

COMERCIO E INVERSIÓN EN PAÍSES POCO DESARROLLADOS

DISTRIBUCIÓN DE LAS GANANCIAS ENTRE LOS PAÍSES INVERSORES Y LOS DEUDORES*

H. W. SINGER

Lake Success, Nueva York

EL comercio internacional tiene una importancia muy considerable para los países poco desarrollados; los beneficios que obtienen del comercio y cualquier variación de éste tienen una influencia muy profunda para sus respectivos ingresos nacionales. El punto de vista opuesto, expresado con cierta frecuencia por algunos economistas, de que el comercio exterior tiene menor importancia para los países poco desarrollados que para los industrializados, puede atribuirse a una confusión lógica —en la que es fácil incurrir— entre el *monto absoluto* del comercio exterior, que es una función creciente del ingreso nacional, y la *relación* que guarda el comercio exterior con el ingreso nacional. El comercio exterior tiende a ser relativa-

* Ponencia presentada a la LXII Reunión Anual de la American Economic Association celebrada en Nueva York en diciembre de 1949. El autor forma parte del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas; el presente artículo no representa sino sus puntos de vista personales y no necesariamente los de las Naciones Unidas. El autor desea hacer constar su agradecimiento por la ayuda y consejos recibidos de numerosos amigos y colegas, sobre todo de Henry C. Aubrey; Harold Barger, del National Bureau of Economic Research; Roberto de Oliveira Campos, de la delegación brasileña a las Naciones Unidas; A. G. B. Fisher, del Fondo Monetario Internacional; W. Arthur Lewis, de la Universidad de Mánchester, y James Kenny. Se benefició también en forma inestimable de la discusión del tema de este artículo que tuvo lugar en el seminario de graduados de la Universidad de Harvard, en el que participaron los profesores Haberler, Harris y otros.

COMERCIO E INVERSION

mente más importante cuanto menor es el ingreso. En segundo lugar, las fluctuaciones del volumen y del valor del comercio exterior tienden a ser proporcionalmente más violentas en los países poco desarrollados y por eso mismo, *a fortiori*, también más importantes con respecto al ingreso nacional. En tercer lugar y *a fortísimo*, las fluctuaciones en el comercio exterior tienden a ser inmensamente más importantes para los países poco desarrollados en relación con el pequeño margen de ingreso que está por encima de las necesidades de subsistencia, el cual constituye la fuente de formaciones de capitales y depende a menudo de los excedentes de las exportaciones sobre las importaciones de bienes de consumo.

Además de la confusión de orden lógico antes mencionada, la gran importancia del comercio exterior para los países poco desarrollados puede también haber sido ocultada por un segundo factor, a saber, la gran discrepancia en la productividad del trabajo que existe en los países poco desarrollados entre las actividades cuyos productos están destinados a la exportación y aquellas otras que tienen por fin el consumo interno. En los países poco desarrollados las actividades orientadas hacia la exportación, como la minería, las plantaciones, etc., tienen frecuentemente un alto grado de intensidad de capital, apoyada por una amplia utilización de elementos tecnológicos extranjeros. Por contraste, la producción para el consumo interno, sobre todo la de alimentación y vestuario, es a menudo de naturaleza primitiva y de subsistencia. De esta manera, la economía de los países poco desarrollados presenta con frecuencia el espectáculo de una estructura económica dual, en que un sector de alta productividad que produce para la exportación coexiste con un sector de baja productividad que produce para el mercado interno. Por esta razón, las estadísticas de empleo en los países poco desarrollados no reflejan de una manera adecuada la importancia del comercio exterior, toda vez que la productividad de una persona empleada en el sector de exportación es generalmente un múltiplo de la productividad de cualquier otra em-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

pleada en el sector interno. Sin embargo, como en los países poco desarrollados resulta mucho más fácil la compilación de las estadísticas de empleo que la estimación del ingreso nacional, resulta fácil y tentador, por el hecho de que la proporción de las personas empleadas en el sector de exportación es frecuentemente inferior a la que se encuentra en los países industrializados, llegar a la conclusión de que el comercio exterior en los países poco desarrollados tiene una importancia menor. Tal conclusión es errónea, porque supone implícitamente que la productividad en el sector de exportación es equivalente a la del sector interno. En los países industrializados puede presumirse que hay equivalencia de productividad en los distintos sectores de la economía, pero no así en los países poco desarrollados.

