

PROBLEMAS FINANCIEROS Y DE COMERCIO INTERAMERICANO*

EDUARDO VILLASEÑOR

I

Introducción Teórica

Buscando el nacimiento y desarrollo de la idea, los especialistas nos dicen que el principio de los rendimientos decrecientes se puede trazar hacia fines del siglo XVIII, cuando Turgot lo formuló en sus *Observations sur la Mémoire de M. de St. Péruvy*, escrita por 1768. En esta obra Turgot expresó con claridad que cada incremento en los cultivos de una determinada extensión de tierra sería menos productivo, y que había un punto en que se obtenía el ingreso óptimo por unidad de capital aplicado, más arriba o más abajo del cual los rendimientos por unidad de capital declinaban.

A principios del siglo los agricultores británicos obtenían buenos precios por sus productos debido a la guerra, pero con el fin del apogeo napoleónico comenzaron a agitarse intereses para restablecer el sistema de la Ley de Granos, destinado a proteger a los agricultores británicos en la post-guerra. Políticos y economistas tomaron posiciones en la controversia que provocó las medidas proteccionistas de 1815 y sus modificaciones que dieron ocasión, un cuarto de siglo después, a la batalla entre la protección y el librecambio. En esta controversia pusieron su contribución muchos escritores y no faltaron, por supuesto, Adam Smith y Ricardo,

* Conferencia leída en la Universidad de Chicago el 9 de julio de 1941. Tomada de Walter H. C. Laves, Director, *Inter-American Solidarity*, "Harris Foundation Lectures on International Relations", 1941, con autorización de The University of Chicago Press.

y la importante contribución de Sir Edward West, y fué ocasión de que se discutieran también los rendimientos decrecientes.

Malthus, en sus *Observations on the Effects of the Corn Laws* (1814) subrayó "la necesidad de cultivar y mejorar anualmente más tierra pobre para proveer a la demanda de una población creciente; tierra que requiere, por supuesto, más trabajo y preparación y gastos de todas clases en su cultivo".

En las Cámaras de los Comunes y de los Lores de la Gran Bretaña se designaron comités que deberían recoger datos y pruebas que confirmaran las ideas expresadas por Malthus, y cuando Sir Edward West leía los informes de tales comités, se decidió a publicar en 1815 un folleto, en el que asienta un principio de economía política que dice se le había ocurrido años antes y que expresa así:

"El principio es sencillamente esto: que en el progreso de la mejoría del cultivo, el cultivo del producto natural se hace progresivamente más costoso, o, en otras palabras, la relación del producto neto de la tierra a su producto bruto disminuye continuamente".¹

Ricardo creía además que con el crecimiento de la población las tierras más pobres serían puestas en cultivo y las buenas serían trabajadas con mayor intensidad, de modo que el *rendimiento por unidad de capital y trabajo aplicado a la tierra disminuiría*. Otros varios economistas discutieron a su tiempo la cuestión hasta que, años después, Wicksteed aclara que lo que antes se ha debatido en torno a los rendimientos decrecientes, es no tanto la idea de disminución de los rendimientos sino la no confesada de la *limitación* de los otros factores, pues es claro que si los otros factores hubie-

¹ *Essay on the Application of Capital to Lands with observations showing the impolicy of any great restriction on the importation of corn, and that the bounty of 1688 did not lower the price of it*, pp. 1, 2.

COMERCIO INTERAMERICANO

ran también aumentado no se habría hablado de rendimientos decrecientes. Como tan bien lo dice: "Si se duplica la pasta sin duplicar las manzanas no se duplica el pastel".

Como Turgot, Wicksteed vuelve a considerar el problema como uno de proporcionalidad, que los autores contemporáneos ya consideran no sólo respecto a las proporciones de capital, trabajo y tierra para el proceso de la producción, sino que incluyen otras cuestiones tales como la magnitud de una planta industrial y la importancia de la empresa.

Este es más o menos el origen, evolución y alcance del principio de rendimientos decrecientes que se considera ahora como parte de la teoría económica contemporánea. Ocurre ahora pensar que esta proporcionalidad de los factores de la producción aplicada al caso concreto de una empresa, en un momento dado, pudiera pensarse en aplicarla también a un momento determinado de la vida económica de un pueblo. Si en el desarrollo económico de un pueblo la mayor parte, si no la totalidad, de los recursos, de la tierra han sido puestos en explotación, y si la población ha llegado a un punto estacionario —o por falta de crecimiento interior o porque se ha detenido la inmigración— y si, por otra parte, por razones internas o de comercio exterior, se presenta en tales condiciones el crecimiento del capital nacional, ocurre pensar que se ha roto o está a punto de romperse el principio de la proporcionalidad de los factores de la producción en un momento de la vida total económica del país, puesto que uno de los factores de la producción, el capital, crece más de prisa de lo que pudieran hacerlo los otros factores.

Para llegar a ello el capital habría tenido que invertirse sucesivamente en las distintas empresas que fueran ofreciendo las mayores perspectivas de ganancia, hasta que prácticamente estuvieran todas abastecidas de capital, y aun así todavía hubiera capital ocioso que no tuviera ocupa-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

ción en la producción en ese momento del proceso económico del país.

Cuando este momento llega varias observaciones pueden hacerse: 1) desde el punto de vista interior se piensa que hay una acumulación de ganancias que no encuentra posibilidad de reinvertirse en el mismo país; 2) desde el punto de vista del comercio exterior, probablemente el país tiene un saldo acreedor en su balanza de cuentas.

Esta acumulación de capital ocioso probablemente causa una baja en el tipo de interés. Tal baja puede conducir a algunos emprendedores a llevar a cabo planes antes desechados que anteriormente consideraron en "segundo lugar", pero que ahora puede esperarse que rindan suficientes ganancias para permitirles una ganancia neta después de deducir los cargos de capital a las reducidas tasas nuevas de interés.

La lucha por los negocios o empresas que aún tienen utilidades hará que las acciones de estas empresas se coticen con prima, de manera que el rendimiento de quienes invierten en ellas también baje. Habrá llegado entonces, para ese país, el punto de saturación del que sólo puede librarse, o por la guerra, que es un despilfarro de equipo, o por inversiones en el exterior, que es una manera de volver productiva parte del capital acumulado que ha permanecido ocioso.

Este cuadro no es muy diferente del que trazan algunos economistas clásicos. Adam Smith, por ejemplo, dice:

"A medida que los capitales aumentan en un país, las ganancias que se pueden hacer por su empleo necesariamente disminuyen... La demanda de trabajo productivo... se hace cada día mayor, la competencia aumenta los salarios del trabajo y abate las ganancias de los accionistas".²

² *Wealth of Nations*, lib. II, cap. IV.

