

PAÍSES SUBDESARROLLADOS - CARACTERÍSTICAS PRESENTES A LA LUZ DE MODELOS PASADOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO *

Simon Kuznets

(Universidad de Johns Hopkins)

I

Por países subdesarrollados queremos dar a entender que se trata de países que poseen un producto por persona tan bajo que son comunes en ellos las privaciones materiales y cuyas reservas de emergencia y de crecimiento son reducidas. Por supuesto su número e identidad depende del nivel en que ha crecido su ingreso marginal *per capita*. Para los fines de este documento y con el objeto de destacar el problema, prefiero situar la línea divisoria a un nivel bajo. Específicamente, y de acuerdo con el producto por persona estimado por las Naciones Unidas para los años 1952-54 (y para otros años anteriores), he situado el ingreso máximo por persona de los países poco desarrollados en 100 dólares aproximadamente (a precios de 1952-54).¹ Con este criterio, la mayoría de las populosas naciones de Asia (China, India, Pakistán, Indonesia, Birmania, Sud-Corea) y muchas de África, quedan comprendidas en este grupo. (Nótese que ningún país latinoamericano para los que existe información posee menos de 100 dólares por persona.) En la actualidad, poco menos de la mitad de la población del mundo queda comprendida en este grupo, y se llegaría al mismo resultado si se hubiera utilizado cualquier otro criterio de clasificación en la década de los treinta y en algunos años anteriores.

La definición de estos países como subdesarrollados implica que sus bajas tasas corrientes de actividad económica están muy lejos de sus posibilidades potenciales. Esto, a diferencia de las tasas actuales de producción por persona es un supuesto (no importa cuán burdo sea), más bien que una afirmación de hecho. Sin embargo, nos parece plausible porque en muchos otros países las tasas de producción económica por

* Este documento —todavía inédito— fue presentado en mayo de 1958 a la Conferencia de Desarrollo Económico de la Universidad de Texas, y será publicado por la misma Universidad en el volumen correspondiente a dicha Conferencia. El Dr. Kuznets nos lo envió como colaboración al número 100 de EL TRIMESTRE ECONÓMICO. La versión al castellano es de Sergio Luis Cano.

¹ Véase Per-Capita National Product of fifty-five Countries: 1952-54, Naciones Unidas, Documentos estadísticos, Serie E, Núm. 4, Nueva York, 1957; y National and per capita incomes of seventy countries-1949, Documentos estadísticos, Serie E, Núm. 1, octubre de 1950. Los países citados en el texto corresponden a ambas publicaciones, con algunas excepciones para los países en los que puede disponerse de información para el año 1949, pero no para los años 1952-1954.

persona están a niveles mucho más altos, porque han sido logradas tasas de crecimiento económico admirablemente altas durante largos períodos en el transcurso de los dos últimos siglos y porque el conjunto de conocimientos a disposición del hombre, cuya utilidad ha sido comprobada, es muy amplio y se ha incrementado rápidamente. Sin embargo, ésta es sólo una presunción y debemos ser cautelosos al aplicar modelos de crecimiento económico observados únicamente en un limitado número de países que representan cuando más una quinta parte del género humano, en relación con las grandes masas de población que comprenden los países subdesarrollados, en la forma como se les definió anteriormente. En realidad, nuestro principal propósito al destacar algunas características básicas de estos países subdesarrollados es puntualizar las diferencias existentes entre ellos y los países actualmente desarrollados en las décadas que antecedieron a su industrialización y crecimiento.

Ese intento, aun si se dispone de la evidencia estadística, tiene que tratarse en forma sumaria; y la elección de las características refleja necesariamente las nociones implícitas de los factores que son importantes en el crecimiento económico, sin que sean necesarias las exposiciones, el análisis y las defensas explícitas. A pesar de todo, me parece que la empresa vale la pena. Mucho de lo que se ha escrito y pensado sobre los problemas del crecimiento económico en los países subdesarrollados está impregnado inconscientemente de los antecedentes sociales y económicos de las naciones occidentales desarrolladas; y se tiene la tentación de hacer extrapolaciones de los pasados modelos de desarrollo de esas naciones, a los problemas y posibilidades de crecimiento de las regiones subdesarrolladas. El énfasis en las diferencias, vistas como obstáculos para esas extrapolaciones, puede contribuir a una evaluación más real de la magnitud y de lo recalcitrante de los problemas.

II

1) Los niveles actuales del producto por persona en los países subdesarrollados son mucho más bajos que los correspondientes a los países desarrollados en la fase anterior a su industrialización.

Esta afirmación tiene como base una variedad de pruebas y parece ser la verdadera, con la única excepción del Japón en donde el ingreso por persona anterior a su industrialización fue tan bajo como en la mayor parte de Asia en la actualidad. En todo caso, la fase anterior a la industrialización puede definirse como la década en que la proporción de la fuerza de trabajo dedicada a la agricultura representó cuando menos el sesenta por ciento del total, precisamente antes de que se ini-

ciara su tendencia descendente;² o como en la década inmediatamente anterior a la que el profesor W. W. Rostow caracteriza como el “punto de arranque hacia el crecimiento económico autosostenido”³ (“take-off into self-sustained growth”). En cualquier caso, los conocimientos que hemos adquirido en los países actualmente desarrollados —en Europa Central y Occidental, en Norteamérica y en Oceanía— muestran que los ingresos por persona en las fases preindustriales fueron desde luego mucho más altos que los actualmente prevalecientes en los países subdesarrollados. Fluctuaron muy por arriba de 200 dólares (a precios de 1952-54), comparados con los niveles muy por abajo de 100 dólares de los países populosos de Asia y África. Aún en Rusia, el ingreso *per capita* alrededor de 1885 fue probablemente superior a 150 dólares (a los precios de 1952-54) sobre el supuesto de que el nivel actual es de alrededor de 500 dólares.⁴

2) La oferta de tierra cultivable por persona es ahora mucho más pequeña en la mayoría de los países subdesarrollados que en la mayoría de los países desarrollados; lo es aún en la actualidad y lo fue todavía más en su fase preindustrial. La comparación de la oferta de tierra cultivable por trabajador agrícola, daría los mismos resultados.