Un tercer factor que ha contribuido a la opinión de que el comercio exterior no tiene importancia en los países poco desarrollados es el hecho de que hay grandes grupos que viven dentro de una economía natural y que, por esto mismo, se encuentran completamente fuera de la economía monetaria y por consiguiente no resultan afectados por ninguna alteración del comercio exterior. En los países industrializados, por contraste, las fluctuaciones del comercio exterior tienen una repercusión más amplia, pero al mismo tiempo más superficial.¹

El hecho mencionado con anterioridad, es decir, una productividad más alta en el sector de exportación de los países poco desarrollados, podría considerarse a primera vista como una prueba concluyente a favor del punto de vista de que el comercio exterior ha sido singularmente beneficioso para los países poco desarrolla-

¹ Puede mencionarse aquí un factor que es más bien de carácter estadístico. Algunos países poco desarrollados, entre los cuales Irán puede servir de ejemplo, excluyen partidas importantes de sus exportaciones e importaciones de sus estadísticas de comercio exterior, omitiendo las transacciones de las compañías extranjeras. Esto es un reconocimiento tangible del hecho que tales inversiones y actividades extranjeras no forman parte integrante de una economía poco desarrollada.

COMERCIO E INVERSION

dos por haber incrementado su nivel general de productividad, modificando sus economías en la dirección de una economía monetaria, y por haber difundido el conocimiento de métodos más intensivos de producción y de técnica moderna. Esto, sin embargo, es mucho menos evidente de lo que pudiera pensarse. En relación con esta materia se plantea la cuestión de la propiedad y la de los costos de sustitución. Los elementos de producción para la exportación en los países poco desarrollados son en su mayoría propiedad de extranjeros debido a inversiones previas en tales países. También en esto hay que evitar conclusiones precipitadas. Nuestra primera reacción sería la de argumentar que este hecho aumenta, todavía más, la importancia y los beneficios del comercio exterior para los países poco desarrollados, ya que el comercio ha atraído a las inversiones extranjeras hacia estos países y ha promovido la formación de capitales con sus correspondientes efectos acumulativo y multiplicador. Esta es, también, la forma en que los textos de economía enfocan el problema (cuando menos los escritos por economistas no-socialistas de los países industrializados). Pero en verdad tal punto de vista nunca ha sido aceptado por los economistas de algún relieve en los países poco desarrollados, y mucho menos por la opinión pública de esos países, y, a juicio del autor, la opinión de éstos tiene más valor del que admiten los textos de economía.

¿Es posible que nosotros, los economistas, hayamos llegado a ser esclavos de los geógrafos? ¿No será quizá que en muchos casos los elementos de producción destinados a la exportación en los países poco desarrollados nunca llegaron a formar parte de su estructura económica interna más que en un sentido meramente geográfico y físico? Económicamente hablando, estos elementos serían en realidad prolongaciones de las economías de los países inversionistas más desarrollados. Los principales efectos secundarios derivados del multiplicador que según los textos han de tener lugar, no se manifiestan en aquellas partes donde se encuentra la

EL TRIMESTRE ECONOMICO

inversión geográfica y físicamente, sino en los países de donde procede tal inversión (en la medida en que las ganancias vuelven directamente al país de origen).² Quisiera sugerir que si el criterio adecuado para juzgar la eficacia de la inversión es su efecto multiplicador en la forma de incrementos acumulativos al ingreso, el empleo, el capital, los conocimientos técnicos y el crecimiento de los sectores externos de la economía, entonces una buena parte de las inversiones en los países poco desarrollados que acostumbramos a considerar como "extranjeras" deberían de hecho estimarse como inversiones internas de los países industrializados.

Cuando el objeto y efecto de las inversiones es obtener nuevas fuentes de abastecimiento para la población y para las máquinas de los países industrializados, tenemos inversiones internas en un sentido estrictamente económico, aunque por razones de geografía física, clima, etc., tengan que hacerse en ultramar. De esta manera el que al abrirse al comercio los países poco desarrollados se facilitarían o hicieran posibles en ellos las inversiones extranjeras no constituye, de manera general, una prueba suficiente de que tal arreglo haya sido particularmente benéfico para estos países. La misma diferencia de productividad entre el sector de exportación y los sectores internos de los países poco desarrollados que se había mencionado anteriormente como una indicación de la importancia del comercio exterior en tales países constituye, por sí sola, una indicación de que los sectores de exportación más productivos—frecuentemente de propiedad extranjera— no han llegado en realidad a formar parte de las economías de tales países.