Ricardo, por su parte, establece que:

“Las utilidades tienden naturalmente a disminuir, porque en el progreso de la sociedad y la riqueza la cantidad adicional de alimentos que se requiere se obtiene por el sacrificio de más y más trabajo”.³

John Stuart Mill también lo dice, al apuntar que:

“La tasa de utilidades tiende a caer debido a . . . un aumento del capital más allá de la población, que produce una competencia creciente por el factor trabajo . . .”⁴

Al discutir los factores que contrarrestan la tendencia de las utilidades a disminuir, hace la siguiente notable declaración respecto a la exportación de capital o, como él la llama, el “perpetuo fluir de capital a las colonias o países extranjeros, en busca de ganancias más altas de las que pueden obtener en su país”:

“Creo que ésto ha sido por muchos años una de las causas principales por las cuales se ha detenido la declinación de las ganancias de Inglaterra”.⁵

Y más adelante dice:

“Mientras haya países viejos en que el capital aumenta muy rápidamente, y países nuevos en que las utilidades son aún altas, las utilidades no se abatirán en los países viejos hasta la tasa que marcaría un alto a la acumulación; la caída se detiene en el punto que envía el capital fuera”.⁶

Marx también ha examinado este proceso de acumulación del capital que trae consigo una baja de la tasa de beneficio, en el III volumen de *Das Kapital*. Establece el hecho de que la tasa de los beneficios tiende a disminuir, y explica esto en función del aumento del capital constan-

³ *Principles*. Capítulo sobre Beneficios.

⁴ *Essays on Some Unsettled Questions in Political Economy*.

⁵ *Principles*. Edición Ashley, p. 738.

⁶ *Ibid.*, p. 739.

te respecto al capital variable. Después de haber ejemplificado con varios casos de capital constante y con una misma plus-valía, dice:

“De esta manera, la misma tasa de plus-valía, con el mismo grado de explotación de trabajo, se expresará en una tasa declinante de utilidades, porque el crecimiento material del capital constante y, consecuentemente, del capital total, implica su crecimiento en valor, aunque no en la misma proporción.

“Si además suponemos que este cambio gradual en la composición del capital no se limita a algunas esferas individuales de producción, sino que ocurre más o menos en todas o al menos en las más importantes, de manera que implique cambios en la composición orgánica media del capital total de una sociedad determinada, entonces el crecimiento gradual y relativo del capital constante sobre el variable conduce necesariamente a una *baja gradual de la tasa media de utilidades*, mientras permanezca igual a la tasa de plus-valía o de intensidad de explotación del trabajo por el capital”.

Luego agrega que una de las leyes de la estructura capitalista es que su desarrollo trae consigo una relativa disminución del capital variable comparada con el capital constante y, en consecuencia, una relativa disminución del capital variable con el capital total que pone en movimiento. Señala, además, que este decrecimiento relativo del capital variable no es más que una expresión del desarrollo progresivo de los poderes productores de la sociedad, que se manifiestan en el hecho de que el mismo número de trabajadores, en el mismo tiempo, conviertan una cantidad cada vez mayor de materias primas y auxiliares en productos, gracias a la aplicación creciente de maquinaria y capital fijo en general, de modo que se necesita menos trabajo para la producción de la misma o de mayor cantidad de artículos.

COMERCIO INTERAMERICANO

Más adelante agrega que no sólo puede haber diferentes tasas de beneficio en diferentes etapas de un país, sino que puede haber diferentes tasas de beneficio en diferentes países, siendo mayor en el país menos desarrollado.

En el caso del comercio exterior éste puede elevar la tasa de beneficio no sólo porque abarata las subsistencias, sino también porque contribuye al abaratamiento del capital constante y, además, porque el capital invertido en el comercio exterior y en el comercio colonial puede obtener un mayor beneficio.

La ganancia extra debida a la competencia de los capitales tiende, eventualmente, a entrar en la tasa general de ganancia en la metrópoli y esto es lo que Marx llama el *super-profit*, el que considera semejante a la ganancia “de un industrial que explota un nuevo invento antes de que se haga general”.

Sin analizar la esencia de la teoría marxista, que no tiene cabida en esta conferencia, importa subrayar que este esbozo ligero de la contribución acaso importante que Marx haya hecho a la teoría económica, al examinar la tendencia a la baja de los beneficios, pudiera encontrar cierta semejanza con la expresión que he pretendido dar a la aplicación de la falta de proporcionalidad en los factores de la producción, que se conoce con el nombre ya citado de principio de rendimientos decrecientes.

Algunos escritores contemporáneos han formulado nuevas expresiones de tendencias que pueden encontrar alguna similitud con lo que llevamos examinado. Así, por ejemplo, Keynes, en un capítulo de su ya famoso libro *The General Theory of Employment, Interest and Money*, explica el concepto que él introduce de “la eficiencia marginal del capital”, que define como sigue: “La relación entre el rendimiento esperado de un bien de producción (*capital asset*) y su precio de oferta o costo de reposición, esto es, la relación entre el rendimiento esperado de una

EL TRIMESTRE ECONOMICO

unidad más de ese tipo de capital y el costo de producir esa unidad, nos proporciona la eficiencia marginal del capital de ese tipo”.

Definida así la “eficiencia marginal del capital”, Keynes explica cómo se efectúa la baja del rendimiento en la siguiente forma: “Si hay una mayor inversión en un tipo dado de capital durante cualquier período de tiempo, la eficiencia marginal de ese tipo de capital disminuirá a medida que aumente la inversión en él...”

Finalmente, considerando que no podía haber una gran disparidad permanente entre el rendimiento del capital invertido y el rendimiento de la tasa corriente de interés, establece la relación de ambos en la siguiente forma: “...es obvio que la tasa real de las inversiones actuales será llevada al punto en que ya no hay ninguna clase de bien de producción cuya eficiencia marginal exceda a la tasa corriente de interés. En otras palabras, la tasa de inversión llegará al punto en la escala de demanda de las inversiones, en que la eficiencia marginal del capital en general sea igual a la tasa de interés del mercado”.