Esta afirmación concuerda con nuestro conocimiento general de la alta densidad de la población y de la gran presión de la población sobre la tierra en países como la India, China, Pakistán e Indonesia, en comparación con los viejos países de Europa Occidental en la actualidad y aun antes de su industrialización —aun excluyendo extensas zonas deshabitadas de Canadá, Estados Unidos y otras colonias de Europa Occidental en ultramar o de la URSS. Colin Clark reunió pruebas estadísticas en relación con la tierra cultivable (convertidas a unidades constantes) por trabajador del sexo masculino en la agricultura y obtuvo *ratios* de 1.2 trabajadores por unidad de superficie para los Estados Unidos, poco más de 3 en la URSS, cerca de 10 en Alemania y Francia, y hasta 31 en India y Pakistán, 25 en China, y 73 en Egipto (después de la segunda Guerra Mundial).⁵ Más apropiadas son las cifras elaboradas por el profesor Bert F. Hoselitz sobre la densidad

² Este fue el enfoque que usé en una discusión reciente sobre países subdesarrollados y la fase preindustrial en los países avanzados, presentada a la Conferencia Mundial de Población en 1954 y publicada en *Proceedings of the World population conference. 1954*. Naciones Unidas, 1955, volumen V, pp. 947-968. El resumen general en el texto está basado en estimaciones más recientes.

³ Ver *The Economic Journal*, vol. LXVI, Núm. 261, de marzo de 1956, pp. 25-89, en especial los cuadros de fechas en la página 31.

⁴ Esta afirmación se basa en las tasas de crecimiento a largo plazo mostradas para Rusia en mi documento “Quantitative aspects of the economic growth of nations, I. Levels and variability of rates of growth”, *Economic development and cultural change*, vol. V. Núm. 1, octubre de 1956, cuadro anexo Núm. 13, p. 81.

⁵ Ver *Conditions of economic progress*. Tercera edición, Londres, 1957, cuadro XXXIII, que sigue a la página 308.

de la población agrícola en los países que tienen más de la mitad de la fuerza de trabajo dedicada a la agricultura, que muestran que en Inglaterra y Gales en 1688 y en muchos países europeos a mediados del siglo xix el número de hectáreas por trabajador del sexo masculino (o por jefe de familia) variaba entre los límites de cinco y diez; mientras que los mismos cálculos para los países asiáticos y Egipto actualmente, muestran límites muy por abajo de una o cuando más dos y media hectáreas.⁶

3) El ingreso más bajo *per capita* (y por trabajador) en los países subdesarrollados —en relación con el de los países actualmente desarrollados en su fase de preindustrialización— se debe probablemente en gran medida a la baja productividad del sector agrícola.

No disponemos a la mano de una confirmación directa; pero ciertos renglones de pruebas indirectas sostienen firmemente esta afirmación. La primera y más importante es la más baja oferta de tierra cultivable por trabajador a que se hizo referencia en la sección número 2. Segundo, las comparaciones horizontales en años recientes indican que la deficiencia del ingreso por trabajador en el sector agrícola en relación al mismo en el sector no agrícola, está asociado negativamente con el producto nacional real *per capita* o por trabajador.⁷ Esta asociación sugiere que la deficiencia actual del ingreso por trabajador en el sector agrícola, en relación con el del sector no agrícola en los países subdesarrollados, es actualmente más grande de lo que fue en la fase preindustrial de los países actualmente desarrollados. Tercero, el sector no agrícola, aun en los países subdesarrollados, incluye algunas industrias modernas que no existían a mediados del siglo xix o antes, y bien podría ser que el ingreso por persona en el sector no agrícola de los países actualmente subdesarrollados sea tan alto ahora como el ingreso por trabajador en el sector no agrícola durante la fase de preindustrialización de los países actualmente desarrollados. Sobre este posible supuesto extremo, el ingreso por trabajador en el sector agrícola en los países subdesarrollados puede ser un cuarto o una tercera parte del ingreso por trabajador en la agricultura en los países actualmente desarrollados durante su fase de preindustrialización (mucho más bajo que de un tercio a un medio para el ingreso *total* por trabajador).

4) La magnitud de la desigualdad en la distribución del ingreso puede ser más amplia en los países actualmente subdesarrollados, que en las naciones desarrolladas en su período de preindustrialización y, en el mejor de los casos, es igual.

⁶ Véase "Population pressure, industrialization and social mobility", *Population Studies*, vol. XI, Núm. 2, noviembre de 1957, cuadro 1, p. 126.

⁷ Véase mi documento "Quantitative aspects of the economic growth of nations, II. Industrial distribution of national product and labor force". *Economic development and cultural change*. Suplemento al volumen V. Núm. 4, julio de 1957; particularmente el cuadro 16, p. 36.

Aquí, nuevamente, sólo disponemos de pruebas indirectas. En primer lugar, la limitada información estadística sugiere que actualmente la desigualdad en la distribución del ingreso en los países subdesarrollados es decididamente más amplia que en los países desarrollados;⁸ y mientras esto puede deberse en parte a la disminución en la desigualdad del ingreso en el proceso de crecimiento de los países desarrollados, existe alguna indicación de que, con la industrialización, la desigualdad primero se acentúa y después disminuye, y que esa desigualdad en las fases que preceden a la industrialización puede no haber sido tan amplia como durante las primeras fases del crecimiento industrial. En segundo lugar, la gran diferencia sugerida en el punto 4 entre el ingreso por trabajador en los sectores agrícola y no agrícola en los países subdesarrollados, más amplia que en la fase de preindustrialización de los países actualmente desarrollados, también sugiere una más amplia desigualdad en la magnitud de la distribución del ingreso total.

