso. Para ello se plantea una incorporación global masiva de gran parte de la población al área económica. La reforma agraria no consiste en una medida aislada sino que debe contemplar medidas integrales. No sólo la redistribución de las tierras, las aguas y demás recursos naturales, que posibiliten una mejor explotación, sino todo un conjunto de medidas que permitan la permanencia del estatus que se pretende implantar. Paralelo a ella se hace necesario otras transformaciones substanciales: reforma tributaria, administrativa, educacional, en un todo coordinado.

e. 2) Creación de centros cíclicos internos: basados principalmente

en la industrialización regional, que posibiliten la expansión económica en una forma más homogénea y con una tendencia a erradicar las malformaciones regionales existentes en la casi generalidad de los países subdesarrollados.

Se busca crear centros dinámicos que irradian hacia la peri-

fería el efecto de una mayor movilidad de los factores y su mejor aprovechamiento.

- f) Crecimiento por expansión externa y tecnológica: llega una etapa en la cual el ritmo de crecimiento sólo puede dinamizarse mediante otros mecanismos distintos a los ya vistos y planteados precedentemente.

Cuando el mercado interno siente los efectos de la saturación de los bienes y servicios producidos por el proceso industrial principalmente, se hace necesario:

- f. 1) Ganar mercados externos para colocar productos industriales: es decir, el país debe adoptar una posición agresiva respecto a las exportaciones no tradicionales, para lograr su crecimiento mediante el modelo comercial. Así como en una etapa el crecimiento fué posibilitado por las exportaciones: las tradicionales, de materias primas y bienes primarios, no transformados en esta etapa se hace necesario nuevamente contar con los mercados externos pero para la colocación de productos de una mayor productividad social (por sus posibilidades de precios), que permiten colocar al sistema en el centro cíclico y salir de la original periferia en que actuaba. Se completa esta fase con las exportaciones de bienes de inversión hacia los países más subdesarrollados y también bienes intermedios.
- f. 2) Economías internas de escala: que se ven posibilitadas por los elevados niveles de exportación, que unido a la elevada demanda interna, permiten expandir la producción interna, una vasta acumulación de capitales e introducción técnica, gran movilidad de los factores y reducción de los costos.

La gran productividad del sistema permitirá relaciones comerciales con países en inferioridad de condiciones socio-económicas y ventajas en la relación de precios de intercambio

que posibilitarán un elevado nivel en los bienes y servicios disponibles.

f. 3) Inversiones autónomas: que posibilitarán una nueva dinámica al ritmo de crecimiento . Estas inversiones permitirán "crear" nuevas demandas, internas y externas y promoverán substancialmente el desarrollo.

Es la era correspondiente a la alta tecnología, por la cual comienzan a andar muy pocos países del mundo.

## 2. 13. - Factores necesarios para el desarrollo económico (1)

### a) Internos

a. 1) Formación de capitales: habíamos expresado ya que la misma es un factor preponderante en el proceso de desarrollo económico moderno. El nivel del producto es una función, en esta etapa sobre todo, de la capacidad instalada del sistema. También el ritmo de crecimiento del sistema económico es una función del ritmo de capitalización del mismo.

De allí que el incentivo a la formación de capitales será un poderoso estímulo al proceso de desarrollo, especialmente de aquellos sectores que exigen una alta densidad de capital.

Son mecanismos importantes de estímulo o desestímulo a la formación de capitales la política monetaria, la política impositiva y la política crediticia de un país.

a. 2) Industrialización: la cual es necesaria por varias razones en los países subdesarrollados:

- Por la necesidad de sustituir importaciones que impone todo desarrollo.
- Por la necesidad de crear nuevas fuentes de trabajo que absorban la fuerza de trabajo liberada al tecnificarse los sectores

---

(1) Con algunas variantes se acepta la clasificación y esquema planteado por NEUMAN, F. A., "condiciones requeridas para el desarrollo económico" (Buenos Aires, 1958). -

primarios (principalmente la agricultura).

- Por la necesidad de disminuir la vulnerabilidad externa de la economía nacional, impidiendo que quede liberada a las contingencias exógenas al sistema.
- Para lograr una mayor independencia económica por la diversificación de las fuentes productivas y colocarse internacionalmente en una posición más favorable.