Keynes considera, además, que su concepto de la “eficiencia marginal del capital” es idéntico a lo que Marshall llama “utilidad marginal del capital” y el profesor Fisher “tasa del rendimiento sobre el costo”.⁷

Independientemente de las nuevas aportaciones que el señor Keynes hace a la teoría económica y de las consecuencias que saca para explicar los ciclos económicos, queda también establecido que la “eficiencia marginal del capital” “disminuirá a medida que aumenta la inversión”, tesis muy semejante a la de Marx de que la tasa de los beneficios disminuye a medida que aumenta el capital cons-

⁷ Cita los principales pasajes relativos de los *Principios* de Marshall, y agrega “...el Profesor Fisher usa su ‘tasa de rendimiento sobre costo’ en el mismo sentido y precisamente con el mismo propósito que yo empleo ‘la eficiencia marginal del capital’.”

COMERCIO INTERAMERICANO

tante. Esta semejanza entre las dos tesis ha sido ya señalada por John Darrell en un artículo publicado en la revista *Science and Society*, en 1937, que lleva como título "The Economic Consequences of Mr. Keynes", donde dice en una nota:

"Existe una molesta semejanza entre la teoría de Keynes respecto de los cambios cíclicos de la eficiencia marginal del capital y su tendencia secular a caer, y la teoría de Marx respecto de las fluctuaciones de la tasa de beneficios y su tendencia a caer".⁸

Por nuestra parte, sólo nos importa señalar lo que antes hemos apuntado, a saber: que acaso los fenómenos observados, tanto por Marx como por Keynes, entre otros, no sean una cosa distinta del crecimiento no proporcional de los factores de la producción en un país. Para ser más claro: Cuando un país tiene abundantes recursos naturales y escasa población y poco capital, tanto la población como el capital irán a ese país a explotar sus recursos naturales; y encontramos que en la práctica los tres factores crecen más o menos en proporción. Aun puede suceder que se descubran nuevas extensiones de tierra, que se pongan en explotación nuevos recursos naturales; pero llegará un momento en que el crecimiento de la población es menor y en que no haya nuevos recursos que descubrir, mientras el capital continúa acumulándose como antes. Entonces, con recursos naturales más o menos dados, con la población más o menos estacionaria y capital en constante crecimiento, los rendimientos del capital serán progresivamente más bajos a menos que los otros dos factores puedan incrementarse una vez más. Es decir, una vez que se ha alcanzado un cierto período, el capital de una nación crece mucho más rápidamente que sus otros factores productivos; de donde

⁸ Reproducido en *El Trimestre Económico*, 1937, vol. iv, pp. 164-5.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

la tasa de las utilidades o la eficiencia marginal del capital decrece a medida que aumenta la desproporción entre el crecimiento del capital y el crecimiento de los otros factores, como ya lo apuntaban los clásicos.

Aunque más tarde pueda yo volver a este asunto con mayor extensión y tiempo, dejo apuntado aquí esta posible explicación, más que nada con el deseo de que otras personas mejor capacitadas para la tarea puedan someterla a rigurosos análisis teóricos y comprobaciones estadísticas, y me conformo con señalar que la baja de los beneficios que un capital obtiene al llegar determinado momento del crecimiento económico de un país le hará buscar inversiones fuera, donde el rendimiento del capital sea más remunerativo.

II

El Desarrollo Económico de la Gran Bretaña y los Estados Unidos

La Gran Bretaña llevó a cabo su desarrollo económico con capitales de inversión que venían de fuera. Amsterdam fué el centro financiero que abasteció de capital al desarrollo económico británico, hasta llegar un momento en que la Gran Bretaña se convirtió de país deudor en país acreedor. En la medida en que la acumulación de capital que el comercio y la industria le había provisto, la Gran Bretaña fué aumentando el papel de mercado de capitales que antes había desempeñado Amsterdam y otros centros europeos, como las ciudades italianas.

Mientras las utilidades que acumulaba por el comercio y la industria podían encontrar ocupación en el establecimiento de nuevos negocios en el interior del país, la Gran Bretaña guardó una especie de equilibrio que bien pronto acabó por romperse, cuando las acumulaciones de capital eran mayores que las perspectivas de inversión na-

COMERCIO INTERAMERICANO

cional. Entonces se presentó para la Gran Bretaña el problema de encontrar ocupación a sus capitales excedentes fuera, y estos capitales encontraron su natural salida hacia las colonias y dominios donde la actividad económica inglesa había ya establecido sus centros de comercio, aunque también emigró su capital a las demás regiones del globo. Así, la Gran Bretaña se convirtió, especialmente desde el siglo XIX, en el gran centro financiero del mundo.

Para citar al Profesor Clapham: "por regla general Inglaterra concede crédito a todo el mundo y no lo pide ni acepta de nadie". El mismo cita a John Ball cuando dice: "El crédito inglés proporcionó el capital de casi todo el mundo".

La industria inglesa encontraba en estas actividades financieras una salida, porque toda exportación de capital significaba exportación de artículos, de modo que la Gran Bretaña financiaba sus exportaciones y pagaba en efectivo sus importaciones.

"...Prácticamente hablando... Inglaterra da grandes créditos en sus exportaciones, mientras que paga al riguroso contado sus importaciones".

En su afán de hacer inversiones, a veces hasta escaseaban los fondos para el pago de sus importaciones. "Eran principalmente en América y los Dominios a donde las exportaciones de capital llevaban hombres, acompañaban a los hombres y seguían a los hombres..."⁹

"La exportación de capital, hasta donde es conocida, estuvo en su más alto grado en 1872. La estimación para ese año es de £83,500.000. La emigración estaba en su máximo, en esa década, en 1872 y 1873, habiendo comenzado a subir en los años de lento comercio de 1867-69, cuando las exportaciones de capital eran bajas. La emigración neta

⁹ J. H. Clapham, *An Economic History of Modern Britain*. Libre-cambio y Acero, 1850-1866. vol. III, p. 235.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

fué muy baja en 1876-78; y en esos años la exportación estimada en cuenta de capital muestra un balance adverso, como se ha visto. La Gran Bretaña, sugiere la estimación, no disponía de un penique para inversiones extranjeras cuando se habían dado los pasos necesarios para ajustar una balanza de comercio desequilibrada por las cosechas desastrosas de los últimos 'setentas' y por el bloqueo de los canales de exportación por la guerra, el crecimiento de las industrias extranjeras, los aranceles y la depreciación de la plata. En efecto, tuvo que vender unas pocas de sus inversiones extranjeras para recuperarse. Algo semejante había pasado, aunque los hechos son más oscuros, en 1847-48, cuando el hambre obligó a importaciones anormales y la revolución clausuró los mercados europeos. No había de pasar de nuevo hasta después de 1914. En 1879 y 1880 el fuerte flujo de hombres se reanudó. Puede llamarse una emigración de pobreza, aunque no era de la vieja clase trágica. Estaban construyendo 10,000 millas de ferrocarril al año en los Estados Unidos y querían hombres. Mientras tanto la posición del capital se ajustaba. Desde 1881, el país fué capaz cuando menos de conservar afuera la mayor parte de los rendimientos de sus inversiones extranjeras para nuevas inversiones".¹⁰