Aun si la relativa desigualdad en la magnitud de la distribución del ingreso en los países actualmente subdesarrollados no fuera más amplia que la que fue en la fase de preindustrialización de los países desarrollados, o aun siendo ligeramente menor, el apreciablemente bajo ingreso *per capita* de los primeros podría agravar las implicaciones sociales y económicas. Pero si el ingreso promedio por persona es tan bajo, la mayoría de la población con ingreso significativamente por debajo del promedio nacional debe existir a niveles de vida tremendamente reducidos y debe ser notable el contraste entre estas grandes masas de agricultores y del grupo de proletarios de ingresos mínimos en las pocas ciudades, por un lado, y, por el otro, los pequeños grupos que, ya sea por control de derechos de propiedad o por apego a unos cuantos sectores económicamente favorecidos, aseguran la obtención de un ingreso *per capita* relativamente alto.

5) Las concomitantes sociales y políticas de la baja estructura del ingreso en los países actualmente subdesarrollados parecen constituir obstáculos más importantes para el crecimiento económico que las que tuvieron los países desarrollados durante su fase de preindustrialización.

Difícilmente puede resumirse aquí el extenso conjunto de evidencias que existen sobre el tema; ni tampoco pretendemos que esos patrones sociales y políticos sean necesariamente consecuencia de la baja estructura del ingreso y atribuibles únicamente a ella. Pero ante el peligro de la "economecentricidad", puede argumentarse que la baja base econó-

⁸ Ver Theodore Morgan, "Distribution of income in Ceylan, Puerto Rico, The United States and the United Kingdom", *Economic Journal*, vol. XVIII, diciembre de 1953, pp. 821-34 y discusión subsecuente por Harry Oshima y Theodore Morgan en la misma publicación, Vol. LXVI, marzo de 1956, pp. 156-164. Ver también mi documento "Economic growth and income inequality", *American Economic Review*, vol. XLV, marzo de 1955, pp. 1-28.

mica fue un factor importante para que se presentaran los resultados políticos y sociales; unos cuantos ejemplos pueden aclarar el punto:

Primero, la tasa bruta de natalidad en los países subdesarrollados, aun en años recientes, es cuando menos de 40 al millar y en muchos casos mucho más alta.⁹ Las tasas tan altas como éstas o aun las superiores fueron aparentemente una característica de los Estados Unidos en las primeras décadas del siglo xix, y posiblemente también de Canadá y de otras tierras deshabitadas de ultramar; pero en los viejos países de Europa Occidental, Central y del Norte, los coeficientes de natalidad en las fases de preindustrialización eran ya menores a mediados de los treinta y en algunos casos cercanos a 30 al millar. En otras palabras, parte del proceso de transición demográfica ya había tenido lugar; y las tasas de natalidad fueron tan altas como las de los países actualmente subdesarrollados únicamente cuando la *ratio* población-recurso era extremadamente favorable. Obviamente, el rápido crecimiento de la población bajo las condiciones que ahora prevalecen en los países subdesarrollados, o en los viejos países europeos en su período de preindustrialización, es un obstáculo para la acumulación de capital y el desarrollo económico.

Segundo, hagamos a un lado por el momento los coeficientes de alfabetismo que son actualmente por desgracia tan bajos en los países subdesarrollados¹⁰ —probablemente mucho más bajos de aquellos de los países actualmente desarrollados durante su fase de preindustrialización. El problema más importante para muchos es la desigualdad cultural y lingüística; éste es un problema particularmente grave tanto para las unidades de gran población como la India y China como para las más pequeñas en que han sido reunidos grupos de antecedentes diferentes. Sin que pretendamos afirmar que predominen los factores económicos, puede indicarse que el persistente bajo nivel de condiciones económicas de las comunicaciones y transportes, como parte y todo, ha desempeñado un papel importante. Ninguno de los grandes problemas de idioma, de unidad cultural o de alfabetismo, parecen haber sido una plaga de los países desarrollados durante la fase de preindustrialización.

Tercero, la pequeñez y desigualdad de los ingresos, el atraso en las comunicaciones y los transportes, y la desunión lingüística y cultural en su conjunto se traducen en una estructura política endeble —si por estructura política firme se quiere significar un complejo de asociaciones que culminan en un eficiente gobierno soberano, supervisado y guiado por una multitud de organizaciones voluntarias que lo sostienen. La división entre las masas de población que luchan en una vida misera-

⁹ Ver, por ejemplo, *Report on the world social situation*, Naciones Unidas, 1957, particularmente pp. 6-10.

¹⁰ Ver *ibid.* pp. 79-86.

ble y los pequeños grupos encumbrados —que evita la colocación del amplio puente de la clase “media”— ciertamente es un factor que milita en contra de esa firme estructura política; conduce fácilmente al régimen oligárquico o dictatorial, y es a menudo inestable y más irresponsable a los problemas económicos básicos del país. En todos estos aspectos, la situación en la fase de preindustrialización de los países desarrollados, nuevamente con la posible excepción de Japón, fue muy diferente en las relaciones efectivas desempeñadas entre el gobierno y los intereses del pueblo, y en la mucho mayor influencia de varios grupos de la población sobre las decisiones básicas hechas por el estado a fin de facilitar el crecimiento económico.

6) La mayoría de los países subdesarrollados han obtenido su independencia política sólo en fecha reciente, después de varias décadas de sufrir un *status* colonial o bien de inferioridad política en relación con los países adelantados que limitaron su independencia. Esto no ocurrió en los países ahora desarrollados en su fase de preindustrialización; en ellos, a la industrialización siguió un largo período de independencia política.