Tenemos que tener en cuenta que la industrialización requiere fundamentalmente contar con inversiones de capital y las mismas como factor escaso deben ser convenientemente canalizadas hacia los sectores prioritarios.

Debe tenerse en cuenta el criterio Cepalino de que el incremento de capital, para rendir el máximo de ingreso real, debe igualar las productividades marginales en sus distintas aplicaciones.

a. 3) Promoción substancial de las exportaciones: sobre todo de las no tradicionales, que permitan al país incorporar nuevas áreas económicas o bien posibilitar el crecimiento de las existentes por la ampliación del mercado.

a. 4) Adecuada política comercial externa, cambiaria y aduanera: La incentivación postulada de los sectores industriales requieren, sobre todo en las primeras fases del crecimiento, una coherente política integral destinada a facilitar tal desenvolvimiento. Las necesidades de equipamiento y también de importación de algunos insumos importados, en ciertos casos, indican la necesidad de racionalizar el uso de las divisas. Hemos expresado que uno de los factores más escasos eran las divisas y de allí que la política cambiaria debe estar de acuerdo con las postulaciones internas del crecimiento. El control de cambios surge en muchos casos una necesidad y en otras eta-

pas es favorable la liberación al mecanismo de mercado, que posibilite una mayor posibilidad de regulación natural. Pero en este último caso juega un papel importante la política aduanera y la de recargos a la importación, como así a la exportación o su liberación o reintegro de gravámenes.

El creciente proteccionismo industrial de la generalidad de los países obliga también a un proteccionismo interno. No podemos dejar todo librado a las fuerzas de mercado cuando a nuestro alrededor todo es dirigido.

- a. 5) Promoción de los sectores básicos: determinado principalmente por la energía y los transportes, como así también otros sectores tales como siderurgia, cemento, petroquímica, industrias livianas y pesadas, etc. Todo esto está relacionado con el grado de desarrollo alcanzado por cada país.

También puede considerarse un sector básico el agrícola requiriendo un substancial incremento de la racionalización de la empresa agropecuaria, por la apertura de nuevas fronteras agrícolas, etc.

- a. 6) Desarrollo de la infraestructura: también considerado fundamental por las economías externas que introduce y por el mecanismo de incentivo a la actividad privada de tales inversiones. Pero debe prevalecer el criterio de prioridades basadas en las relaciones beneficio-costos social.

- a. 7) Tecnificación y productividad: los cuales están relacionados, por cuanto el primero posibilita a la segunda.

Se expresó que el principio de la productividad marginal social debe regir la orientación de la política de inversiones nacional en los países subdesarrollados ya que así la densidad de capital de cada sector económico será óptima y traerá con-

sigo el máximo posible de producto social.

Hay que tener en cuenta la tendencia a concentrarse las inversiones en ciertos sectores y en ciertas regiones y normalmente no se contemplan tales criterios sociales de prioridad, siendo por lo tanto una tarea fundamental la de examinar cuidadosamente la política a seguir al respecto.

Hay que considerar adecuadamente el problema de la desocupación tecnológica y el papel de las industrias de capital, sobre todo con la faz distributiva del ingreso en tales sectores.

- a. 8) Desarrollo regional y sectorial equilibrado: dijimos también que era uno de los puntos principales en toda política económica, por cuanto en el largo plazo juegan un papel fundamental. Quizás en el corto plazo se deseche el desarrollo regional y sectorial equilibrado, por cuanto el criterio de la productividad marginal del capital así nos lo indique, pero hay que tener en cuenta las tendencias del mercado a largo plazo y otros factores de importancia.
- a. 9) Desarrollo social, cultural y técnico: que haga compatible el desarrollo económico postulado. Se hace cada vez más necesario evaluar criteriosamente las necesidades de recursos humanos, sobre todo especializado en las ramas técnicas, que pueden constituir en un momento dado un importante escollo para el desarrollo, sobre todo en el corto plazo.
- a. 10) Política anticíclica: que es indispensable para el normal funcionamiento del sistema. La exagerada dependencia externa, determinada por la dependencia de las exportaciones, en muchos países subdesarrollados origina ciclos que imposibilitan su crecimiento. La dependencia de las inversiones externas es otro motivo similar.

Hay medidas estructurales y medidas anticíclicas al respecto: entre las primeras están las del desarrollo de la producción interna y la sustitución de importaciones y entre las segundas está la formación de reservas de oro y divisas que pueden amortiguar las consecuencias de las contingencias externas.