Ante la actitud de duda de algunos americanos actuales y sus argumentos, que ya refutó hace tiempo en este mismo Instituto el profesor Cassel¹¹ ocurre pensar si en plena actividad prestamista de Inglaterra no hubo en un tiempo algún espíritu clarividente que previera las consecuencias de hacer inversiones tan importantes en regiones nuevas, y si no hubo alguien que aun haya considerado peligroso efectuar tales inversiones en los Estados Unidos

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ "The Utility of Foreign Investments", en *Foreign Investments*. (Lectures on the Harris Foundation, 1928.) The University of Chicago Press, pp. 34 ss.

COMERCIO INTERAMERICANO

por el temor de que el enorme desarrollo económico de este país lo convirtiera, a la postre, en un rival de la metrópoli inglesa, como líder del comercio internacional y si lo hubo hay que examinar si tales augurios detuvieron la corriente de inversiones y, en consecuencia, el desarrollo de los Estados Unidos.

Volviendo de nuevo al profesor Clapham, encontramos que "...los líderes librecambistas no suponían que la Gran Bretaña, con sus nuevos alimentos baratos, su carbón y su hierro y sus máquinas y su capital habían entrado en una eternidad de liderazgo industrial y comercial. Una edad de liderazgo, sí, pero, ¿por cuánto tiempo?" Para los historiadores económicos es un lugar común que el desarrollo industrial de los Estados Unidos, especialmente la llamada "edad ferrocarrilera", fué posible por las inversiones de capital inglés. "Sabían de América, como su maestro Adam Smith había sabido, cuando vió la posibilidad de una transferencia de capital del Imperio al otro lado del Atlántico *en el curso de poco más de un siglo*. Cobden pensó en 1835 cuando todavía no era un político, mientras miraba hacia el norte desde Laurel Hill, sobre el Valle del Monongahela, en dirección de Pittsburgh: *aquí se centrará un día la civilización, la riqueza, el poder del mundo entero*. La gente de allá —escribió en 1851 su periódico aliado, *El Economista*— tiene nuestro conocimiento, nuestra habilidad y una actividad mayor... tiene un Continente inmenso a su disposición y recibe continuamente aumentos de capital y población de Inglaterra y de todos los países de Europa. A juzgar por el progreso relativo de los dos países en los últimos sesenta años, puede inferirse que la superioridad de los Estados Unidos sobre Inglaterra es, en último término, tan segura como el próximo eclipse". (*The Economist*, 8 de marzo de 1851)".¹²

¹² *Ibid.*

Sin embargo, si hemos de juzgar por el presente, no parece que esta perspectiva haya impedido que la Gran Bretaña sirviera para el desarrollo económico de los Estados Unidos en el papel preponderante que tuvo en la segunda mitad del siglo xix y hasta principios del siglo xx. Ni tampoco parece que el enorme desarrollo económico que los Estados Unidos tuvieron gracias a la ayuda del capital británico haya sido en perjuicio del comercio internacional entre ambos países, que ha sido aun antes de la actual situación de emergencia mucho mayor que en la época del previsor *Economist*.

“Capital holandés, alemán y sobre todo inglés afluyó a los valores de los ferrocarriles yanquis —aunque la regularidad de tales inversiones era interrumpida violentamente por pánicos o por el descubrimiento ocasional de la locura de los promotores americanos”.¹³

Cuando toca su turno histórico a la Gran Bretaña ninguna consideración fué, pues, capaz de impedir que las inversiones inglesas contribuyeran al desarrollo de otras regiones del globo. Probablemente la Gran Bretaña comenzó e incrementó así su vida industrial quizá más de lo que hubiera sido sin las inversiones británicas en el mundo.

En el desarrollo económico de los Estados Unidos se puede encontrar un ejemplo más reciente de lo que significan las inversiones extranjeras en un país. En efecto, ¿cuál sería la situación si no hubiera habido las inversiones extranjeras en el período del desarrollo ferrocarrilero? ¿Cuál sería su desarrollo industrial? ¿Cuál su nivel de vida?

Afortunadamente para esta región del mundo —dotada de los extraordinarios recursos de su territorio— el desarrollo económico fué posible en gran medida por las importaciones de capital extranjero. A medida que las ganancias se acumulaban en la parte Este de los Estados Uni-

¹³ Kirkland, *A History of American Economic Life*, p. 382.

COMERCIO INTERAMERICANO

dos, comenzaron a abrirse nuevas áreas en otras partes del país; y la célebre frase de Soule “Ve al Oeste, joven, ve al Oeste” —que hizo popular un editorial de *The New York Tribune*— marca el principio de una era que muestra el desarrollo activo y extenso de la Unión Americana. Las importaciones de artículos manufacturados bajaron hasta llegar a un punto en que los Estados Unidos fabricaban prácticamente todo lo que necesitaban.¹⁴

Los Estados Unidos fueron un país deudor hasta antes de la última gran guerra, y fué justamente la gran guerra la que permitió a los Estados Unidos el cambio de su condición de país deudor a país acreedor. Así pues, la sustitución de actividades europeas por actividades productivas americanas, causada por la guerra, dieron a los Estados Unidos una rápida acumulación de ganancias que le hizo llegar a ese estado de madurez en que un país no necesita ya de inversiones extranjeras o en que sus inversiones fuera, compensan o exceden las inversiones de otros países en su territorio... “Dentro del período de 1914 a 1918, se condensó una era de crecimiento que, de otra manera, hubiera tardado mucho más, probablemente varias décadas”.¹⁵

Fué tan rápido este cambio en la posición de los Es-

¹⁴ Maurice Dobb describe este proceso del desarrollo interno en la siguiente “cáscara de nuez”:

“Mientras que en Norteamérica la industrialización de la costa atlántica comenzó a principios del siglo, el capitalismo industrial completo y desarrollado no llegó al Oeste y al Sur hasta relativamente tarde. Creo que hay pruebas que sugieren que durante la mayor parte del siglo XIX el capitalismo de los Estados Unidos estuvo ocupado en una forma de ‘colonialismo interno’, en que el *hinterland* agrícola jugaba el papel de un área colonial respecto al gran capital atrincherado en el Este. En todo caso, hasta el fin del siglo no cesaron los Estados Unidos de ser un importador de artículos manufacturados”. (*Political Economy and Capitalism*.)