Podemos ir aun más lejos. Si aplicamos el principio del costo de sustitución al desarrollo de las naciones, tendremos que la im-

² En numerosas ocasiones los países poco desarrollados han tenido la oportunidad de utilizar juiciosamente las regalías y otros ingresos procedentes de inversiones extranjeras para una transformación de su estructura económica interna; sin embargo, tales oportunidades han sido perdidas más a menudo que utilizadas.

COMERCIO E INVERSION

portación de capitales por parte de los países poco desarrollados con el fin de transformar a éstos en abastecedores de alimentos y materias primas para los países industrializados, puede haber sido no solamente ineficaz en cuanto a proporcionar los beneficios que normalmente traen consigo la inversión y el comercio, sino que hasta puede haber sido positivamente nociva. Es probable que las plantaciones de té de Ceilán, los pozos petroleros de Irán, las minas de cobre de Chile y la industria del cacao de la Costa de Oro sean todos ellos más productivos que la producción agrícola para el consumo interno de esos países; pero bien pueden ser menos productivos que las industrias que habrían podido desarrollarse si esos países no se hubieran especializado en la exportación de alimentos y materias primas en la medida en que lo están hoy día, dando lugar así a que la producción de bienes manufacturados se llevara a cabo en otros países con una eficiencia mayor. Puede admitirse que es una cuestión de especulación pensar en qué otra forma de desarrollo habría tenido lugar en ausencia de un desarrollo tan altamente especializado para la exportación. Sin embargo, no se puede hacer a un lado tal posibilidad. ¿No es posible pensar que un desarrollo dirigido hacia la exportación haya absorbido lo poco que había de iniciativa emprendedora y de ahorro nacional y que hasta haya tentado a una porción de éste para ir al extranjero? No tenemos que comparar lo que hay con lo que fué, sino con lo que hubiera podido ser; ejercicio éste tan tentador como poco concluyente. Todo lo que se puede decir en esta materia es que el proceso de las inversiones tradicionales, considerado en sí mismo, parece haber sido insuficiente para propulsar el desarrollo interno, a no ser que tomara la forma de inmigración.

El principio de la especialización conforme a las ventajas comparativas estáticas no ha sido nunca aceptado de modo general en los países poco desarrollados y ni aun ha sido aceptado intelectualmente en los países industrializados mismo. Es difícil concebir que sobre este punto no se pueda decir más de lo que admiten los li-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

bro de texto. En la vida e historia económicas de un país un elemento muy importante es el mecanismo mediante el cual “una cosa conduce a otra”. Así, la contribución más importante de una industria no es lo que produce de inmediato (como pueden suponerlo economistas y estadísticos) ni aun sus efectos sobre otras industrias o sus beneficios sociales (punto hasta donde Marshall y Pigou llevaron a los economistas), sino más bien sus efectos sobre el nivel general de educación, de eficiencia, de modo de vida, de hábitos, etc. Y ésta es quizás la razón precisa por la que los países poco desarrollados desean universalmente las industrias manufactureras; ellas sirven de punto de partida a un mayor conocimiento técnico, a la educación urbana y al dinamismo y adaptabilidad que coexisten con la civilización urbana, además de las economías directas externas de Marshall. Sin duda que en otras circunstancias, el comercio, la agricultura mixta y la de plantación han probado ser capaces de convertirse en esos “puntos de crecimiento”; pero en la época actual la industria manufacturera no tiene rival.

El comercio internacional y las inversiones que le acompañaron puede que hayan difundido equitativamente los beneficios entre los países poco desarrollados y los industriales (si se consideran las ventajas comparativas estáticas) al especializar a los primeros en la exportación de alimentos y materias primas haciéndolos contribuir adicionalmente a la concentración de la industria en los países industrializados previamente; pero pueden haber tenido efectos diferentes si pensamos no en términos de ventajas comparativas estáticas, sino en el devenir histórico de un país. El argumento de la protección a las industrias nacientes no es más que un descendiente enfermizo y a menudo ilegítimo de esta última escuela.

Para resumir lo dicho hasta aquí, la especialización de los países poco desarrollados en la exportación de materias primas y alimentos a los países industrializados como consecuencia principal de las inversiones hechas por los últimos ha sido poco afortunada para los primeros por dos motivos:

COMERCIO E INVERSION

1) porque ha trasladado a los países inversionistas la mayor parte de los efectos secundarios y acumulativos que tendrían las inversiones en los países donde éstas se han realizado;

2) porque ha encaminado a los países poco desarrollados hacia tipos de actividad que ofrecían menos campo al progreso técnico (aparte las economías externas e internas) y ha alejado del curso de su historia económica un factor central de radiación dinámica que ha revolucionado la sociedad en los países industrializados.