Regionalmente se presentan también tales características debido principalmente a las monoeconomías regionales, que pueden compatibilizarse mediante una adecuada política crediticia y monetaria.

- a. 11) Política económico-financiera programada: que permita tomar medidas tributarias, monetarias, crediticias, financieras, etc. compatibilizadas con el postulado desarrollo nacional, regional y sectorial.
- a. 12) Planificación: que es el instrumento más eficaz para tomar medidas de carácter global, regional y sectorial coherentes, como así también de posibilitar una solución a las numerosas patologías económicas de los países subdesarrollados.

Al incluir entre las condiciones del desarrollo económico la planificación, pensamos como Neuman, que no se quiere con ello propiciar un ordenamiento estatal de la economía o una intervención exagerada de los poderes públicos en las actividades productivas. No se habla aquí de una planificación tipo totalitaria del tipo de las que se estilan a poner en práctica en las economías centralmente planificadas, ni tampoco de una reglamentación minuciosa en el campo económico: Simplemente se señala que es necesaria una programación previa del desarrollo a conseguir o postulado, a fin de tener una visión de conjunto de las dificultades presentes y de las necesidades futuras, para guiar hacia una reasignación de los factores en



base a las necesidades sociales.

Dicho programa debe ser ejecutado por el Estado mediante el adecuado manejo de los resortes fundamentales de la economía - política monetaria, crediticia, fiscal, cambiaria, aduanera, de inversiones, básicas, etc. - pero no trabando la acción privada sino por el contrario buscando el estímulo hacia las actividades realmente "necesarias" para un óptimo crecimiento.

b) Externos

Corresponden estos factores a aquellos en los cuales es indispensable la cooperación internacional y que están fuera de la órbita de acción de los gobiernos nacionales.

b. 1) Mejoramiento de la relación de precios de intercambio :

Teóricamente el progreso técnico tiende a disminuir los precios de los productos en cuya fabricación se introduce, debido a que baja los costos al aumentar la productividad, de ser esto cierto, los precios industriales deberían haber descendido más que los primarios, en virtud de haber sido mayor el incremento de la productividad en las industrias que en las actividades primarias, según se cree debido a la existencia de rendimientos decrecientes en la agricultura y crecientes en la industria. La relación de precios de intercambio tendría por tanto que haber favorecido a la producción primaria, que antes los países que los producen podrían adquirir un mayor número de productos industriales. En este caso, pues, los frutos del progreso técnico en los países industriales se habrían propagado fuera de sus fronteras como lo señalaba la teoría clásica - y habrían sido compartidos con el resto del mundo. (1)

(1) NEUMAN, F.A. o p. citada

Pero no es eso lo que ocurre sino que los beneficiarios de tales beneficios son sólo los países desarrollados.

De allí que el deterioro en los términos de intercambio sean manifiestos y se manifiesten mediante fluctuaciones cíclicas, mediante una tendencia secular y mediante un deterioro crónico.

Se han dado pasos ya para la estabilización de los precios de los productos básicos y a tal efecto hubo una conferencia mundial el año pasado, en Ginebra, convocada por los países productores.

b. 2) Financiamiento internacional: en forma tal que no se canalicen las inversiones teniendo como mira intereses extra-locales sino en base a las necesidades reales del país. Las inversiones privadas (radicación de capitales) son las más difíciles de controlar, aunque actualmente todos los países tienen un régimen de control y autorización, desvirtuando las más de las veces por la falta de una adecuada visión y de precisión en los objetivos mismos de la política económica general, cuando no una falta total de política económica integral).

b. 3) Mejor política comercial del centro cíclico: es decir, un cambio substancial en las relaciones determinadas por los países desarrollados hacia los subdesarrollados, en el aspecto comercial.

Es inconcebible que los países desarrollados, principales exportadores de bienes y capitales hacia los países subdesarrollados, tengan con los mismos balances comerciales positivos. Estos últimos sólo podrán mejorar sus compras si por otro lado se les compra más a ellos, caso contrario el desequilibrio externo produce todo el proceso esquematizado en el punto 2.9.