Esta afirmación es una explicación parcial de la debilidad de la estructura política y social de los países actualmente subdesarrollados y en este sentido es sólo una corroboración del punto 5; pero en ello está un importante elemento adicional. Al tomar en consideración que la independencia política se obtuvo en fecha reciente, después de una prolongada lucha, y que es el resultado de muchas décadas de oposición en contra de los países adelantados, considerados como imperialistas y agresores, los problemas económicos no sólo se descuidaron sino que los dirigentes nativos tuvieron interés en los problemas políticos, haciendo a un lado su habilidad económica como estadistas. Hubo también una asociación negativa entre las formas avanzadas de operación económica, en la forma en que fue practicada por los invasores y agresores así como también en los resultados que se reflejaron en niveles más altos de vida material. Aunque lo último fue favorable, las formas de organización que lo hicieron posible fueron repudiadas. Una situación similar pudo haber existido en el desarrollo de algunos de los países actualmente desarrollados; p. ej. es probable que cierta minoría haya estado asociada a un proceso económico revolucionario que necesitó cambios bruscos, y que haya afectado adversamente los intereses establecidos. Pero esa asociación no pudo haber sido tan amplia y distinta como la sentida por los países subdesarrollados que han tenido una larga historia de coloniaje o de inferioridad política. Ni los efectos destructivos de los elementos adelantados de la economía pudieron haber sido tan grandes y en algunos aspectos tan dolorosos como en el caso de la introducción de los métodos y prácticas occidentales en un marco social y político cuyas raíces históricas fueron radicalmente diferentes a las de Occidente.

7) Las poblaciones de los países actualmente subdesarrollados son herederas de civilizaciones muy distintas e independientes de la civilización europea, que es la única que a través de siglos de expansión geográfica, política e intelectual ha proporcionado la matriz del desarrollo económico moderno. Todos los países actualmente desarrollados, con la excepción de Japón, son más bien viejos miembros de la civilización europea, de sus colonias de ultramar, o de sus posesiones terrestres.

Esta exposición forma parte nuevamente de la explicación de la debilidad de la estructura política y social de los países subdesarrollados de la actualidad; pero es útil recalcar que la comunidad europea pasó a través de una serie de revoluciones desde alrededor del siglo xv (para situar la fecha inicial lo más remoto posible) hasta el xviii, y que éstas fueron un antecedente de las revoluciones agrícola e industrial de Inglaterra en el siglo xviii y el vehículo que permitió el moderno crecimiento económico. La revolución intelectual con la introducción de la ciencia, la revolución moral con la secularización de las religiones cristiano-judaicas, la revolución geográfica con la expansión hacia el Oriente y Occidente, la revolución política con la formación de los estados nacionales; todas ellas ocurrieron por completo dentro del contexto de la civilización europea, y no en el de las de Asia, África o América; y todas ellas tuvieron lugar mucho antes de que el moderno sistema industrial hubiera nacido. Si estos antecedentes fueron indispensables o no, es un problema sin importancia en este caso ya que no estamos interesados en la teoría general de las causas del moderno crecimiento económico. Sólo deseamos destacar que la participación en este largo proceso de cambio antes del surgimiento del sistema industrial, significa una adaptación *gradual*, una oportunidad de desarrollar dentro del marco social y político existente, las nuevas instituciones necesarias para utilizar las potencialidades que ofrecen estas revoluciones geográficas, políticas e intelectuales. Así, pues, cuando los países actualmente desarrollados dentro de la órbita europea alcanzaron su fase de preindustrialización, ya poseían una variedad de instituciones sociales, políticas y económicas y, particularmente, prevalecía también un conjunto de objetivos y escalas de valores que fueron extremadamente útiles en tanto que permitieron que esas sociedades realizaran los ajustes posteriores que trae consigo el despertar de la industrialización o que constituyeron sus comitantes más importantes.

La situación presente de los países subdesarrollados muestra un amplio contraste. Son los herederos de civilizaciones diferentes, los poseedores de instituciones sociales, económicas y políticas con raíces que van muy atrás y que representan una herencia de ajustes a una serie completamente diferente de sucesos históricos, en ausencia del mismo tipo de revoluciones geográficas, intelectuales y políticas; y aun con posi-

bilidad de que posean una gran variedad de notables cambios. Sin embargo, estos cambios *no* son la matriz de la que emerge el moderno desarrollo económico. Consecuentemente, no existe continuidad alguna entre los ajustes que pudieron haber ocurrido en esas áreas subdesarrolladas antes de ser invadidas por la agresiva y expansiva civilización europea y los ajustes necesarios que permiten aprovechar las ventajas de las potencialidades del moderno desarrollo económico. Estas otras civilizaciones alcanzaron por cierto niveles impresionantemente altos: después de todo, China en el siglo xvii o comienzos del xviii era una unidad política que tanto por el tamaño de su población como por su eficiencia administrativa empujaba a las naciones europeas más grandes de la actualidad y algunos adelantos de las civilizaciones indias representaban progresos mayores en comparación con los que hubiera podido lograr la civilización europea en la misma época. Pero este gran éxito, la adaptación específica de los patrones sociales y culturales al potencial (p. ej. el desarrollo en China del lenguaje escrito no fonético para vencer el problema de la diversidad de idiomas; o en la India el sistema de castas) se transforma en un serio obstáculo para responder a la diversidad completamente diferente de potencialidades tecnológicas, que requiere de un conjunto marcadamente diferente de normas sociales y culturales.