Pero existe un tercer factor, quizás de mayor importancia, que también ha reducido para los países poco desarrollados los beneficios del "comercio con inversión" basado en la especialización en exportaciones de alimentos y materias primas. Este tercer factor se refiere a la relación de intercambio.

Es un hecho histórico que desde 1870 la tendencia de los precios ha ido fuertemente en contra de los proveedores de alimentos y materias primas y a favor de los vendedores de productos manufacturados. Las estadísticas pueden estar sujetas a dudas y objeciones en detalle, pero el hecho que demuestran es incontrovertible.³ ¿Qué significado tienen estas relaciones cambiante de precio?

Se puede desechar la posibilidad de que estas relaciones cambiantes de precio reflejen variaciones relativas en el costo real de los productos manufacturados exportados por los países industrializados respecto del costo de los artículos alimenticios y materias primas de los países poco desarrollados. Toda la evidencia que existe demuestra que aun en los países industrializados, y sin duda alguna en los países poco desarrollados, la productividad antes bien ha aumentado *menos rápidamente* (si es que ha aumentado) en la producción de alimentos y materias primas que en la industria manufacturera de los países industrializados.⁴ La posibilidad

³ Cf. *Relative Prices of Exports and Imports of Under-developed Countries*, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos, 1949.

⁴ Según datos norteamericanos de un proyecto de investigación de la WPA, la producción por obrero ocupado en una muestra de 54 industrias

EL TRIMESTRE ECONOMICO

de que las relaciones cambiantes de precio puedan ser resueltado tan sólo de la tendencia relativa de la productividad puede considerarse desechada por el hecho de que durante los últimos 60 ó 70 años el nivel de vida de los países industrializados (determinado principalmente por la productividad en las industrias manufactureras) ha crecido visiblemente con mayor rapidez que el nivel de vida de los países poco desarrollados (determinado generalmente por la productividad en la agricultura y en la producción primaria). No importa cuál sea la trascendencia del comercio exterior para los países poco desarrollados, si la relación de intercambio adversa (desde el punto de vista de los países poco desarrollados) ha reflejado las tendencias relativas de la productividad, este hecho, sin lugar a dudas, no puede haber dejado de reflejarse también en los niveles relativos de ingreso interno.

Desechando, entonces, los cambios de productividad como factor determinante de la variación de la relación de intercambio, se ofrece la siguiente explicación: los frutos del progreso técnico pueden distribuirse a los productores (en forma de ingresos más altos) o a los consumidores (en forma de precios más bajos). En el caso de los productos manufacturados producidos en los países más desarrollados, el primer método, es decir, la distribución a los productores a través de más altos ingresos, ha sido más importante que el segundo método, mientras que éste ha prevalecido en el caso de los alimentos y materias primas producidos en los países menos desarrollados. Generalizando, podemos decir que

manufactureras aumentó 75 % durante el período 1919-1939, en tanto que en la agricultura creció sólo 23 %, en la extracción de antracita 15 % y en la de carbón bituminoso 35 %. Sin embargo, en los diversos renglones de la extracción de minerales el progreso fué tan rápido como en la industria. Conforme a datos del National Bureau of Economic Research, el coeficiente de crecimiento de la producción por obrero fué de 1.8 % al año en las industrias manufactureras (1899-1939) y de sólo 1.6 % en la agricultura (1890-1940) y en la minería, excluido el petróleo (1902-1939). En la producción petrolera, el aumento fué mayor que en las manufacturas.

COMERCIO E INVERSION

el progreso técnico en las industrias manufactureras se ha traducido en una elevación de los ingresos, mientras que el progreso técnico en la producción de alimentos y materias primas en los países poco desarrollados se ha manifestado en una baja de los precios. Ahora, en el caso general, no hay razón por la cual uno u otro de los métodos debiera preferirse. Puede suceder, ciertamente, que los dos métodos tengan diferentes efectos sobre el empleo, o también efectos monetarios y de distribución; pero esto no es asunto que nos concierna en la discusión presente, en donde no consideramos la distribución interna del ingreso. En una economía cerrada, el conjunto de los productores y el de los consumidores pueden ser considerados como si fueran idénticos, y los dos métodos de distribución de los frutos del progreso técnico aparecerían simplemente como dos maneras de incrementar el ingreso real, diferentes sólo en la forma.