Además, el exagerado proteccionismo de los países desarrollados, que motivara igual reacción en los subdesarrollados, es un obstáculo al incremento de las exportaciones de estos últimos a los primeros. Mientras que en los países subdesarrollados la protección tiene por objeto mantener el equilibrio externo y asegurar la plena ocupación interna, sin vulnerar el volumen del comercio internacional -dado que se ven obligados a usar constantemente el máximo su capacidad de pagos exteriores- en los centros industriales la protección reduce las importaciones más allá de dicha capacidad y afecta desfavorablemente al intercambio mundial.

La restricción de ciertas importaciones en los países subdesarrollados se ven compensadas con el crecimiento de otras importaciones que antes no se realizaban o se realizaban en menor grado; en cambio, en los centros industriales la restricción a la importación de un producto primario no se ve neutralizado por el aumento de otros productos primarios importados, puesto que las importaciones ya cubrían al máximo la decreciente demanda de esos productos (1)

#### 2.14. - Otros requisitos necesarios para el desarrollo (2)

Hay otros requisitos fundamentales que posibilitan un ritmo más acelerado en el proceso de desarrollo: la existencia de una adecuada estructura socio-económica.

Si la misma es inadecuada, la política económica debe jugar un papel importante para ir conformando el sistema a las reales necesidades del desarrollo.

Debemos tener muy en cuenta los siguientes aspectos:

a) Estructuras naturales y de localización: que principalmente juegan

(1) NEUMAN, F.A. op. citada

(2) Se tienen en consideración numerosos aspectos presentados por IGLESIAS, V., "Los instrumentos de la política de desarrollo" (Montevideo, 1961), mimeografiado. -

un papel importantísimo en los países subdesarrollados, por cuanto suelen ser un factor negativo en muchos casos y escollos de importancia. En los países desarrollados la alta tecnología y la dotación de equipos y maquinarias ha vencido y vence los obstáculos que la naturaleza le impone, poniéndola a su servicio.

El clima, la topografía, ecología, recursos hídricos, mineros, etc. deben ser convenientemente evaluados en las primeras fases de una política de desarrollo (evaluación de los recursos naturales), con el objeto de tener una idea cabal de cuáles son los factores o recursos naturales con que se puede contar.

Muchos países tienen en este aspecto un factor positivo de inestimable valor (los países petroleros especialmente) aunque lamentablemente conforman su economía a una monocultura que en el largo plazo puede traer distorsiones.

- b) Estructuras demográficas : en las cuales juega un papel importante la herencia biológica, raza, etc. Nos dice Kindleberger que las cuestiones raciales están íntimamente relacionadas con las clases con la religión y con el desarrollo económico. La pureza racial de Argentina y Uruguay es debida al hecho de que los primeros colonos no tenían necesidad de mano de obra en su agricultura "terro-intensiva", por lo cual no importaron negros, matando a los indios o arrinconándolos en las montañas.

Este es un factor que requiere un adecuado análisis y difícil de modificar a corto plazo.

Es importante en este punto analizar la estructura de edades de la población, su ubicación espacial, la participación de la mujer, las actividades preponderantes y el funcionamiento de las tasas demográficas en dicha sociedad (natalidad, mortalidad, mortalidad infantil, mortinatalidad, nupcialidad, etc.).

c) Estructuras psicológicas: que fijan una actitud de la sociedad en general respecto a los hechos económicos o de un grupo o grupos de ella. Don Patinkin ha afirmado citado por Kindleberger, que el activo más efectivo de Israel y el que le proporciona un nivel de renta mucho más elevado que el de los países árabes circundantes.

Incluyendo aquellos que cuentan con petróleo (389 dólares en 1949 y 500 dólares en 1953, comparados con 85 y 90 dólares respectivamente), no está constituido por su acceso al capital y a los donativos del mundo judío. Estos últimos apenas bastaron para sufragar sus gastos de defensa nacional antes de lo de Suez. Está constituido mas bien por las actitudes de su población. A esta población, compuesta originariamente en su mayor parte por elementos procedentes de Europa, se han unido recientemente un considerable número de emigrantes judíos llegados de los países árabes - Yemen, Marruecos, Argel, etc. - y que se han asimilado rápidamente. Si los Estados Unidos han sido considerados como un crisol, Israel lo será como una olla a presión.

El tal conocido nacionalismo de muchos países subdesarrollados, por ejemplo, ha servido en la mayoría de ellos, para provocar un sentimiento de cohesión y unidad nacional muy útiles para los fines mismos del desarrollo.

