

EL DESARROLLO ECONÓMICO EN LA AMÉRICA LATINA

Vernon R. Esteves

Economía en transición

A medida que pasa el tiempo la América Latina crece en importancia y prestigio. Fácilmente se puede comprobar el hecho de que el grupo de naciones latinas al sur del río Bravo se ha convertido en lo que podríamos llamar el tercer poder económico del mundo no comunista. El desarrollo económico de los últimos cincuenta años nos ha llevado a un punto en que sólo Norteamérica y Europa tienen un nivel económico mayor al nuestro en occidente.

Es de notar, sin embargo, que esta observación tan sencilla frecuentemente escapa a la atención de muchas personalidades y técnicos de América Latina y de otras partes. Constantemente y con frecuencia tropieza uno con referencias a la América Latina en las que se le menciona indiscriminadamente como área no desarrollada y económicamente atrasada. Los términos en inglés *backward* y *under-developed* son frecuentes.

Estos términos también se usan cuando se habla del África, de Asia o de otras áreas de escaso desarrollo económico. No es difícil, pues, entrever una inconsciente asociación de ideas que tiende a crear una impresión errónea en lo que al desarrollo económico del área latinoamericana se refiere. Esta posible interpretación errónea de los términos *under-developed* y *backward* no es resultado de que los términos en sí estén equivocados. Ello se debe a que existe una tendencia corriente a darles una interpretación absoluta o estática en lugar de una interpretación relativa o dinámica. La persona no técnica frecuentemente cae en el error de la interpretación absoluta, mientras que el técnico tiende a caer en el error de la interpretación estática. La lógica en este último caso es la siguiente. Dada cierta cantidad de recursos en cierta área y dado el estado de las artes en la humanidad, se hace matemáticamente posible obtener cierta cantidad de producción. Si la producción es menor, se dice que esta área no ha obtenido su pleno desarrollo y se le considera como *under-developed*. Fácilmente podemos deducir que bajo esta interpretación sería posible clasificar subáreas en Europa y Norteamérica como *under-developed* al mismo tiempo que podrían clasificarse subáreas en África como *fully developed* aun cuando los habitantes de la primera dispongan de un ingreso mucho mayor que los de la segunda.

Aunque de utilidad, la premisa estática fácilmente lleva a interpretaciones equivocadas si no se reconocen sus limitaciones. No debe olvi-

darse que el estado de las artes puede ser alterado y de hecho cambia constantemente. La cantidad de recursos tampoco es fija y el factor capital puede fácilmente aumentar o disminuir con el transcurso del tiempo.

Si enfocamos los términos *under-developed* y *backward* bajo un punto de vista relativo y dinámico obtendríamos una cierta interpretación de ellos que considero sumamente útil. Fácilmente podríamos entrever el lugar que ocupa América Latina en su desarrollo económico con respecto a otras áreas. Podríamos entonces afirmar que América Latina, aunque no tiene el desarrollo económico que existe en Norteamérica o Europa, tampoco está en el mismo nivel de desarrollo de otras áreas comúnmente denominadas *under-developed*, digamos Asia. Este hecho sencillo en sí es de importancia básica como punto de partida, pues nos lleva a comprender que cuando estudiamos lo que llamamos el *under-development* de América Latina estamos estudiando algo completamente diferente que cuando estudiamos el *under-development* de Asia o cualquier otra área del mundo. En realidad, una vez adoptado este punto de vista sería más saludable describir a la América Latina no como una área de economía no desarrollada o *under-developed* sino más bien como una área de *economía en transición*. Si nos habituáramos a pensar en la América Latina en términos de una economía en transición obtendríamos un modo de enfocar nuestros problemas mucho más útil a la vez que nos ayudaría a traer a estudio consideraciones que de otra manera podrían pasar desapercibidas.