¹⁵ E. M. Patterson, “The United States and the World Economy”, en *Essays in Honour of Gustav Cassel*, 1933.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

tados Unidos que no dejó de provocar graves problemas a la economía yanqui, especialmente cuando la guerra terminó y dejó a la industria americana lanzada en plena capacidad productora, cuyo ritmo era muy difícil detener en un momento y cuya lenta transformación tuvo un cambio brusco en la crisis de 1929.

Durante este período no creo que sea aventurado afirmar que los empréstitos europeos, que fueron flotados en Estados Unidos después de la Guerra, hayan contribuido a retardar la gran depresión de 1929.¹⁶

Durante un cierto período de su vida, los Estados Unidos han resuelto los problemas que implican su madurez, en gran medida con el establecimiento de nuevos negocios en el interior, que era posible por un aumento de población interno y por inmigración, y en gran medida con inversiones de capital americano en el resto del mundo. En cierto sentido puede decirse que la corriente constante de inmigración a este país hacía un papel equivalente al de la mano de obra nueva que las inversiones iban a buscar fuera de su territorio, y esa inmigración representaba además un aumento del consumo, semejante al que representa el consumo de los países en donde se hacen inversiones. Este importante papel de la inmigración que ha permitido un crecimiento económico casi indefinido en los Estados Unidos, es distinto del caso de la Gran Bretaña.

III

¿Dónde Pueden Invertir los Estados Unidos?

Una necesidad interna parece, pues, obligar a los Estados Unidos a buscar acomodo a sus capitales excedentes.

¹⁶ R. R. Kuczynski, "American Loans to Germany", en *Foreign Investments*. (Lectures on the Harris Foundation, 1928.) The University of Chicago Press. Chicago Ills., p. 169, et. seq.

COMERCIO INTERAMERICANO

La inmigración hacia los Estados Unidos y las inversiones norteamericanas en el exterior han proporcionado en el pasado una importante salida al capital yanqui, pero en el presente prácticamente sólo tiene la que proporciona el enorme crecimiento de la producción industrial para la defensa nacional. Esta es una salida temporal para el capital, que no habría existido si no hubiera habido programa de rearme. De modo que el capital ocioso americano que confrontaba un período de estancamiento y de una tasa muy baja de ganancias, puede encontrar, si no las excesivas y censuradas ganancias de la anterior gran guerra, sí cuando menos una tasa superior a la que hubiera tenido sin el programa de producción de guerra del Gobierno americano. Pero fuera de este crecimiento que parece ser un alivio temporal a la presente plétora de capitales de los Estados Unidos, y en la medida en que la inmigración ha ido disminuyendo sin que haya dejado de aumentar la acumulación de capital, tanto por ganancias internas como por movimientos de capital en la balanza de cuentas, en esa medida se ha ido planteando para los Estados Unidos el problema de recuperar y mantener la prosperidad interna por medio de inversiones en el exterior.

Suspendida casi la inmigración y sujeta la población casi exclusivamente al crecimiento interno, y acelerado, en cambio, el aumento de capitales en busca de inversiones productivas, se plantea, a mi modo de ver, para los Estados Unidos, el problema de las inversiones exteriores, sobre todo ahora, cuando los Estados Unidos están destinados a realizar, después de la actual guerra, la casi totalidad de las inversiones en el resto del mundo, a menos de que quieran arriesgar el estancamiento de su actividad interna y de una nueva paralización de su comercio internacional.

Ante esta inevitabilidad para los Estados Unidos de prestar en lo futuro ¿cuáles son las posibilidades de inver-

sión para el capital norteamericano? Examinemos brevemente esta situación.

Europa puede representar una posibilidad de inversión para ese capital. De hecho los "préstamos y alquileres" son ya una inversión en Europa, y es claro que después de la guerra las regiones devastadas pueden ofrecer una perspectiva de inversión semejante a la que ofrecieron los empréstitos para rehabilitar la economía de Alemania, en lo que se ha llamado período de la post-guerra. Estos empréstitos tuvieron el doble efecto de encontrar acomodo a capitales ociosos que esperaban un rendimiento seguro de las inversiones en bonos alemanes, de modo que los empréstitos se cubrían, a veces, con exceso, en 24 horas, y de rehabilitar un mercado exterior repentinamente desaparecido con el armisticio y la paz.¹⁷ Tales empréstitos fueron probablemente el principio de la solución de Alemania. Hay quien crea, además, que fueron también el principio de la perdición de Europa, porque hicieron posible el rearme alemán y el nuevo asalto a las democracias europeas. Pero muy probablemente fué también lo que mantuvo la actividad económica de la post-guerra, y acaso, sin ellos, la depresión hubiera comenzado no en 1929, sino mucho antes.

A semejanza del pasado, Europa puede presentarse como un nuevo campo de inversiones. Si Alemania gana y los Estados Unidos tuvieran que entenderse con una Alemania victoriosa, ciertamente habría inversiones americanas, pero no serían seguras, porque si en el pasado Alemania fué capaz de rearmarse con los empréstitos exteriores, convirtiéndose en el nuevo amo de Europa, ¿qué perspectivas tendría el capital norteamericano que se invirtiera en una Europa controlada por la economía alemana? ¿Serían esas unas inversiones deseables para el capital norteamericano? Si Alemania pierde, la perspectiva es en parte distinta y se

¹⁷ Kuczynski, *Op. cit.*

COMERCIO INTERAMERICANO

planteará entonces a los Estados Unidos la responsabilidad de la reconstrucción europea, y el capital americano encontrará, pues, una salida probablemente fácil, aunque no tan fácil como en el pasado, y segura, aunque no tan segura como en el pasado. Pero aun así, desgraciadamente esta perspectiva no está muy cercana.

Otro probable campo de inversiones sería Africa; pero Africa ha sido siempre una especie de crucero de los poderes europeos que pugnan por la hegemonía, y aunque una victoria de las democracias hiciera posible que las inversiones en Africa fueran con la colaboración de la Gran Bretaña, tarde o temprano los nuevos conflictos europeos tendrían en jaque —en Africa— a los inversionistas americanos, sin contar con que no se sabe las perspectivas de la situación de las colonias en la siguiente post-guerra, ni todos los problemas internacionales que esto pudiera acarrear para los Estados Unidos. Por todo ello, la perspectiva no parecer ser, pues, muy halagadora para las inversiones privadas en Africa.