Sin embargo, cuando consideramos el comercio exterior, la cuestión es fundamentalmente diferente: los productores y los consumidores no podrán seguir siendo considerados como un conjunto. Los primeros están en el país y los segundos en el extranjero. Una elevación del ingreso de los productores nacionales, en la medida en que tal incremento excede la elevación de la productividad, constituye una carga *absoluta* para los consumidores extranjeros. Aun en el caso de que la elevación de los ingresos de los productores nacionales quede neutralizada por un incremento de la productividad, de manera que los precios permanezcan constantes o aun desciendan menos que el incremento de la productividad, esto sigue siendo una carga *relativa* para los consumidores extranjeros, en el sentido de que ellos pierden parte o la totalidad de los frutos potenciales del progreso técnico en la forma de precios bajos. Por otra parte, donde los frutos del progreso técnico se traducen en reducciones de precios a los consumidores extranjeros, los beneficios se transmiten paralelamente a los consumidores nacionales. No puede afirmarse, en vista de la notoria inelasticidad

EL TRIMESTRE ECONOMICO

de la demanda de artículos primarios, que la baja de sus precios relativos quede compensada por su efecto-ingreso total.

Independientemente de la falta de presión de los productores para conseguir mayores ingresos, hay otros factores que también han contribuido a la baja a largo plazo de los precios de los productos primarios en relación con las manufacturas. El progreso técnico, mientras opera inequívocamente en favor de las manufacturas —dado que el alza de los ingresos reales genera incrementos más que proporcionales en la demanda de manufacturas—, no tiene el mismo efecto en la demanda de materias primas y alimentos. En el caso de los alimentos, la demanda no es muy sensible a los aumentos de los ingresos reales y en el de las materias primas los progresos técnicos de la producción manufacturera consisten en realidad, en su mayor parte, en la reducción de la cantidad de materias primas usadas por unidad de producto obtenido, lo cual puede compensar o aun sobrecompensar el incremento del volumen de la producción manufacturera. Esta falta de multiplicación automática de la demanda, acompañada de la baja elasticidad-precio de la demanda de materias primas y alimentos, trae como consecuencia grandes bajas de precios, no sólo cíclicas, sino también estructurales.

Puede decirse, entonces, que las inversiones extranjeras del tipo tradicional que se amortizaban mediante el estímulo directo de las exportaciones de artículos primarios, dirigidas al país inversor, ya sea directa o indirectamente a través de relaciones multilaterales, no sólo tenían efectos acumulativos beneficiosos en el país inversor, sino que también los habitantes de éste en su carácter de consumidores, gozaban de los frutos del progreso técnico en la manufactura de artículos primarios así estimulada, y al mismo tiempo, en su carácter de productores, aprovechaban además los frutos del progreso técnico en la producción de artículos manufacturados. Los países industrializados han llevado la mejor de las partes, pues han sido a la vez consumidores de artículos primarios

COMERCIO E INVERSION

y productores de artículos manufacturados, mientras que los países poco desarrollados llevaron la peor parte, o sea que han sido consumidores de artículos manufacturados y productores de materias primas. Tal vez sea ésta la base legítima para sostener que las inversiones de tipo tradicional formaban parte de un sistema de "imperialismo económico y explotación".

Aun si hacemos a un lado la teoría acerca de las siniestras y deliberadas maquinaciones, puede resultar fundamentada en los argumentos anteriores la tesis de que los beneficios del comercio y la inversión internacionales no han sido repartidos por igual entre ambos grupos de países. Los países exportadores de capital han recuperado su inversión varias veces en las cinco formas siguientes:

- a) posibilidad de aumentar sus exportaciones de manufacturas y así transferir su población de ocupaciones de baja productividad a ocupaciones de alta productividad;
- b) disfrute del impulso dinámico general que producen las industrias en una sociedad en progreso;
- c) disfrute de las economías derivadas de la mayor escala de producción a medida que las industrias manufactureras se expandían;
- d) beneficio de los frutos del progreso técnico en la producción primaria, como principales consumidores de materias primas;
- e) beneficio de una contribución de los consumidores extranjeros de artículos manufacturados, que representa su contribución a la renta creciente de los productores de dichos artículos.

Es poco lo que han obtenido los países infradesarrollados en contraste con esta lista formidable de beneficios obtenidos por los países industrializados mediante el sistema tradicional de comercio con inversiones. Quizás después de todo el sentimiento generalizado en los países poco desarrollados de que la suerte iba en su

EL TRIMESTRE ECONOMICO

contra no estaba tan carente de base como la teoría pura del intercambio pudiera hacer creer.