En el párrafo anterior he tratado de señalar el hecho de que el desarrollo económico de la América Latina debe verse desde una perspectiva dinámica. El término "economía en transición" ha sido sugerido con el propósito expreso de indicar una mejor forma de expresar tal idea. Conviene, sin embargo, señalar otro hecho de interés. Es interesante advertir que muchas personalidades del exterior tienden a mirar y considerar a la América Latina como una entidad, un todo. Este enfoque contrasta con el de los latinoamericanos, quienes tienden a acentuar el otro extremo, la división del área en un conglomerado de naciones o, lo que es aún más importante para nuestro propósito, en un conglomerado de economías. El extraño tiende a hablar de la economía latinoamericana. El latinoamericano, en cambio, normalmente habla de la economía de su país. Aun cuando creo que el último tiende a exagerar su posición particular me parece que su actitud se ajusta mucho más a la realidad que la del primero. Además, aun cuando la gran mayoría de las diferentes economías de estos países latinoamericanos son *economías en transición* y como tal tienen muchos problemas en común, no por ello dejan de existir grandes diferencias entre estos países, ya sea de tamaño, recursos, idiosincracia, políticas, etc., que en muchos casos

son factores poderosos al determinar el mejor curso de acción a seguirse en ellos. De estas diferencias, sin embargo, debo apuntar que la más decisiva para el caso económico tiende a ser la de tamaño.

Desarrollo universal vs. desarrollo nacionalista

Aunque el curso del desarrollo económico a seguirse en los diferentes países latinoamericanos ha de variar por naturaleza, es posible actualmente distinguir entre dos alternativas, hasta ahora básicas al desarrollo latinoamericano. Estas dos alternativas podríamos denominarlas como 1) la política de desarrollo nacionalista; y 2) la política de desarrollo universal. La primera es simplemente aquella política que tiende a aislar la economía de un país de aquellas del exterior con miras a adoptar aquellas medidas que aceleren la formación de capital nacional y su inversión en una economía protegida de la competencia extraña. La segunda, por el contrario, abre las puertas a la competencia extraña a la vez que tiende a atraer capital del exterior para su inversión en el país. Ambos cursos de acción tienen sus ventajas y desventajas, que examinaré posteriormente. Sería útil, sin embargo, apuntar ahora que aunque en teoría estas alternativas representan dos extremos, la realidad tiende a ser menos definida. Los países que en el presente siguen una política económica esencialmente nacionalista no viven en un aislamiento completo de las influencias de la competencia y del capital exterior. Y, por otro lado, los que persiguen un desarrollo económico bajo una política económica universal tampoco dejan de buscar la forma de estimular la formación de capital nacional, a la vez que tienden a ofrecer cierta clase de protección a sus industrias propias. En la realidad de las cosas puede decirse que la adopción de uno u otro camino es más bien cuestión de énfasis, aunque cuando un país tiende a seguir un tipo de desarrollo, se ve obligado dentro de su consistencia lógica a obstaculizar el otro.

Con el fin de dar una descripción más realista de los dos tipos de desarrollo —universal y nacional— conviene utilizar un ejemplo de cada uno. Entre los países latinoamericanos el que a mi modo de ver ilustra mejor el desarrollo universal es Puerto Rico. Por el contrario, el país que quizá ilustre mejor el desarrollo nacionalista es Chile. Ambos países pueden considerarse típicos del área en el sentido de que ambos son representativos de lo que anteriormente llamáramos economías en transición. Además, ambos están sumamente conscientes de la necesidad de acelerar el proceso de desarrollo económico y con tal fin persiguen una actividad político-social dirigida a encauzar y estimular el crecimiento económico.

La industrialización, común al área latinoamericana, se manifiesta abiertamente en estos dos países, los cuales han adoptado programas

amplios a tal efecto, aunque cada uno dentro de un marco de política general de desarrollo diferente.

Desarrollo universal: el caso de Puerto Rico

En nuestro mundo occidental se puede decir que el sistema universal depende en la práctica más que nada de las relaciones que puedan existir con el dólar y el mercado de los Estados Unidos. Las relaciones económicas entre Puerto Rico y los Estados Unidos pueden, pues, considerarse como un índice del grado de universalidad del sistema puertorriqueño. Examinemos estas relaciones desde el punto de vista de libertad del movimiento de producción, capital y trabajo.