III

Estos someros comentarios difícilmente agotan las importantes características *económicas* de las naciones actualmente subdesarrolladas, en comparación con los países desarrollados en su fase preindustrial. No hemos hecho referencia a la división entre la participación del ingreso (de empleados y de personas que trabajan por su cuenta) e ingresos de la propiedad; a los ahorros y a las proporciones de capital invertido; a la difusión de la economía de mercado y a la disponibilidad de crédito e instituciones financieras; a los sistemas fiscales e impositivos y a la dependencia del comercio internacional. Estos aspectos, hasta cierto grado, están implícitos en las comparaciones realizadas con anterioridad, y para algunos de ellos todavía es necesario reunir las evidencias. Por lo tanto, nuestros comentarios sobre el marco social y político y las diferencias establecidas en relación con los antecedentes históricos, no son más que unos cuantos brochazos burdos en un amplio lienzo, y sólo ponen al descubierto el panorama preliminar. Empero, serían suficientes para transmitir las notables y lejanas diferencias alcanzadas entre los países subdesarrollados y los países desarrollados de la actualidad, antes de su industrialización. Por lo demás, muchos de estos contrastes persistirían aún si la línea divisoria entre países subdesarrollados

y desarrollados fuera situada en un nivel apreciablemente más alto de ingreso *per capita*. La debilidad política y las herencias radicalmente diferentes de las europeas caracterizan a muchos países latinoamericanos —aun en caso de que la relación población-tierra o las *ratios* de recursos sean relativamente favorables—, como caracterizan también a algunos países del Medio Oriente y África.

Antes de considerar la significación de las observaciones recién hechas, haremos un pequeño paréntesis sobre Japón. En casi todos los aspectos, excepto quizá en la debilidad política, Japón, antes de su industrialización, parecía encontrarse en un caso similar al de los populosos países subdesarrollados de Asia. Empero, supo utilizar las potencialidades del moderno crecimiento económico y seguir el camino que conducía a la obtención de más altos niveles económicos. ¿Significa esto que las características de los países subdesarrollados, indicadas en la sección anterior, no son los obstáculos formidables que se supone para lograr el satisfactorio crecimiento económico que sugerimos?

El análisis del crecimiento del Japón a la luz de este enfoque difícilmente podría presentarse aquí; y a pesar del valioso trabajo disponible sobre la materia,¹¹ la falta de muchos datos básicos impide obtener una sólida respuesta. No obstante debe destacarse que el actual ingreso *per capita* de Japón, cerca de ocho décadas después de iniciado el proceso de industrialización, es todavía bajo, mucho más bajo que en cualquier otro país dentro de la órbita de la civilización europea. De acuerdo con las Naciones Unidas (véase la nota 1 de pie de página), el ingreso por persona del Japón en los años 1952-54 fue algo inferior a 200 dólares, más bajo que el de cualquier otro de los países europeos considerados (aun Grecia y Portugal) o que el de la mayoría de los países latinoamericanos. En verdad, la comparación no puede llevarse muy lejos, y además las estimaciones de posguerra pueden reflejar reducciones transitorias por debajo del nivel secular. Sin embargo, en 1938, cuando los niveles económicos se redujeron drásticamente en todas partes después de la gran depresión, el ingreso *per capita* de Japón fue de 86 dólares; esto es, entre un tercio y un quinto del ingreso *per capita* de los países desarrollados de occidente.¹² Los reducidos niveles pueden explicarse por los limitados recursos naturales de Japón, y no sería correcto extrapolarlos directamente a todas partes; pero las desfavorables relaciones de población a recursos también caracterizan a los populosos países subdesarrollados de Asia y del Medio Oriente; y debe subrayarse que a pesar de su larga participación en el moderno crecimiento económico, Japón no disfruta de un ingreso *per capita* suficien-

¹¹ Ver en particular W. W. Lockwood, *The Economic Development of Japan*, Princeton University Press, 1954.

¹² Véase W. S. y E. S. Woytinsky, *World population and production*, The Twentieth Century Fund, New York, 1953, cuadro 185, p. 389.

temente alto y que padece todavía la presión de la población sobre sus limitados recursos. No obstante, es un hecho que las características de los países actualmente subdesarrollados constituyen obstáculos para su crecimiento económico y que éstos son todavía mayores de lo que pudieron haber sido en el caso de los países desarrollados de la actualidad durante su fase preindustrial. Por otro lado, ¿no existen ventajas sustanciales en el mero hecho de que los primeros se enfrenten a la tarea del crecimiento en una fase posterior de la historia? Para aclarar definitivamente cuáles son esas ventajas, se requiere un conocimiento superior al que poseo; pero es evidente que existen dos complejos importantes: a) el creciente acervo de conocimientos y experiencias en los campos de invenciones e innovaciones técnicas y sociales; b) la difusión en el número y en los adelantos económicos obtenidos en los países desarrollados.

a) Es sumamente importante destacar los notables progresos alcanzados durante el último siglo y los realizados actualmente, que contribuyen a ampliar el acervo de conocimientos básicos y de aplicación a los procesos naturales y de las técnicas de producción que son el meollo de una gran parte de la actividad económica. Quizá menos evidente pero igualmente necesaria es la gran diversidad de técnicas sociales que se han desarrollado. El potencial conocido de las innovaciones técnicas y sociales que está a la disposición de los países actualmente subdesarrollados es, en consecuencia, mucho mayor que el que estuvo a la disposición de los países actualmente desarrollados a mediados o a fines del siglo XIX, para no ir más lejos.

Parece que no existe forma de medir, por un lado, el valor directo de este potencial mayor en términos del factible crecimiento económico, y compararlo, por el otro, con los obstáculos a tal crecimiento; pero aun en el peligro de desempeñar el papel de un *advocatus diaboli* me gustaría destacar ciertos aspectos del incremento en el acervo de conocimientos técnicos y sociales que limitan su posible valor como un instrumento en el crecimiento económico de los países actualmente subdesarrollados.