¿Cuáles son las perspectivas de inversión en el Oriente? Con un poder naciente de ambiciones de dominio sin medida, de intereses tradicionalmente contrarios a los americanos y occidentales en general, con la precaria situación que otros poderes van teniendo en el Oriente, no parece, a primera vista, que la perspectiva de inversiones en Oriente sea muy halagadora. Aquí nuevamente habrá que decir que, si los países del Eje ganan la presente guerra y los Estados Unidos tienen que verse obligados a tratar con vencedores totalitarios, las perspectivas en Oriente serán muy semejantes a las de una Europa dominada por Alemania. Si los Estados totalitarios pierden, será muy difícil la reorganización económica de Oriente y los problemas que implicaría pudieran ser de tal manera complejos que muy probablemente el capitalista americano se abstuviera de in-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

vertir en aquella región, y dejara acaso la total responsabilidad de cualquier colaboración en manos del Estado.

No parece quedar, pues, otra región de inversiones para el ocioso capital privado norteamericano que América.

IV.

Las Inversiones en la América Latina

¿Cuál es la situación de América Latina a este respecto?

CUADRO 1

VALOR DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS A LARGO PLAZO
EN AMÉRICA LATINA (a) (Millones de Dls.)

PAISES	1913-14		1929-30 (b)		1936 (b)	
	VALOR	%	VALOR	%	VALER	%
Gran Bretaña	3,677	51	4,050	43	3,494	41
Estados Unidos.....	1,649	23	5,429	57	4,930	59
Francia.....	1,080	15				
Alemania.....	836	11				
Total...	7,242	100	9,479	100	8,424	100

(a) Inversiones directas e indirectas, excluidas las deudas intergubernamentales; (b) Gran Bretaña y Estados Unidos.

Fuentes: Royal Institute of International Affairs, *The Problem of International Investment*; C. Lewis, *America's Stake in International Investments*; Departamento de Comercio de los Estados Unidos, *The Balance of Payments of the United States*; *Economic Journal*.

Tipos de conversión: £ 1 = Dls. 4.86; 1 marco = Dls. 0.22; 1 franco = Dls. 0.18.

Como países relativamente nuevos, todos los países de América Latina tienen una gran capacidad de absorber ca-

COMERCIO INTERAMERICANO

pital. El total de inversiones extranjeras en América Latina, sin tomar en cuenta las deudas gubernamentales en los años anteriores a la guerra, era de unos 7,000 millones de dólares. (Ver cuadro 1.)

Este total estaba dividido como sigue: Gran Bretaña, 15%; Estados Unidos, 23%; Francia 15%; y Alemania, 11%. Las inversiones aumentaron después de la guerra. En 1929-30 la Gran Bretaña y Estados Unidos (no hay datos exactos para Francia y Alemania) se estimaban en unos 9,500 millones de dólares, habiendo aumentado el porcentaje correspondiente a Estados Unidos a 8,400 millones de dólares, divididos aproximadamente en la misma proporción.¹⁸

Es claro que esta situación sufre también las consecuencias de la actual guerra mundial, y seguramente una gran cantidad de valores de América Latina, poseídos por europeos, han ido ya vendiéndose a capitalistas norteamericanos y, en algunos casos, a los nacionales de los propios países. Es evidente que por grandes que estas inversiones parezcan son indudablemente pequeñas para las potencialidades de absorción de capital de América Latina y para las posibilidades de inversión que los capitalistas americanos tienen en sus manos.

¿Cuáles serían los problemas de hacer tales inversiones?

Los problemas tradicionales de inversiones en los países de América Latina son, sobre todo, los relacionados con la situación política de los capitales extranjeros en ellos.

En el desarrollo económico de los países de Améri-

¹⁸ Las inversiones directas e indirectas de Estados Unidos en la América Latina muestran un crecimiento ininterrumpido hasta 1929. En 1897 ascendían a sólo 308 millones de dólares. Para 1914 habían aumentado a 1,649 millones, alcanzando su cifra máxima en el año 1929, cuando ascendían a 5,429 millones. A continuación declinaron, importando en 1939 apenas 4,012 millones. (Véase cuadro n° 2, al final.)

EL TRIMESTRE ECONOMICO

ca Latina entran en juego y hay que analizar los siguientes factores: 1) un territorio potencialmente rico y de enormes perspectivas para las inversiones extranjeras; 2) un exceso de población con escaso trabajo, con un nivel de vida muy bajo y compuesta, en gran parte, de trabajadores no calificados; 3) una excesiva actividad política que atrae a los mejores elementos locales, porque es el único campo de actividad en que se puede sobresalir; y 4) un estado generalmente pobre y con responsabilidades tanto mayores cuanto mayor es el atraso de su desarrollo económico.

En un país tradicionalmente pobre, donde viene a establecerse una empresa inversionista de cualquier naturaleza, que pone en producción una fuente importante de riqueza y da trabajo a la población e ingresos al gobierno, es natural y casi fatalmente humano que los representantes de tales inversiones extranjeras se sientan en una situación de preeminencia económica, y es también casi natural que los nacionales reconozcan esa situación de preeminencia y comiencen a conceder a la empresa una influencia económica que puede, en cualquier momento, convertirse en una influencia política decisiva en la vida de ese país. Por eso no hay que extrañarse que la mayor parte de los conflictos que han afrontado las empresas extranjeras en América Latina, se deriven de su excesiva importancia económica, que se traduce casi inevitablemente en una influencia política.

Así, les es fácil resolver los problemas que se les presentan, porque la amenaza de una suspensión de trabajos significa la ruina de la población trabajadora y, muchas veces, el desastre financiero del gobierno. Y cuando esta situación se convierte en algo casi tradicional en el país, no hay que extrañarse que se produzcan trastornos políticos y sociales y aun revoluciones sangrientas, que no son sino los esfuerzos de los diferentes países por sacudir una influencia política que deriva, sobre todo, de la decisiva influencia económica de los capitalistas extranjeros. Así, la

COMERCIO INTERAMERICANO

Revolución Mexicana, por ejemplo, no dejó de tener un aspecto de exacerbado nacionalismo contra los intereses extranjeros; y aun actos tan importantes como la expropiación de las empresas petroleras en México no pueden dejar de apuntar, entre sus causas, el deseo natural de un país de evitar la presencia, dentro del Estado, de poderes tan fuertes que amenacen su propia existencia. ¿Puede extrañarse que en estas condiciones los capitalistas extranjeros hayan confrontado serios problemas relacionados con la política interna de los países en que se han hecho las inversiones? Si la población es pasiva, si el gobierno se doblega, la compañía resuelve todos sus problemas: los trabajadores no pueden organizarse sindicalmente, y los impuestos no absorben sino una mínima parte de las ganancias y así los únicos ingresos nacionales, por salarios e impuestos, son siempre bajos y no hay capitalización nacional alguna por este medio. De esta manera, aunque en un principio el inversionista no se hubiera propuesto adquirir y los nacionales no se hubieran propuesto conceder, los inversionistas extranjeros adquieren una hegemonía que se vuelve, a la postre, molesta, intolerable y odiosa.