Durante los últimos cincuenta años Puerto Rico ha mantenido una relación de absoluta libertad de comercio con los Estados Unidos a través de lo que podría describirse como una unión aduanera. Los productos de ambos países circulan libres de trabas de cuotas, impuestos aduaneros o trámite burocrático de ninguna especie. Más aún, el sistema impositivo puertorriqueño, que se mantiene completamente separado del norteamericano, no discrimina contra los artículos que proceden de los Estados Unidos. Por otro lado, el Congreso norteamericano siempre se ha mantenido firme en la política de no tasar productos puertorriqueños y en aquellos casos en que se ha visto obligado a hacerlo para mantener la paridad con los productos de la nación, el dinero así recogido lo revierte al gobierno de Puerto Rico.¹

Con respecto al capital encontramos una situación similar. No hay restricción alguna a la transferencia de fondos monetarios de Puerto Rico a los Estados Unidos o viceversa. Más aún, la situación actual bajo la cual existe en Puerto Rico la libre circulación del dólar como medio circulante² permite la transferencia ilimitada de fondos por medios tan sencillos como el envío o depósito de un cheque bancario.

En lo que al factor trabajo respecta encontramos un alto grado de libertad de movimiento. Desde el punto de vista legal no hay traba alguna que dificulte esta movilidad. Los puertorriqueños mantienen la ciudadanía de los Estados Unidos que el Congreso norteamericano aprobara en 1917. Están, pues, en libertad de emigrar a los Estados Unidos en cualquier momento. Debe reconocerse, sin embargo, que aun cuando desde el punto de vista legal la emigración sea fácil, siempre

¹ El ejemplo clásico es el impuesto recogido por las rentas de ron puertorriqueño en el mercado norteamericano.

² Puerto Rico mantiene una anómala situación monetaria que permite la libre circulación del dólar como medio circulante mientras que deja en manos del Gobierno de Puerto Rico el control financiero de los bancos locales. Con respecto a esto último, sin embargo, puede decirse que en términos generales la política monetaria del Gobierno de Puerto Rico ha sido de absoluta neutralidad, dejando el control monetario de los bancos a los vaivenes de la balanza de pagos.

existen obstáculos de índole sociológica y de costos de transporte y transferencia que tienden a limitar el desplazamiento. La emigración de norteamericanos a Puerto Rico goza de igual facilidad. Estos emigrantes tampoco encuentran en Puerto Rico un sistema legal referente a empleos que discrimine contra ellos a favor del nativo.

Dentro de este marco de relaciones económicas con los Estados Unidos, Puerto Rico ha elaborado su actual programa de fomento económico. Este programa se basa esencialmente en tres elementos: 1) dar las facilidades básicas necesarias a la actividad industrial; 2) atraer capital y empresarios de los Estados Unidos para su establecimiento en la isla; y 3) facilitar la emigración del excedente demográfico a la zona continental de los Estados Unidos.

No es necesario entrar aquí en los detalles del programa de fomento puertorriqueño, lo cual sería tema de un trabajo distinto. Sin embargo, es bueno señalar que éste ha dado resultados altamente satisfactorios. El número de industrias establecidas y el ritmo con que se establecen nuevas fábricas, al igual que la reducción del desempleo y el aumento del ingreso *per capita*, han sobrepasado los cálculos de muchos.

Si bien los resultados del programa han sido hasta ahora satisfactorios, conviene apuntar ciertos problemas que han surgido como resultado de la política de desarrollo actual.

En primer lugar, ha acentuado aún más la dependencia económica de la economía insular respecto del mercado norteamericano. Indudablemente un programa de industrialización que tiene por objeto producir para intercambiar en el mercado norteamericano tiene que traer como resultado una mayor dependencia de ese mercado. La dependencia se acentúa por el hecho de que Puerto Rico no tiene casi ninguna influencia en las fuerzas que operan en el mercado norteamericano, bien sean éstas económicas o políticas.

Uno de los medios utilizados para aliviar la presión poblacional sobre los recursos ha sido la emigración. Pero la emigración tiende a ser una espada de dos filos. No sólo porque acentúa la dependencia respecto a la economía norteamericana, ya que existe el peligro de que en caso de una crisis en esta economía la corriente emigratoria se invierta, sino porque una gran parte del grupo emigrante se compone del grupo obrero mejor entrenado. Es éste el grupo al que, por haber tenido más éxito, le es financieramente posible emigrar. La emigración tiende, pues, a afectar adversamente la calidad de la población.