Primero, la mayoría si no es que todas estas adiciones a la producción y tecnología social, originadas en los países adelantados, se desarrollaron como respuesta a las necesidades de esas economías o fueron adaptadas a los patrones de vida social y económica peculiares a ellas. Por ejemplo, los notables cambios tecnológicos en la agricultura parecen poner énfasis en las innovaciones ahorradoras de mano de obra y no en las ahorradoras de tierra, a pesar de que ésta representa el factor más limitante de la producción en los grandes países subdesarrollados. Asimismo, muchas invenciones sociales que van desde los tipos más elementales en el campo de la estructura financiera o de la organización

de los negocios, a los más complejos, como la estructura autoritaria de planeación de la URSS, fueron desarrollados dentro del contexto de economías específicas que reflejan distintas condiciones sociales y una diferente herencia histórica. Por supuesto, algunas de las innovaciones técnicas y sociales podrían transferirse a las economías actualmente subdesarrolladas con modificaciones de relativa poca importancia; pero otras requerirían grandes readaptaciones y es probable que no pudiera disponerse de los recursos materiales y humanos necesarios; y es posible que las otras fueran todavía tan divergentes de acuerdo con las necesidades históricas y con los factores profundamente arraigados en la estructura de las economías subdesarrolladas, que su utilización de modo realmente significativo fuera altamente problemático.

Segundo, la traslación de cualquier potencial de innovaciones tecnológicas y sociales a la realidad requiere de una inversión, antes de que puedan esperarse los resultados. Esta inversión puede definirse como el insumo de recursos materiales y cambio social requerido para la adopción de la innovación tecnológica o social en la forma en que es más o menos conocida en los países desarrollados. Con los costos definidos de esta manera, el argumento se transforma en un *suplemento* del enunciado precisamente antes, como la "especificación" de una gran parte de las invenciones e innovaciones que surgieron durante el último siglo. Si los costos se definen en forma más amplia para incluir también los costos de readaptación y cambio, necesarios para superar las limitaciones de especificación, el argumento comprendería desde luego, mucho de lo que se ha dicho previamente en el párrafo anterior.

Si nos atenemos a la definición estrecha de costos (que es más amplia que la usual en el análisis económico), el argumento puede ser expuesto simplemente. Del examen de la historia de los cambios tecnológicos y económicos a partir de mediados del siglo XIX, se tiene la impresión de que el acervo de innovaciones tecnológicas potenciales es grande; de hecho es tan grande que una parte considerable no ha sido utilizado por la limitada disponibilidad de capital y de habilidad de los empresarios, y por la resistencia que presentan las instituciones sociales existentes, aun en la mayoría de los países actualmente desarrollados. El período de tiempo transcurrido entre las principales innovaciones —del motor de vapor estacionario a los ferrocarriles de vapor; de la energía del vapor a la energía eléctrica; de la energía eléctrica a los motores de combustión interna y subsecuentemente la fuerza nuclear (para no mencionar sino únicamente una especie del cambio)—, puede haberse debido en gran medida al hecho de que aun las naciones más adelantadas no dispusieron ni del acervo suficiente de mano de obra calificada requerida para las adaptaciones implícitas en las invenciones secundarias y terciarias, ni del volumen suficiente de capital y espíritu de empre-

sa, capaces de aprovechar todas las importantes innovaciones en un período breve, a partir del momento en que se hicieron los descubrimientos científicos. Esto indica que la mayoría de las economías actualmente desarrolladas, ciertamente todas, con excepción de la precursora en sus primeras fases, dispusieron en su período preindustrial de un potencial mucho mayor de cambios tecnológicos (y correspondientemente sociales) que de medios necesarios para aplicarlos. Si fue así, el *mayor* potencial de innovaciones tecnológicas y sociales de los países actualmente subdesarrollados puede ser de poca importancia en comparación con cualesquiera de los países actualmente desarrollados en su fase preindustrial. Ese potencial, *i.e.*, el acervo de conocimientos puestos a prueba, es una condición necesaria, pero *no suficiente* en sí misma. Ambos, los recursos materiales para el insumo de capital y la disposición para el cambio social son también esenciales. Y como lo mencionamos al principio al referirnos a las características de las economías actualmente subdesarrolladas, los recursos materiales para el insumo de capital son excesivamente escasos y el costo del cambio social, dada la herencia histórica, es tremendamente pesado.

Tercero, algunas de las aportaciones durante el último siglo al acervo de invenciones técnicas y sociales pueden realizar la tarea del crecimiento económico en los países subdesarrollados más bien con mayor que con menor dificultad, si el crecimiento significa simplemente un aumento sostenido del producto *per capita*. Dos ejemplos vienen rápidamente a la memoria. El primero es el efecto de los descubrimientos e innovaciones recientes en los campos de la tecnología médica y la salud pública sobre los coeficientes de mortalidad. Estos cambios hicieron posible la más rápida declinación de la mortalidad en los países actualmente subdesarrollados —a un costo mucho menor— en comparación con las tasas observadas en el pasado en los países actualmente desarrollados de Occidente.¹³ Las rápidas contracciones observadas en la tasa de mortalidad, que no permiten aumentos sustanciales del producto *per capita*, y los altos coeficientes de natalidad —en aumento algunas veces— han permitido que las tasas de crecimiento natural se incrementen rápidamente hasta niveles más altos de los observados en la fase preindustrial de los viejos países europeos. Y el rápido crecimiento de la población —que es su corolario— sólo complica la tarea de obtener altos niveles de ingreso *per capita*. El segundo ejemplo se sugiere por lo que se ha conocido en las discusiones económicas como el efecto “demostración”. El impacto del cambio tecnológico durante el último siglo en las comunicaciones entre las diversas regiones del mundo ha

¹³ Véase, por ejemplo, el resumen de la mordaz discusión de George J. Stolnitz en *Trends and differentials in mortality*. Discusiones de mesa redonda en la Conferencia anual de 1955, Milbank Memorial Fund, New York, 1956, pp. 1-9.

sido quizá tan grande como sobre cualquier sector de la actividad económica y social. Ello trajo consigo un mayor conocimiento en los países subdesarrollados de los altos niveles de vida de las áreas desarrolladas y presionó hacia la consecución de niveles de consumo más altos; a su vez, es probable que este hecho haya restringido los ahorros y la acumulación de capital y fortalecido las tensiones del atraso, haciendo así la tarea del desarrollo económico más difícil. Los complejos de innovaciones técnicas y sociales constituyen las principales contribuciones al producto y al bienestar en el largo plazo; pero a la corta, agravan los problemas del crecimiento económico en las áreas subdesarrolladas.

b) La existencia en la actualidad de muchas regiones económicas desarrolladas y adelantadas, que no existieron en el siglo pasado o antes, puede ser una ventaja para los países subdesarrollados, no sólo porque en ellas se origine y deposite el acervo de conocimientos técnicos y sociales. En forma más directa, las regiones adelantadas pueden contribuir al crecimiento de los países subdesarrollados mediante la demanda de sus productos; a través de inversiones de capital, mediante donaciones y en muchas otras formas que permiten que los recursos de una región puedan ponerse a la disposición de otra.