Es cierto, por supuesto, que ha habido dificultades en las transferencias de parte de los países poco desarrollados, que se evitan mediante la producción exportable directamente a los países inversores; pero el análisis anterior quizá contribuya a explicar por qué este sistema tradicional de inversiones decayó tan rápida e irreparablemente en 1929 y 1930. Los países industrializados han obtenido ya una recuperación efectiva de sus inversiones extranjeras en las cinco formas arriba descritas, y han obtenido así un dividendo tal vez bastante sustancial de dichas inversiones. Cuando además de los dividendos recibidos en estas cinco formas pretenden “recuperar su dinero”, quizás estén pidiendo (en el sentido económico, si no en el jurídico) un doble pago; intentan extraer un kilogramo de medio kilogramo.

Está generalizada la idea de que la tendencia tradicional de descenso de la relación de precios para los productores de materias primas ha tenido un cambio brusco desde la preguerra, aunque dicha creencia se ha morigerado algo en comparación con mediados de 1948. Aun tomando esta última época, que representa el punto máximo de postguerra alcanzado por los precios de las materias primas, un análisis detallado de la relación de intercambio desde la preguerra no lo confirma.⁵

Puede señalarse que la creencia de que las relaciones de precios han mejorado intensamente para los productores de materias primas es atribuible en parte a la composición anormal de las importaciones norteamericanas de artículos primarios, en las cuales predomina el café (cuyos precios aumentaron fuertemente al comienzo del período de postguerra), y también a la idea generalizada de que el comercio entre países poco desarrollados e industrializados

⁵ Ver el estudio mencionado sobre *Relative Prices of Exports and Imports of Under-Developed Countries*, Departamento de Asuntos Económicos, Naciones Unidas, 1949.

COMERCIO E INVERSION

es un intercambio de materias primas de los primeros por bienes de capital de los segundos. En realidad, en las importaciones de los países poco desarrollados los bienes de capital representan una proporción pequeña, debido principalmente a que las importaciones de los mismos requieren un cierto grado de inversiones nacionales complementarias para las que no existen recursos financieros internos o éstos no son susceptibles de movilizarse.

En realidad, la parte principal de las importaciones de los países poco desarrollados está constituida por artículos alimenticios manufacturados (sobre todo en los países poco desarrollados que están superpoblados), por manufacturas textiles y por artículos de consumo manufacturados. Los precios de los alimentos importados por estos países y en especial los precios de las manufacturas textiles se han elevado tanto en el período inmediato de postguerra que ha desaparecido cualquier ventaja que estos países hubieran podido disfrutar en razón de los precios favorables obtenidos por las materias primas y de los precios bajos de los bienes de capital.

Otro factor que ha contribuido a dar la impresión de que la tendencia de los precios relativos ha favorecido fuertemente a los productores de materias primas desde la guerra, ha sido el empeoramiento de la relación de intercambio para Gran Bretaña y la publicidad que este empeoramiento ha recibido, dada la importancia estratégica de la balanza de pagos inglesa en la estructura del comercio mundial. Sin embargo, no hay que olvidar que los cambios de postguerra en la relación de intercambio de Gran Bretaña no representan, *ceteris paribus*, simplemente cambios de precios, sino que reflejan alteraciones considerables en los índices del volumen físico, es decir, aumento de las cantidades exportadas y disminución de las importadas. Quizás sean estos cambios en los índices del volumen físico, y no las variaciones de los precios, los que expliquen la tendencia adversa para Gran Bretaña, antes de la devaluación, en su relación de intercambio. A menos de suponerse que la elasticidad de la demanda de las exportaciones

EL TRIMESTRE ECONOMICO

británicas sea infinita, es evidente que la expansión en el volumen de las exportaciones totales de artículos manufacturados se reflejará, casi en un ciento por ciento, en precios unitarios menores para sus exportaciones, en parte como consecuencia de la fuerza decreciente de su poder de compra, resultante a su vez de un volumen menor de importaciones, y en parte como una concesión política necesaria hecha a los productores de materias primas, a fin de permitirles mantener sus ingresos en los momentos en que el volumen de ventas disminuya. El supuesto de que los cambios en las relaciones cuantitativas del comercio británico (del mismo modo que la deliberada política de desarrollo de las colonias) y no las variaciones de los precios del mercado mundial explican en gran medida la tendencia adversa de la relación de intercambio británica, se ve reforzado por el hecho de que otros países exportadores de artículos manufacturados de Europa Occidental no sólo no han sufrido empeoramiento de su relación de intercambio sino que, por el contrario, la han visto mejorar.⁶ El efecto que los cambios en los índices del volumen físico han tenido sobre la relación de intercambio de Gran Bretaña es, por supuesto, difícil de determinar estadísticamente. Se encuentra más bien en el terreno de las ganancias perdidas por no haber podido explotar al máximo, en cuanto a precios, el mercado de vendedores existente en la postguerra. Es sin duda un hecho notable que en un mundo hambriento de bienes de capital y eliminados sus dos competidores industriales más importantes, Inglaterra haya experimentado una relación de intercambio adversa durante los años 1945-1948.