Afortunadamente, en el desarrollo de los varios países de la América Latina, aunque paulatinamente, esta situación ha ido evolucionando. Desde luego, la existencia de varias y no de una sola empresa inversionista hace a la situación individual menos privilegiada, aunque haga la hegemonía colectiva de los inversionistas abrumadora.

Los hombres de Estado de América Latina no siempre son el obediente tirano que se doblega a las pretensiones de privilegios que el inversionista exige. Cuando los funcionarios políticos sucumben al soborno, aun pueden los inversionistas, si se lo proponen, conservar su hegemonía, pero cuando hay funcionarios que no se doblegan a las amenazas ni se avienen al soborno, estallan o pueden

EL TRIMESTRE ECONOMICO

estallar los grandes conflictos entre el inversionista extranjero y los gobiernos nacionales.

Yo no digo que ésta sea la situación actual de alguno o de todos los países de la América, pero sí digo que éste ha sido el difícil comienzo de una situación en que juegan psicológicamente, por una parte, la natural actitud de superioridad del inversionista y, por otra, el natural resentimiento de un pueblo que trata de afirmar su existencia nacional y su soberanía.

Un investigador de las condiciones de América Latina, Frank Tannenbaum, dice a este respecto, en su libro *Whither Latin America?* (¿Hacia dónde va América Latina?), publicado en 1934: “Es un área en que el imperialismo se ha expresado en todas sus formas, desde la anexión directa hasta la sutil e indirecta penetración económica. En este escenario se han debatido muchos e importantes puntos de política nacional e internacional”.

Sostiene además que, en términos generales, la América Latina está condenada a una especie de estancamiento económico, porque, dice, “su crecimiento industrial depende de: 1) sus reservas, 2) su población, 3) la velocidad y monto de sus ahorros de capital y, 4) su comercio interior y exterior”. Y de cada uno de estos capítulos saca una conclusión contraria a la nuestra.

La América Latina carece, en efecto, de grandes recursos de carbón. “El área completa de la América Latina probablemente posee menos de 1% de las reservas totales de carbón del mundo”, en contraste con los Estados Unidos que tienen aproximadamente el 40% de la total reserva de carbón del mundo; y tan escasas reservas son de carbón de mala calidad y, además, repartidas en pequeñas porciones en lugares inaccesibles, con excepción de Chile. Por falta de carbón la América Latina está condenada a no desarrollar las industrias básicas productoras de acero, esencia de la industria moderna.

COMERCIO INTERAMERICANO

Aunque hay suficientes caídas de agua para generar fuerza y yacimientos de petróleo capaces de generarla, ni unas ni otros son sustitutos del poder reductor del carbón para la industria del acero. Además, puesto que no se puede crear la industria del acero, el uso de las caídas de agua para generar energía le parece improcedente, pues sólo puede destinarse a fabricar y a elaborar materiales con maquinaria y equipo importado, y fundamentalmente porque el desarrollo de energía hidro-eléctrica “requiere una inversión inicial muy grande”.

Respecto al petróleo opina que “la explotación de petróleo en la parte Norte de Sud América no es probable que contribuya a ningún desarrollo industrial importante en esa área”. Este desarrollo industrial no es posible ni en Chile ni en Brasil, a pesar de poseer uno de los más grandes depósitos de hierro del mundo, ni en Argentina, Uruguay y Paraguay, salvo el desarrollo industrial para fabricar artículos de consumo usando combustible importado, y esta situación la extiende a la América Central, a las Islas Caribes y a México. De Cuba se seguirá exportando el hierro a los Estados Unidos y “los pequeños depósitos de carbón comparativamente pobre de México significarán en lo futuro, como han significado en el pasado, un desarrollo industrial pequeño e insignificante, cuando se compara con el tipo de establecimientos industriales que tenemos en los Estados Unidos”.

La industrialización carece, además, de objeto, porque la población no necesita de artículos industriales, debido a su atraso económico; y donde la población es del tipo europeo, como en Argentina y Uruguay, no hay los elementos necesarios: carbón, fierro, ni bosques para un desarrollo industrial. Además, como no hay ahorro nacional ni capitalización interior, todas las inversiones posibles tienen que hacerse con capital extranjero que, a su vez, capitaliza las utilidades y las exporta. Esta exportación de utili-

dades no sólo se refiere a las industrias mineras, textiles, etc., sino también a las de transporte y aun a las agrícolas. "Sólo en la medida en que los industriales, manufactureros y agricultores se nacionalizan, contribuyen al desarrollo de una clase media nativa y, con excepción de Chile, la Argentina y otros ejemplos menores, es notorio que los extranjeros son pocos, que son residentes temporales y que no se hacen ciudadanos del país". Y con excepción de los alemanes, españoles y portugueses que se casan con latinoamericanas, "el capitalista, tanto como el capital, permanece extranjero".

Para completar este cuadro pesimista del desarrollo industrial de América, Tannenbaum agrega que las pocas inversiones de capital extranjero que ya se han hecho, han sido sobre la base de concesiones, y aun cuando éstas pasen de manos, "el concesionario continúa teniendo la propiedad y control por todo el tiempo que dura la concesión", y esta concesión "raramente se nacionaliza". Concluye que "debemos ver este desarrollo industrial a la luz del tipo de financiamiento y control que lo respalda, y tenemos que tomar en cuenta el conflicto que surge entre los intereses extranjeros y las necesidades y aspiraciones locales que frecuentemente se desarrollan en tal situación".

Además, las pocas inversiones se hacían sobre la base no sólo de concesiones sino de monopolio, que aumenta artificialmente sus utilidades elevando los precios, lo que contribuye a encoger el mercado local, pobre por el bajo nivel de vida y que depende, a su vez, de las exportaciones locales. Por último, cuando no es sobre la base de monopolio es sobre la base de una protección excesiva que juega un papel semejante al del monopolio y que, además, provee a los gobiernos nacionales de uno de los principales ingresos. (Véase cuadro No. 3 al fin.)