Es incuestionable que durante el siglo pasado, la población, el ingreso *per capita* y el ingreso total de las regiones desarrolladas del mundo, han crecido proporcionalmente más que los correspondientes agregados de las regiones subdesarrolladas, particularmente si nos referimos a las unidades de ingreso más bajo de Asia y África.¹⁴ Si pudiera suponerse que la demanda de las regiones desarrolladas por los productos de los países subdesarrollados representa una proporción constante del ingreso total de las primeras, el mayor crecimiento de las regiones desarrolladas proporcionaría mercados a las regiones subdesarrolladas que hubieran crecido, *en relación* con su producción interna. Asimismo, si la corriente de capital de los países adelantados a los subdesarrollados fuera una proporción constante del ingreso total de los primeros, o lo que sería mejor, de la disparidad entre los dos grupos de ingreso *per capita*, podría afirmarse con seguridad que la corriente habría aumentado proporcionalmente al ingreso interno de los países subdesarrollados receptores. Pero no puede suponerse que las proporciones sean constantes, como lo confirman con claridad las tendencias del mercado a través de las relaciones de importaciones a producción interna de los países desarrollados; el hecho bien conocido de que Estados Unidos haya sido un importador neto de capital durante la mayor parte del siglo XIX, cuando su ingreso *per capita* ya era uno de los más altos del mundo; y

¹⁴ Véase en relación con el asunto mi documento "Regional economic trends and levels of living", *Population and World Politics*, editado por Philip M. Hauser, Free Press, Glencoe III., 1958, pp. 79-117.

finalmente el hecho de que muchos de los hasta entonces países acreedores de Europa estén exportando proporcionalmente menos capital en la actualidad del que enviaron antes de la primera Guerra Mundial, a pesar de que sus ingresos *per capita* sean mucho más altos.

Existe una vasta literatura que trata extensamente las propensiones a importar y a exportar de los países desarrollados y que cubre períodos demasiado cortos; también se ocupa de las tendencias pasadas y presentes de los movimientos de capital entre los países desarrollados y subdesarrollados. Es casi imposible e innecesario ocuparse del problema en este momento. No se requiere de una documentación muy amplia para sostener las principales afirmaciones; es decir, que el simple aumento en el número y magnitud económica de los países desarrollados, en comparación con los subdesarrollados, no significa necesariamente una mayor disponibilidad relativa de mercados o de capital del exterior. No es sólo que las condiciones políticas de las regiones subdesarrolladas sean desfavorables para las importaciones de capital y para la asistencia de empresas extranjeras en el desarrollo y estímulo de las potencialidades de exportación, ni tampoco que en los grandes países subdesarrollados las importaciones de capital puedan contribuir sólo con una pequeña proporción a las necesidades totales de capital. También es verdad que el simple aumento de los potenciales tecnológicos puede haber creado un campo de oportunidades de inversión atractivo en los propios países desarrollados, lo suficientemente atractivo para absorber sus propios ahorros a pesar del supuesto rendimiento marginal superior del exterior (excepto en los casos limitados de exportación del capital necesario para asegurar la oferta de materias primas de la economía interior). Y, finalmente, es probable que el gran número de países adelantados que han surgido de antecedentes históricos algo diferentes y con distintos complejos de instituciones sociales, haya provocado la demasiado familiar intensificación de conflictos y fricciones internacionales, lo que constituye una limitación de importancia sobre los recursos excedentes de las regiones desarrolladas y conduce a una mayor dominación de las consideraciones políticas sobre las económicas en el comercio y la corriente de capital hacia las áreas subdesarrolladas.

IV

De las afirmaciones precedentes se desprenden dos conclusiones. La primera se refiere a las importantes diferencias que existen entre los países actualmente subdesarrollados y los desarrollados en su fase preindustrial y a los importantes obstáculos que esas diferencias implican para el crecimiento económico de los primeros. La segunda pone en tela de juicio las ventajas que supone el arranque tardío, a través de la disposición de

un mayor potencial de nuevos conocimientos y la existencia de un grupo más grande de países desarrollados que los impulsan. Ambas conclusiones son únicamente sugerencias; difícilmente podrían demostrarse con las informaciones de que se dispone en la actualidad; su validez es general pero no podría definirse concretamente: se han defendido en términos del bajo ingreso real de los países de Asia y África; pero una gran parte de la controversia es aplicable a otros países en esos dos continentes y en Latinoamérica.

Si las dos conclusiones pueden aceptarse cuando menos como hipótesis de trabajo, podrían delinearse algunos supuestos de política y análisis económico. Esto se pondría de manifiesto si enfocamos el proceso del moderno crecimiento económico como la expansión del sistema industrial de sus orígenes en la precursora Gran Bretaña hacia otros países, los Estados Unidos y otras posesiones de ultramar de Inglaterra y Europa Occidental, Central y del Norte, Japón y, en fecha más reciente, en Rusia.