Quizá el mayor sacrificio que Puerto Rico se ha visto obligado a hacer para mantener su sistema de universalidad ha sido el de su independencia política como nación. El puertorriqueño consciente sabe que si Puerto Rico deseara una total independencia política de los Estados Unidos y el establecimiento de una soberanía nacional, al igual que la

de cualquier república latinoamericana, no encontraría grandes dificultades políticas para lograrlo. Sin embargo, tal paso conllevaría la abolición del actual sistema de relaciones económicas de tipo universal con los Estados Unidos, un sistema sobre el cual hemos visto se ha estructurado su desarrollo económico. Ante el dilema es fácil explicarse por qué la política puertorriqueña ha sido dirigida a lograr el mayor grado de soberanía nacional posible siempre que éste sea consistente con su actual sistema de universalidad.

El íntimo contacto con los Estados Unidos producido por el cuadro de relaciones de tipo universal también ha tendido a obstaculizar el desarrollo cultural de la isla. El impacto del choque de las dos culturas, la hispana y la sajona, ha tenido como resultado un retardamiento en el desarrollo de lo artístico y literario, al igual que una confusión de valores sociales. La contribución de Puerto Rico al enriquecimiento de las letras y las artes en América Latina hasta ahora ha sido relativamente pobre y contrasta notablemente con la de otros países en el área de igual desarrollo.

Para resumir podríamos decir que si bien Puerto Rico ha abierto sus puertas a un desarrollo económico ilimitado a través de su sistema universal, se ha visto obligado para ello a aceptar una gran dependencia económica del mercado norteamericano, mercado sobre el cual, según apuntáramos antes, Puerto Rico no tiene casi ningún control. También ha tenido que pagar un precio alto en términos de dignidad política y desarrollo cultural. Sin embargo, se puede decir que Puerto Rico no tenía otra alternativa para lograr su desarrollo económico. La pequeñez de su mercado local hace imposible una producción nacionalista en gran escala y la consiguiente división del trabajo necesaria a una alta productividad. En realidad, dentro de las circunstancias actuales hubiera sido racionalmente imposible escoger otro camino.

Desarrollo nacionalista: el caso de Chile

El desarrollo de tipo nacionalista que ha utilizado Chile contrasta, como es de esperar, con el de Puerto Rico.

Casi se puede decir con certeza que fue la depresión de la década de los treintas la que sentó las bases para la adopción de este tipo de desarrollo en Chile. Anteriormente Chile había mantenido una política económica de tipo universal. La depresión, sin embargo, tuvo los siguientes efectos.

En primer lugar, señaló a los chilenos el hecho de su alta dependencia económica de los mercados extranjeros, mercados sobre los cuales Chile podía ejercer muy poco control. Sería difícil rechazar la afirmación de que la depresión fue un fenómeno importado en Chile.

Por otro lado, la depresión inició una nueva era o espíritu de proteccionismo en todo el mundo occidental. Chile no tenía más que seguir la corriente mundial para caer en el espíritu nacionalista. Al mismo tiempo, una vez embarcado en este camino se hizo evidente que regresar al sistema universal no era problema fácil. Lo que pudiéramos llamar la desmembración de la economía occidental hace difícil la acción unilateral de cualquier país pequeño para volver al tipo de relaciones universales que prevalecían antes de la depresión. Al mismo tiempo, hemos visto cómo hasta ahora los esfuerzos multilaterales efectuados a través del Fondo Monetario Internacional y otros organismos han resultado infructuosos.

Finalmente, la depresión hizo evidente, al acentuarlo, un fenómeno de largo alcance al igual que de suma importancia para aquellos países en la etapa de desarrollo en que se encontraba Chile. El aumento de su nivel de vida provocado anteriormente y en su mayor parte por las inversiones extranjeras había producido el fenómeno corriente de un alto crecimiento poblacional. Se comenzó a entrever el hecho de que una continuada dependencia de la corriente de capital extranjero destinada casi exclusivamente al desarrollo de las materias primas requeridas por los países industrializados sería cada vez más insuficiente para mantener un alto nivel de empleo en países como Chile.³