Si las distintas capas que componen una sociedad no están convencidas de la necesidad del desarrollo y decididas de adherirse al mismo, en un esfuerzo masivo por lograrlo, seguramente el mismo no será posible.

El famoso sentimiento alemán, los "milagros" recientes de Italia, Francia, Japón, etc. son demostraciones de que el elemento humano ha jugado un papel preponderante y definitorio en las tareas por el desarrollo acelerado.

La formación de grupos de presión es un precipitado universal, en todos los países que practican la democracia política y económica. Estos grupos defienden encarnizadamente una posición de equilibrio buscando el interés general.

Una activa política de búsqueda de la verdad y difusión de la misma, como así de las necesidades que en materia económica tiene el país, será una tarea fundamental para adecuar las estructuras psicológicas, deformadas muchas veces por haberse gestado entre mitos generalizados, que hacen que la sociedad viva en función de irrealidades difíciles de vencer, ignorando muchas veces la verdad y estimulando aspiraciones imposibles de alcanzar.

El diálogo entre sectores también posibilitará la unión nacional y determinará que en lo humano la cohesión posibilite el desarrollo y no lo trabe.

- d) Estructuras sociales: que nos determinarán en última instancia un distinto aglutinamiento de los grupos y sus relaciones. Las clases sociales, su movilidad, etc. son aspectos fundamentales que conjuntamente con lo mencionado precedentemente nos determinarán cual es la posición real del elemento humano como un factor para el desarrollo.

La estructura familiar, la estructura de las clases, las relaciones culturales, económicas, políticas, etc. en los urbanos y rurales, la dimensión de la unidad social, las instituciones vigentes, y la cultura, como así numerosos factores más conforman este aspecto principalísimo.

Kindleberger nos dice que el desarrollo económico está asociado a los cambios sociales que dominan las relaciones del hombre con el medio que la rodea y con sus semejantes. Todo cambia: la interpretación que da el individuo al mundo que le rodea, sus relacio-

nes con la familia y con otras familias, las clases, las razas y el tamaño de la unidad social, etc. El desarrollo económico está también asociado con ciertas religiones, con la vida de la ciudad más que con lo rural y con actitudes culturales más interesadas en la competencia que en la contemplación. No se puede afirmar de una manera general que las actitudes sociales precedan o sigan a los cambios económicos. Existen probablemente casos que dan la razón a una u otra hipótesis; en los casos normales y corrientes lo más seguro es que haya una interacción, conservándose algunos hábitos culturales y sociales que se niegan a ceder ante la presión económica, bloqueando con ello el progreso ulterior.

Otro aspecto importante, teniendo siempre en cuenta que el hombre es el centro, motor y fin de la economía y en consecuencia del desarrollo económico mismo es el aspecto relacionado con el objetivo que propende a la superación del hombre en grado máximo, para lo cual debe ponerse el acento en todos aquellos instrumentos sociales que apunten al mejoramiento de la condición del hombre, de su capacitación y de su condición biológica y habitat. Se destacan entonces tres aspectos fundamentales a tener en cuenta en este punto:

- Educacional: que comprenderá todos los aspectos que tienden al mejoramiento de la capacitación humana:
  - . en la lucha por vencer al analfabetismo
  - . en la extensión de la educación media y superior a un número creciente de personas
  - . en la formación profesional de los individuos, en tareas idóneas necesarias al crecimiento económico
  - . en la creación de los servicios de extensión que hagan posible la difusión de la educación en todas las capas sociales

Todo lo relacionado con la "inversión en capital humano" tendrá consecuencias sociales, si ha sido planificado en forma coherente.

Existe al respecto entonces una tarea fundamental en los países subdesarrollados: los de remover y promover reformas institucionales que apunten a nuevos métodos y formas de enseñanza que tiendan a:

- . la democratización de la enseñanza, poniéndola al alcance de todas las capas sociales, como una forma de captar la inteligencia de todos los sectores en que se encuentra
  - . facilitar su formación integral a los individuos que deseen capacitarse y no dispongan de medios para ello.
  - . la permanente revisión y mejoramiento de los programas de estudio que tiendan a vencer formas tradicionales de enseñanza
  - . que el medio económico incorpore especialistas, estimulando así una mayor demanda de técnicos y se despierten vocaciones en todas las disciplinas.
- Sanitaria: que tienda al mejoramiento del hombre en sus condiciones vitales, utilizando al máximo los avances de las ciencias (médicas, biológicas, de la nutrición, etc.).