Llegado a este punto vale la pena advertir la curiosa ambivalencia que tienen las relaciones de precios en el comercio internacional para los países poco desarrollados. Los buenos precios para sus materias primas, especialmente si van acompañados de un incremento de las cantidades vendidas, como ocurre en la fase ascen-

⁶ Departamento de Asuntos Económicos, Naciones Unidas, *Economic Survey of Europe in 1948*, pp. 93-106, especialmente pp. 97 a 99.

COMERCIO E INVERSION

dente, dan a los países poco desarrollados los medios necesarios para importar bienes de capital y financiar su propio desarrollo industrial; pero al mismo tiempo les restan incentivo para hacerlo y las inversiones, tanto nacionales como del exterior, son dirigidas hacia la expansión de la producción de artículos primarios sin dejar lugar a las inversiones internas que son el complemento requerido de cualquier importación de bienes de capital. A la inversa, cuando caen los precios y disminuyen las ventas de los artículos primarios, se agudiza de repente el deseo de la industrialización. Pero, al mismo tiempo, los medios para llevarla a efecto se reducen bruscamente. De nuevo parece que los países poco desarrollados están en peligro de quedarse como el perro del hortelano, al no industrializarse en un período de bonanza debido a que la situación es tan buena como podría esperarse y al no industrializarse en un período de depresión debido a que la situación es tan mala como podría esperarse.⁷ Es indudablemente cierto que el hecho de no utilizar más deliberadamente los ingresos provenientes de las exportaciones en un período de bonanza para la formación de capital a causa de relaciones de precios meramente transitorios demuestra una falta de previsión deplorable; mas ello casi no puede achacarse a los países poco desarrollados que confían principalmente en el desarrollo privado. Toda la actividad privada tiende a ser gobernada por las relaciones de precios del día.

Si se acepta nuestro punto de vista, a saber, que el tipo tradicional de inversiones extranjeras, tal como se conocía antes de 1929, eran "extranjeras" sólo en el sentido geográfico y no en el sentido económico pertinente, ¿podría concluirse que las inversiones extranjeras no han cumplido una de las funciones que tradicionalmente se les atribuye (y que se espera de ellas en el futuro),

⁷ Esta ambivalencia de la variación en la relación de intercambio ha sido también subrayada respecto a otros puntos por el profesor Lloyd Metzler en un importante artículo, "Tariffs, Terms of Trade and Distribution of National Income", *Journal of Political Economy*, febrero de 1949.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

esto es, la de difundir la industrialización con mayor amplitud y en forma más pareja por todo el mundo? Sería prematuro llegar a esta conclusión. Lo que se ha afirmado en la parte anterior de este argumento es que las inversiones extranjeras del pasado y el tipo de comercio exterior que existió junto con ellas no lograron difundir la industrialización *en los países en donde se realizaba la inversión*. Puede ser, sin embargo, que para entender totalmente este proceso tengamos que considerar no sólo los países inversores y aquellos en los que las inversiones fueron hechas, sino un tercer grupo adicional de países.

Es una teoría interesante aquella de que las inversiones europeas en el extranjero fueron el instrumento a través del cual la industrialización fué llevada a Norteamérica. De un modo general, los abastecimientos de alimentos y materias primas enviados a Europa como resultado del sistema comercio-con-inversión y la relación de intercambio favorable resultante de este sistema permitieron a Europa alimentar, vestir, educar, entrenar y equipar a un gran número de emigrantes para enviarlos al extranjero, principalmente a Estados Unidos y Canadá. Así, los beneficios para los países inversores de Europa derivados del sistema antes descrito, fueron a su vez transferidos a Estados Unidos —situación inversa a la del Plan Marshall— y fueron la base principal para la enorme formación de capitales cuyos resultados se están observando ahora en Estados Unidos. Este análisis “macro-económico” no queda en modo alguno refutado por el hecho de que el inmigrante, como individuo, tuvo como incentivo la esperanza de mejorar su nivel de vida en la nueva tierra.