Así pues, en el transcurso de pocos años a partir de la depresión

³ Este argumento, aunque básico, es debatible. No me parece oportuno entrar en su consideración en este trabajo, aunque por otro lado se me hace difícil pasarlo por alto sin mencionar algunas consideraciones sobre el mismo. Soy de opinión de que mucha incertidumbre se debe a la falta de normalidad en el mercado internacional de materias primas a partir de y comenzando con la depresión. Durante la década de los treinta los países industriales mantuvieron un ritmo de desarrollo relativamente bajo. Por consiguiente, la necesidad de aumentar sus fuentes de abastecimiento de materias primas se mantuvo también a un nivel relativamente bajo. La guerra produjo un doble efecto. Por un lado eliminó el mercado europeo continental mientras que, por el otro, estimuló considerablemente las compras de Norteamérica e Inglaterra. Es posible que esta última demanda por sí sola hubiera podido mantener las economías latinoamericanas a un alto nivel de empleo. El período de la postguerra trajo una relativa reducción en el ritmo con que Norteamérica demandara sus materias primas en el exterior mientras que la rehabilitación de la industria europea produjo un nuevo mercado. Así pues, los períodos de depresión, guerra y postguerra pueden considerarse como anormales: en el primero prevaleció una demanda relativamente baja, mientras que en los últimos dos ésta fue superior a la normal. Se puede quizás considerar que en la actualidad hemos entrado en un período que refleja un mayor grado de normalidad en las necesidades de abastecimiento de materias primas por los países industriales. Es de esperarse que el ritmo de crecimiento de estas necesidades sea mayor que durante el período de depresión y menor que durante los períodos de guerra y postguerra. A mi modo de ver, este menor ritmo de crecimiento estará también adversamente afectado por otros tres factores: 1) las posibilidades de sustitución por sintéticos desarrollados durante la guerra; 2) la tendencia de ciertos países industriales a sustituir fuentes de abastecimiento "extrañas" por aquellas que pudieran desarrollarse en países coloniales o de íntima relación político-económica (Inglaterra, por ejemplo, ha demostrado su interés por concentrar sus fuentes de abastecimiento en el área esterlina, mientras que Francia y Bélgica lo hacen en sus colonias); y 3) el continuo desplazamiento de brazos por máquinas tiende a disminuir la capacidad para crear oportunidades de trabajo en las industrias primarias.

Por estas circunstancias mi punto de vista tiende a coincidir con el argumento expuesto arriba en el texto de que normalmente y en términos generales las inversiones de capital extranjero destinadas a aumentar el volumen de materias primas producidas en la América Latina serían por sí solas cada vez más insuficientes para mantener un alto nivel de empleo en estos países.

Chile se aferró a una política nacionalista de desarrollo. Se procedió a aislar la economía del exterior por medio de controles de cambio, cuotas de importación y tarifas aduaneras. Al mismo tiempo, el gobierno procedió a estimular activamente el desarrollo de industrias a través de un amplio programa de fomento.

La industrialización de Chile se caracteriza principalmente por dos factores importantes. Primero, *el capital requerido para inversión se obtiene principalmente a través de ahorro forzoso de la comunidad chilena*. Es decir, a través de la expansión monetaria y la consecuente inflación de precios. Segundo, *las industrias creadas casi en su totalidad son de tipo nacional*, o sea que producen para el mercado local, *y funcionan dentro de un alto grado de protección de la competencia extranjera*.⁴

Estas dos características del desarrollo chileno han dado origen a problemas graves en Chile. En primer lugar existe la limitación al desarrollo económico impuesta por la casi exclusiva dependencia de la formación de capital nacional. El ahorro en los países relativamente pobres, aun cuando sea estimulado artificialmente, nunca puede alcanzar importantes magnitudes. Afortunadamente, sin embargo, este problema es más agudo durante las primeras etapas de la industrialización, tendiendo a solucionarse a medida que ésta aumenta la producción y riqueza del país.

La inflación producida por la necesidad de estimular artificialmente la formación de capital tiende a crear también serios problemas de índole social. Cabe recordar que los países actualmente industrializados experimentaron graves problemas sociales durante las primeras etapas de su revolución industrial. Estos países, sin embargo, no se industrializaron dentro de un marco inflacionario como le que caracteriza a Chile. Así pues, si a los problemas sociales que naturalmente han de ocurrir durante el período de transformación de un país agrícola en uno industrial añadimos el efecto malsano de la presión inflacionaria, nos encontramos ante una situación social difícil, al igual que, y como consecuencia, una posible difícil situación política. Esta última se refleja en términos de inestabilidad o absolutismo. Afortunadamente podemos decir que hasta el presente Chile ha podido desenvolverse evitando caer en estos extremos.