Serán objetivos en este sentido:

- . la investigación sobre las condiciones biológicas del país y las posibles mejoras en el campo de la medicina preventiva y curativa
- . la investigación sobre las condiciones nutritivas de la población y la posible repercusión sobre la orientación de la producción de alimentos y la dieta alimenticia de la población
- . el aumento en cantidad y calidad de los técnicos que se pue



dan poner al servicio de las tareas de programación sanitaria

las inversiones básicas en las construcciones sanitarias al servicio de la población.

- Habitacional: que comprenderá el mejoramiento del ambiente en que se desarrolla la existencia de vastísimos sectores de la población.

Un vasto plan de edificaciones, en consonancia con las posibilidades de inversión, será uno de los objetivos de este aspecto social; también el estímulo a la construcción privada y a la formación de viviendas populares, orientando y canalizando los ahorros hacia tales sectores.

e) Estructuras políticas y jurídicas: que no ocasionen trabas al sistema económico y su dinámica en el corto y largo plazo. Toda sociedad está caracterizada por un conjunto de instituciones básicas cuya unidad sistemática constituye la estructura social de los pueblos. La modificación, por lo tanto, de la estructura social, no es posible sin un cambio significativo en sus instituciones.

En los países subdesarrollados muchas instituciones sociales son anticuadas con relación a las necesidades actuales del desarrollo y por consiguiente no sólo retardan al mismo, sino que a veces lo traban y lo estrangulan. Todo desarrollo, es en esencia, un cambio de la estructura social y por ende de las instituciones que lo caracterizan. Muchas veces esos cambios son el producto de una revolución. Está en la virtud de un sistema lograr un cambio paulatino y persistente que haga menos costosa la transformación institucional requerida para el desarrollo.

Es preciso afirmar además que muchos de los cambios no pueden sólo lograrse con simples modificaciones jurídicas, sino que deben responder a cambios mucho más profundos en la propia men

talidad de dirigentes y dirigidos. Instituciones anacrónicas y regresivas caracterizan a los países subdesarrollados y reiterando algunos conceptos ya expuestos podemos mencionar:

- inexistencia de clases sociales intermedias y dominio de una clase sobre una extensa masa de desposeídos, con acumulación en aquellas de poder económico y político.
- ausencia de movilidad entre los grupos sociales y estratificación de las personas dentro de su grupo, con escasas posibilidades de escalamiento de posiciones.
- el sistema de premios y castigos se distribuye en función de la posición social, de valores falsos, del parentesco o del poder económico. Con ello se desestimula el progreso y el ascenso de los más capaces para dar paso a los más influyentes o poderosos

Señalan acertadamente numerosos tratadistas una reforma institucional en lo social, para responder a las exigencias del desarrollo económico, que supone cambios en la institución de la propiedad y en los valores básicos que determinan la estratificación social. Los instrumentos aplicables para determinar tales cambios son variados:

- medidas fiscales que equilibren las diferencias y estimulen a los propietarios el uso fecundo de sus bienes para el bien de la comunidad
- selección del crédito
- limitación de las importaciones suntuarias.

respecto a la propiedad y las posibles limitaciones a tal derecho

- sistema educacional moderno

que en el campo de los valores propenda al mejoramiento y su puesta al servicio de la comunidad.

f) Estructura técnica: adecuada al momento económico que vive el

país y a sus posibilidades de capitalización, que son fundamentales en este aspecto.

La creación de una conciencia técnica permitirá aprovechar los elementos locales y adaptar muchas veces el potencial de los recursos internos a las necesidades inmediatas.

La rápida penetración técnica es indispensable para el desenvolvimiento económico acelerado, pero ella debe comenzar por la base: creando la conciencia nacional y la capacitación de su elemento humano, para el mejor aprovechamiento del potencial físico que tales cambios requieren.