Conviene mencionar el interesante cálculo estadístico de Corrado Gini, por el cual se ve que aun la enorme acumulación de capitales, característica de la economía de Estados Unidos, no es más que el equivalente de la carga de los bienes de consumo y los servicios, tales como sanidad, educación y otros, requeridos por los inmigrantes, carga que Estados Unidos pudo ahorrar tras-

COMERCIO E INVERSION

pasándola a los países de origen de los inmigrantes. Tal vez como corolario se pueda decir que los beneficios ulteriores del tradicional sistema de comercio-con-inversión no fueron aprovechados por los países inversores de Europa, pero sí por los nuevos países industriales de América del Norte.⁸

Si este análisis es correcto, la industrialización de América del Norte fué posible mediante la inmigración combinada con la apertura de otros países extranjeros poco desarrollados a través de la inversión y del comercio europeos. En este sentido el "Punto 4" y la ayuda técnica de los Estados Unidos serían un gesto de justicia histórica y el pago de beneficios recibidos en el pasado.

En lugar de terminar con una especulación histórica extravagante, sería tal vez útil resumir el tipo de medidas y políticas económicas que resultaría del análisis presentado aquí. La primera conclusión sería que en el interés de los países poco desarrollados, del ingreso nacional mundial y hasta de los mismos países industrializados, las finalidades de la inversión extranjera y del comercio exterior debieran ser definidas más bien como las de producir cambios graduales en la estructura de las ventajas y recursos comparativos de los distintos países, en vez de las de desarrollar un sistema mundial de comercio basado en las ventajas y recursos relativos existentes. En esto reside, tal vez, la verdadera significación del movimiento actual que lleva a proporcionar ayuda técnica a los países poco desarrollados no necesariamente relacionada con el comercio o la inversión. El énfasis puesto en la ayuda técnica puede interpretarse como un reconocimiento de que la actual estructura de ventajas y recursos comparativos no es tal que deba con-

⁸ En años más recientes, especialmente desde 1924, la acumulación de capital de Estados Unidos ha llegado a ser totalmente independiente del estímulo original proporcionado por la inmigración y continuó sin ninguna traba visible a pesar de una fuerte reducción en la inmigración. El argumento expresado aquí es más bien una explicación histórica que un análisis de las fuentes actuales de capital de inversión.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

siderarse como una base permanente para una futura división internacional del trabajo.

En la medida en que los países no desarrollados continúen siendo fuente de materias primas y alimentos y en la medida en que el comercio, las inversiones y la ayuda técnica se orienten en tal sentido expandiendo la producción primaria, la necesidad esencial de los países poco desarrollados parece ser la de encontrar algún método para la absorción de ingresos que asegure que los resultados del progreso técnico se retengan en dichos países en forma análoga a lo que ocurre en los países industrializados. Quizás la medida más importante que se necesita en este aspecto es la reinversión de las ganancias en los mismos países poco desarrollados, o bien la absorción de las ganancias por medidas fiscales y su utilización para el financiamiento del desarrollo económico; y la absorción de la creciente productividad de la producción primaria mediante aumentos de salarios reales y otros ingresos reales, siempre que el incremento se utilice para aumentar los ahorros internos y para ampliar mercados adecuados al desarrollo de las industrias nacionales. Tal vez este último argumento, es decir, el de la necesidad de alguna forma de absorción nacional de los frutos del progreso técnico en la producción primaria, sea la base lógica de la preocupación que muestran los países poco desarrollados por la introducción de una legislación social adelantada. Los salarios más altos y el bienestar social no constituyen, sin embargo, un remedio muy recomendable contra una relación de intercambio desfavorable, excepto cuando el incremento conduce al ahorro y a la inversión internos. La introducción prematura de salarios más altos y de servicios de bienestar social y su aplicación indiscriminada a las industrias nacionales y de exportación puede, al fin de cuentas, constituir un factor retardatario del desarrollo económico y debilitar el poder de contratación de los productos primarios. La absorción de los frutos del progreso técnico de la producción primaria

COMERCIO E INVERSION

no es suficiente; lo que se requiere es la absorción *para su re-inversión*.

Por último, la tesis sustentada en este artículo nos dejaría la lección de que la corriente de las inversiones internacionales hacia los países no desarrollados contribuirá a su desarrollo económico sólo si es absorbida en sus sistemas económicos, es decir, si se genera una corriente substancial de inversiones complementarias y si se encuentran los recursos internos necesarios.