Quizá el problema mayor que afronta Chile dentro de su desarrollo nacionalista es el de eficiencia en la producción. La prevaleciente ineficiencia tiene raíces dobles. Por un lado, es en parte un resultado del problema de la inflación. La inflación tiende a producir una distorsión en la escala de precios. Esta distorsión tiende a evitar que la expansión

⁴ Contrasta con el caso de Puerto Rico descrito anteriormente, donde el capital para inversión industrial es principalmente importado y la producción es casi totalmente exportada al mercado norteamericano.

industrial sea dirigida en forma efectiva desde un punto de vista económico, o sea, desde el punto de vista de utilización de recursos. La resultante especulación es un fenómeno difícil, si no imposible de controlar.

Por otro lado, esta misma inflación, al igual que la protección del mercado nacional, limita grandemente el grado de competencia. Esta falta de competencia facilita la introducción de elementos monopolísticos en la organización industrial, tales como precios altos, una falta de incentivos para mejorar la productividad y, en general, una utilización ineficaz de los recursos del país.

El problema de falta de competencia resultante del desarrollo nacionalista es uno de los más graves. La relativa pequeñez del mercado interno de Chile permite una fácil saturación del mismo dentro de los métodos modernos de producción en gran escala. Esto trae como consecuencia que sólo pequeños grupos productores dentro de una industria sean necesarios para proveer a las necesidades del país. La organización industrial tiende a ser de oligopolios y monopolios para un número considerable de industrias. La concentración frecuentemente va más lejos, ya que también hay la tendencia a que pequeños grupos o familias controlen gran parte o toda la producción en más de una industria. Esta anómala situación de pequeños grupos financieros o familias que controlan una gran parte de la producción industrial dentro de una organización monopolística parece ser el resultado final o característica de todo país pequeño lanzado a un desarrollo nacionalista. A mi modo de ver, parece imposible desligar una cosa de la otra. Aun en aquellos países como Francia, donde el mercado interno es mayor al existente en cualquier país latinoamericano, el resultado del desarrollo nacionalista ha sido similar en este respecto.

Esta tendencia hacia la concentración tiende, a la larga, a repercutir contra el desarrollo económico mismo. Así como el sistema feudal frecuentemente redundó en un uso ineficiente de la tierra o su frecuente falta de explotación por carecer de suficiente incentivo o iniciativa de aquellos que la controlaban, el "feudalismo industrial" puede traer un problema similar. Esto se puede entrever más fácilmente si señalamos el hecho de que como resultado de la fácil saturación del mercado interno para la mayoría de las industrias se hace necesario para futura expansión aventurarse en campos distintos. Representa un esfuerzo o iniciativa aún mayor que la necesaria en países como los Estados Unidos, donde con frecuencia el crecimiento se hace exclusivamente dentro de un campo limitado de la producción. La mayor versatilidad necesaria para crecer en el mercado limitado tiende a desalentar a los líderes de la industria, particularmente cuando se trata de una segunda o tercera generación.

La llamada decadencia de algunos de los viejos países europeos mu-

chas veces tiende a expresar, sin saberlo, la falta de liderato o iniciativa del pequeño grupo contralor de los feudos industriales, lo que tiende a ahogar la expansión económica.

Desarrollo regional: otra alternativa

Una tercera alternativa al desarrollo económico, hasta ahora extraña a la América Latina, es la posibilidad de una política de desarrollo regionalista. Este tipo de desarrollo tiende a combinar los dos anteriores: un grupo de países adopta una política universal entre sí manteniendo un tipo de política nacionalista con respecto a los demás. La región tiende a colocarse bajo un sistema económico universal interno donde tienden a establecerse las características señaladas arriba en el caso de Puerto Rico-Estados Unidos, es decir, la eliminación de restricciones al movimiento de productos, capital y población. Por otro lado, en sus relaciones con el exterior la región tiende a adoptar por lo menos una de las características del caso chileno: el proteccionismo. Aunque en casos como la región soviética, y donde el factor político lo facilita, se utiliza también el ahorro forzoso.⁵

La adopción de una política de desarrollo regional se simplifica considerablemente cuando ésta va acompañada por una unión política. Los casos de los Estados Unidos y la Unión Soviética son los principales ejemplos de este tipo de desarrollo en el mundo moderno. De paso debe mencionarse que el éxito de estas áreas en su ritmo de desarrollo económico ha sido el mayor incentivo para la creación de otros bloques económicos regionales.