Las innovaciones, los inventos, etc. deben ser estimulados y también las reformas beneficiosas y constructivas.

g) Estructura económica: que debe adecuarse a las necesidades de un rápido crecimiento, en sus distintas etapas:

- Producción: posibilitando el incremento de la capacidad instalada del sistema, con el objeto de alcanzar mayores niveles de producción, con los cuales satisfacer la creciente demanda nacional; eliminando los monopolios y monopsonios y facilitando los cambios en la asignación de recursos productivos físicos y humanos. Se buscará en último término la ruptura del status inadecuado existente.
- Circulación: facilitando el logro de una mayor fluidez en los canales de circulación de los bienes y servicios (comercio externo e interno); paralelo a ello también se habilitarán en forma compatible, al nivel sectorial y regional, los canales de circulación de los recursos financieros (política financiera y monetaria) y de los factores productivos (movilidad de los factores).
- Distribución: haciendo más equitativo el reparto de la renta nacional, que posibilite el mejoramiento de las condiciones

socio económicas al par de incentivar el ahorro nacional y las inversiones productivas, como también el alcance de mayores niveles de productividad sectorial.

Para ello deben hacerse jugar numerosos instrumentos que deben contemplar la complejidad de los fenómenos socio-económicos y la interdependencia de todas las variables entre sí. Debe recordarse que cada país tiene una determinada "ecuación productiva" en la cual los distintos factores aparecen combinados dentro de las proporciones definidas por distintas en cada unidad económica. El desarrollo implica siempre una ruptura de esa función productiva que aspira a un mejoramiento integral de la productividad de todos los factores (trabajo, capital, tierra o recursos naturales, empresario). Esa ruptura debe producirse a través de nuevas combinaciones y participaciones de los factores, todo lo cual supone la adopción de nuevas técnicas productivas.

Los principales instrumentos económicos están dados por:

- Política de inversiones: que debe tener en cuenta los objetivos de:
  - . Propender al rápido incremento de las dosis de capital incorporado anualmente y
  - . afinar los criterios de prioridad para lograr una óptima asignación de los recursos disponibles.

Es sabido que mucha riqueza queda escondida en el suelo, debido a anacrónicas formas de explotación y tenencias que traban al progreso del sector primario (agropecuario, minero, maderero, etc.) y limitan notoriamente su productividad.

Es sabido también, como el potencial humano de la comunidad se desperdicia como esfuerzo productivo en actividades antieconómicas, en la sobre-ocupaciones sectoriales o bien en la desocupación abierta.

Es sabido también que el progreso de los países aumenta las oportunidades de inversión y con ello la posibilidad de que las capas dirigentes se incorporen a nuevas fuentes de creación con un aumento en el número de los dirigentes y en la calidad del trabajo que deben prestar a la comunidad. También es sabido que muchos países cuentan con equipos ociosos debido a la estrechez de los mercados, que limitan las oportunidades de producción.

Todos estos aspectos, capítulos de una reforma agraria, de capacitación técnica, de adecuada industrialización, de integración regional, son las vías a través de las cuales un esfuerzo programado dentro de un país, pueden redescubrir recursos ocultos que aumentarían sensiblemente la producción y la tasa de inversión nacional.

También debe manejarse cuidadosamente el problema de las inversiones económicas frente a las inversiones sociales, que normalmente no tienen sus frutos a corto plazo ni son tan perceptibles sus resultados.

Por otro lado está todo lo relacionado con el esfuerzo privado en forma directa y el esfuerzo estatal, vías las inversiones gubernamentales, posibilitadas mediante el mecanismo de la tributación.

Pero en términos generales, se podrían indicar como instrumentos de la política de inversiones:

- programar las inversiones en función de un esquema general de funcionamiento del país y de los objetivos que se han determinado para su desarrollo.
- dar cabida en los organismos de decisión de las inversiones y de la planificación integral del país a los representantes de las fuerzas vivas del país y de todos los sectores del país.
- establecer criterios generales de prioridad, en función de las prioridades sociales y económicas del país; podrá así descartarse el criterio beneficio-costos en muchos casos.