Si el sistema productivo que está desplegándose en esta forma tiene un denominador común en la tecnología y estructura de las necesidades humanas, es probable que también sean comunes a todos los países algunas características del desarrollo económico en los cuales tiene lugar. La revolución agrícola, *i.e.* el aumento sustancial de la productividad *per capita* del sector agrícola interno o la creciente confianza en ésta en el exterior, es un primer elemento importante e indispensable. El crecimiento de los sectores de producción y transporte de mercancías no agrícolas es otro elemento de industrialización en el sentido estrecho del término. El crecimiento de las ciudades y todo lo que implica la civilización urbana moderna, es un tercer elemento. El cambio de pequeñas unidades económicas individualmente manejadas, de tradición familiar, hacia las grandes unidades impersonales, ya sean grandes corporaciones de negocios o monopolios de Estado, es un cuarto elemento. El número de esas tendencias integrales hacia el moderno crecimiento económico puede multiplicarse aun si se limita exclusivamente a los aspectos puramente económicos y existe una participación de inevitable concomitancia en los procesos demográficos y sociales, en las tasas de natalidad y mortalidad, migración interna, alfabetismo, calificación de la mano de obra, y así sucesivamente, hasta los cambios en la escala de valores. Todo esto podrá encontrarse en cualquier lugar donde florezca el sistema industrial, ya se trate de los viejos países europeos que aún mantienen grandes residuos de la estructura social preindustrial, o de los países jóvenes, inicialmente deshabitados de ultramar; tanto bajo el capitalismo como en el sistema dirigido de Estado de la URSS.

Pero este denominador común de cambios técnicos y sociales mínimos asociados con el sistema industrial tuvo lugar a medida que se

difundió de un país a otro, dentro de unidades con diferentes antecedentes y distinta herencia histórica. Y algunas de las formas sociales en las que estaba envuelto el sistema fueron también muy diferentes. Fueron necesariamente diferentes, en parte, porque el complejo central se mezcló con condiciones muy distintas en los diversos países que lo adoptaron y, en parte, por el hecho de que algún país fuera el precursor, otros los seguidores inmediatos y, otros más concurrieran más tarde; este hecho afectó por sí mismo las medidas adoptadas para “sumarse” al crecimiento y el espíritu de la forma en que se acometieron. También deben considerarse las diferencias impuestas por el tamaño de los países; el crecimiento económico en las pequeñas y grandes naciones es completamente diferente en el método, si no en la meta común para utilizar el potencial de la moderna metodología y para obtener más altos niveles de actividad económica.

Este modelo general sugiere que la meta de investigación del desarrollo económico es establecer y medir las características comunes y diferencias del proceso y “explicar” las interrelaciones de las características comunes y las discrepancias; integrarlas dentro de una teoría del desarrollo de la economía de un país, observado como un sistema de partes interdependientes, combinándolo con una teoría de la difusión y modificación del proceso del crecimiento económico en la forma en que ocurre entre las naciones precursoras y las continuadoras; entre las grandes y pequeñas unidades, y así sucesivamente. Este intento apenas se está iniciando, en parte porque el interés en el crecimiento económico ha sido revivido en las décadas recientes, después que transcurrió un largo período desde mediados del siglo XIX y, en parte porque los datos disponibles son difíciles de obtener y no han sido organizados y analizados adecuadamente. Por sí solo, el análisis económico no es suficiente para explicar y elucidar el desarrollo económico y para ofrecer, en consecuencia, una base sana para la política del crecimiento. Es claro, sin embargo, que los resultados empíricos de los que disponemos actualmente, al estar basados en gran medida en las cifras de unos cuantos países desarrollados, para períodos insuficientemente largos, cubren un campo demasiado estrecho; que las relaciones funcionales establecidas de ellos no pueden extrapolarse demasiado lejos en el tiempo y el espacio; que la verídica estructura conceptual del análisis económico, al haber sido engranada a las economías occidentales y a los problemas a corto plazo, necesite de una revisión sustancial antes de que pueda explicar efectivamente el crecimiento económico pasado de los países actualmente desarrollados, haciendo a un lado aquello que sea de aplicación a los problemas del crecimiento de los países actualmente subdesarrollados. Los comentarios anteriores sobre algunas de las características distintivas de los países subdesarrollados sólo indican en concreto cuán lejos

se mueven estos países de las experiencias económicas observables y mensurables, que son la materia prima de casi todas las investigaciones y análisis teóricos.

Lo mismo se aplica a las discusiones de política sobre los problemas del crecimiento de los países subdesarrollados, independientemente de que los economistas profesionales o los legos sean quienes eventualmente tomen las decisiones o determinen éstas mediante sus actitudes. Las decisiones de política económica debieran estar supuestamente basadas en el conocimiento comprobado del posible impacto de los diversos factores o medidas en relación con objetivos claramente formulados. Difícilmente podría negarse que se descansa en una base muy limitada de conocimientos comprobados, ni es sorprendente que una gran parte de las discusiones técnicas sobre la política del crecimiento esté basada en analogías mecánicas, sin que importe su grado de elaboración; y una buena porción de las discusiones de los legos, particularmente en los países desarrollados, sigue los lineamientos similares expresados en los crudos términos de que "lo que fue bueno para nosotros debe ser bueno para ellos".

Estas notas no abogan por el abandono de todos los intereses para formular las bases del análisis y para la inteligente discusión de política. La falta de análisis y de recomendaciones es en sí una decisión para no actuar; es decir, se trata de una política que difícilmente puede defenderse. Se aboga en favor de lo poco que sabemos y lo mucho que tiene que aprenderse; en consecuencia, por una mayor cautela en la construcción de modelos y de las prescripciones escritas; por una percepción más clara, particularmente por parte de quienes dictan las políticas; porque los problemas a los que se enfrentan los países subdesarrollados son mucho más difíciles de lo que parecen ser a primera vista y que no puede esperarse que estos países sigan los patrones de los países actualmente desarrollados cuyo punto de arranque fue completamente diferente.