El desarrollo regional podría ser de gran utilidad en el caso de la América Latina. La gran mayoría de las dificultades apuntadas arriba en los casos de Puerto Rico y Chile dentro de sus respectivas políticas de desarrollo universal y nacional tenderían a desaparecer dentro del marco regional. Asimismo en los casos de otros países latinoamericanos siguiendo estos tipos de desarrollo.

Sin embargo, a pesar de los atractivos del desarrollo regionalista y su evidente éxito en los casos concretos existentes, la adopción de esta política de desarrollo tiende a ser sumamente difícil al no existir la unidad política. El grado de cooperación necesaria y el posible sacrificio de control político a organismos o instituciones regionales dificulta grandemente el logro de este sistema. A pesar de las dificultades la tendencia mundial parece ser cada vez mayor en esa dirección. El bloque regional del área esterlina tiende a afirmarse y consolidarse más cada día. El embrionario bloque regional europeo también ha dado señales de

⁵ Debido a su organización comunista, el ahorro forzoso en la Unión Soviética no sigue necesariamente el método inflacionario de Chile.

notable progreso desde su creación. Quizá a medida que estos dos últimos bloques crezcan y se consoliden la presión sobre las naciones pequeñas sea tal que las obligue en defensa propia a crear sus propios bloques.

Sería bueno contrastar el desarrollo regionalista de los Estados Unidos con la actual tendencia a este tipo de desarrollo en Europa.

La política de desarrollo regionalista fue adoptada por los estados de esa nación temprano en su historia, en los comienzos de su revolución industrial. Esto dio lugar a una organización de la producción y distribución en el área en un plano regional, y dentro de un alto grado de competencia interna y, por consiguiente, con un mínimo de protección a industrias ineficientes.

En contraste con la situación norteamericana, los europeos están tratando de adoptar el tipo de desarrollo regionalista en una etapa ya avanzada de su revolución industrial. El desnivel de desarrollo de los diferentes países europeos y, más importante aún, el hecho de que algunos de ellos (Francia, Italia, etc.), hayan alcanzado un desarrollo industrial importante dentro de un marco de desarrollo nacionalista tiende a impedir la adopción de una política de desarrollo regional. La falta de competencia, el "feudalismo industrial" mencionado anteriormente, y la producción ineficiente crean una presión fuerte para impedir cualquier relajamiento del mercado protegido, aun cuando éste sea solamente en un plano regional.

Otro factor importante es la falta de planeación regional en los elementos básicos al desarrollo industrial: el establecimiento de redes de comunicaciones, transportes, distribución de energía eléctrica, distribución de productos, uniformidad de leyes y reglamentos, etc. Toda esta serie de elementos básicos al funcionamiento de una planta industrial al hacerse en un plano nacional en vez de regional trae duplicaciones e ineficiencias, haciendo también más difícil la futura adopción de una política regional.

Al parecer, la América Latina tiende a seguir de cerca a Europa en su desarrollo histórico, y en contraste con el de aquellos grandes bloques como los Estados Unidos o la Unión Soviética. A menos que ocurra algo inesperado que altere esta tendencia, podemos esperar una posible repetición de lo ocurrido en Europa.

La limitación del mercado nacional de los países europeos y los problemas apuntados arriba, resultantes de las limitaciones al desarrollo económico impuestas por el tamaño del mercado, finalmente tienden bien sea a un estancamiento del progreso en el caso del desarrollo nacionalista, o a una dependencia excesiva del exterior en el caso del desarrollo universal. En esta etapa del desarrollo es cuando las presiones por la adopción de una política regional entran a funcionar. Este parece ser el caso actual de Europa. Al mismo tiempo los problemas de cambiar

a una política regional en una etapa avanzada de la industrialización producen tensiones, indecisiones y confusión durante el período, usualmente largo, de reajuste. El logro final del cambio al bloque regional puede aun no realizarse si el factor humano o político lo hiciera imposible. En ese caso el área perdería las ventajas ofrecidas por el regionalismo al progreso económico. Los países nacionalistas posiblemente tiendan a estancarse o a cambiar a un tipo de política universal. Los países universalistas, por otro lado, continuarán en su tendencia de asimilación a áreas usualmente extrañas.

•