- elección adecuada de los instrumentos a aplicar en este campo que no produzcan roces sociales incompatibles con la idea general de cooperación general para el desarrollo.
- actuación compulsiva en todos aquellos sectores en los cuales no se pueda actuar en forma indicativa y estimulante.
- Política agraria e industrial: que posibilite la consolidación de estos sectores. En la agricultura, mediante:
  - el crecimiento de la productividad del suelo, para poder alimentar más bocas o bien como una fuente de ingreso de divisas.
  - el crecimiento y expansión de los mercados agrarios que posibiliten el desarrollo de los mercados de consumo de la producción industrial.
  - la paulatina liberación de mano de obra del sector agrícola con destino al industrial
  - la menor utilización de mano de obra por unidad de producción agrícola.

todo lo cual implica en última instancia llegar a una reforma agraria, que posibilite:

- . afinar al productor agrario en el suelo que trabaja y darle estabilidad.
- . dimensionar a la explotación a la unidad óptima, teniendo en cuenta las características ecológicas, económicas y de población de cada región y eliminando los latifundios y minifundios.
- . introduciendo un nivel tecnológico superior mediante la asistencia técnica, financiera, crediticia, etc.
- . creando economías externas que apuntalaran el desarrollo del sector (creación de vías de comunicaciones, servicios de venta, centros de almacenaje, etc.)
- . estimulando nuevas formas de organización que contemplen los aspectos humanos y económicos de la explotación agraria (colonización, cooperativismo, etc.)
- . todo ello haciendo posible un óptimo régimen de tenencia y propiedad de la tierra, las aguas y los recursos naturales, que posibiliten su integral explotación.

Respecto a la industrialización hemos mencionado ya que en las primeras etapas es indispensable un coordinado proteccionismo, pero el mismo no debe convertirse en un elemento permanente e indispensable de la supervivencia industrial por cuanto de incentivador se convertiría en destructor de la iniciativa privada y de la sana competencia.

Así considerada, la industrialización aparece como un proceso necesario para el desarrollo armónico de los países en vías de desen-

volvimiento y en especial para lograr la diversificación productiva de la cual tan alejados están las comunidades subdesarrolladas.

- Política monetaria y fiscal: que debe estar dirigida a:
  - captar la mayor cantidad posible de recursos para destinarlos a la capitalización nacional.
  - canalizar los recursos hacia los mejores usos de acuerdo con la política de inversiones que siga el país y sus prioridades.
  - contrarrestar los impactos inflacionarios o deflacionarios de las economías en proceso de desarrollo.
  - buscar la estabilidad ocupacional al nivel sectorial y regional, eliminando sub o sobre-ocupación.
  - mejorar la distribución de la renta nacional, con el objeto de posibilitar la ampliación de los mercados y las bases para un más sólido ahorro nacional.

Para ello se hace necesario una organización bancaria y financiera adecuada dentro de los hábitos monetarios de la población.

El sistema impositivo debe nivelar los desequilibrios de riqueza entre las capas sociales, ya sea mediante los impuestos al gasto progresivo (Nurkse y Kaldor) u otros, como los relativo a la tierra y riqueza no utilizada o puesta al servicio social.

Las reformas fiscales deben acompañar a la mencionada reforma agraria y demás reformas estructurales del sistema, que posibiliten el cambio socio-económico postulado para el desarrollo.

- Política cambiaria: conformada a las necesidades actuales de los países en desarrollo, ya que el mantenimiento de un puro liberalismo cambiario es un objetivo muy difícil de respetar íntegramente, so pena de trabar la expansión interna. Hemos planteado ya los problemas básicos del intercambio exterior de los países subdesarrollados.
  - . dependencia del comercio exterior y la oscilación de toda la coyuntura alrededor de sus fluctuaciones.
  - . escasez crónica de recursos externos y sus inevitables consecuencias sobre la economía interna bajo formas de depreciación cambiaria e inflaciones crónicas.
  - . enfrentamiento del comercio exterior bajo tales premisas complica la búsqueda de un tipo de cambio único realista. Los países tienen desniveles de productividad muy fuerte entre los sectores, que sólo un adecuado control de cambios y los cambios diferenciales o bien un área controlada y una libre pueden sopesar.

Pero básicamente, la política cambiaria debe estar dirigida a:

- crear divisas de exportación y sustituir importaciones compatibles con la posibilidad del país.
- diversificar las fuentes de producción de divisas o produc-



ción exportable.

- crear un mecanismo de estabilización interna de las fluctuaciones del comercio exterior en ingresos y precios (fondos de estabilización).
- proteger a las industrias en su período de asentamiento pero sin convertir a esta protección en un estímulo a la baja productividad o ineficiencia.
- estimular el aflujo de capitales externos.
- contemplar los desniveles de productividad y contrarrestar las presiones inflacionarias sobre el balance de pagos.