El atraso económico de este cuadro ocasiona, como es natural, que los gobiernos recurran con frecuencia a emprés-

COMERCIO INTERAMERICANO

titos internacionales para cubrir constantes deficientes y ocasiona, además, que los gobiernos incurran frecuentemente en *defaults*. “Hasta 1926 hubo 45 *defaults* que comprendían a casi todos los países y a unos 100 empréstitos distintos”. Panamá ha tenido un constante déficit entre 1921 y 1927, que sumaba el 28% de los gastos totales del gobierno; El Salvador, entre 1910 y 1926, mostró un superávit solamente en 4 años; Costa Rica, para el mismo período mostró un superávit en 6 años solamente; Argentina, entre 1911 y 1923, mostró un superávit por sólo un año; Ecuador, entre 1919 y 1926, también tuvo un superávit por sólo un año; Brasil, entre 1899 y 1925, mostró un superávit solamente en 9 años, y no hay datos financieros adecuados de Brasil desde 1921”.

Desaconseja, en consecuencia, al mismo tiempo, que las inversiones privadas para el desarrollo económico las hagan en empréstitos gubernamentales que se han invertido en el “desarrollo excesivo de ciertas fases del mecanismo industrial —carreteras, ferrocarriles, puertos, etc. —los cuales hablando desde un punto de vista económico, han sobrepasado a las necesidades inmediatas del país y posiblemente a su capacidad de funcionar con utilidades”. Y añade: “Si los recursos y la población estuvieran aumentando a un ritmo suficientemente rápido, quizá en las riquezas esenciales podría desaparecer una gran parte de la desproporción. Pero si la población permanece más o menos igual, y si los recursos económicos son escasos o inobtenibles por otras causas, entonces la carga de un desarrollo excesivo en una sola dirección puede volverse un positivo estorbo”.

Todo esto influye, a su vez, en la imposibilidad de cambios estables, en problemas fiscales, especialmente arancelarios, en un agravamiento de la necesidad de empréstitos y en impuestos excesivos.

En cuanto al comercio exterior no es más halagüeña la pintura, según Tannenbaum. A pesar de que “la organi-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

zación económica de casi todos, tal vez de todos, los países de que tratamos está sincronizada al comercio de exportación e importación, . . . la América Latina no solamente está exportando sus excedentes e importando artículos de lujo", sino que está exportando materias primas esenciales e importando muchos de los artículos de consumo. Las exportaciones son casi siempre de uno o muy pocos artículos. Existe en alto grado la especialización regional. Un solo artículo de consumo constituye a menudo entre el 50 y 95% del total de las exportaciones de un país. En cuanto a las importaciones son, en su mayor parte, de artículos de consumo manufacturados fuera y constituyen los principales artículos de consumo en el país.

Con una exportación casi unilateral e importaciones de las que casi no se puede prescindir, es natural que con frecuencia ocurran problemas relativos a su comercio internacional, aunque por un período de más de treinta años "casi todos los países de la América Latina, con excepción de Honduras, han mostrado un saldo favorable de exportación casi continuamente". Por ejemplo: "Ecuador y México muestran una balanza favorable continua desde 1901; Bolivia, Cuba, Perú y El Salvador muestran cada uno solamente un año de balanza comercial desfavorable entre 1901 y 1930; Guatemala, Chile, Brasil y Costa Rica muestran solamente dos años de balanza comercial desfavorable durante ese mismo período; Nicaragua y El Salvador, tres años; Uruguay, cuatro años; y Colombia, entre 1905 y 1930, solamente cuatro años".

Me he empeñado en transcribir casi totalmente este cuadro desolador, porque creo estar en completo desacuerdo con las conclusiones del señor Tannenbaum. En efecto, os ruego seguirme en esta argumentación:

En América Latina las inversiones extranjeras han sido escasas. Las pocas inversiones han sido sobre la base de concesión o de monopolio o de excesiva protección aran-

COMERCIO INTERAMERICANO

celaria. La influencia decisiva de los inversionistas ha mantenido salarios que todo mundo encontrará evidentemente bajos juzgados por patrones norteamericanos. El comercio exterior es muy poco diversificado, los países latinoamericanos importan la mayor parte de sus artículos de consumo. El inversionista encuentra problemas políticos, de trabajo y económicos, y aun los inversionistas en bonos gubernamentales encuentran, tarde o temprano, que la mayor parte de los gobiernos de América Latina están en *default*.

Bien. Pero mientras más sombrío sea el cuadro que pinta el señor Tannenbaum, más fuerte es el argumento que yo presento para sacar a la América Latina de este cuadro oscuro en que se la pinta. Si fuera posible seguir aquí la mayor parte de los ejemplos concretos que el señor Tannenbaum consigna en su libro ya citado, encontraríamos que en la mayoría de los casos, si no en la totalidad, los hechos que él considera como razones para que no se realice la industrialización y, por tanto, no se hagan inversiones, son precisamente los que deberían servirnos para fundar la necesidad de tales inversiones.

Por ejemplo, se construye un ferrocarril en un país de escaso desarrollo. Si las inversiones no siguen creando en ese país fuentes de riqueza y de producción que, al mismo tiempo, creen artículos que hayan de transportarse y creen capacidad de compra en la población que haya de consumirlos ¿cómo se espera que los ferrocarriles se vuelvan una inversión productiva? Y esto que en tratándose de ferrocarriles me bastaría citar el ejemplo de la mayor parte de las empresas ferrocarrileras de este país, que han pasado aquí, como en la mayor parte del mundo, por un período de crisis motivado en gran parte por optimismo excesivo acerca de los resultados de la inversión y por resultados notoriamente inferiores a los esperados, debido, en parte, a la competencia del transporte por carretera.

Si las inversiones se hacen sobre la base del monopo-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

lio ¿cómo se espera que el país se desarrolle rápidamente si el inversionista pone como condición de sus inversiones los frenos de ese desarrollo? ¿Cómo se espera que un país acelere su progreso si se restringe artificialmente el mercado por sobre-precios que impunemente puede poner el monopolio?

Si las industrias se crean sobre la base de una protección excesiva ¿cómo es posible que progrese, si se le quita el estímulo de la competencia que la haría progresar, que sí existe cuando se trata de una economía extensa como la de Estados Unidos?

Es posible que el señor Tannenbaum tenga razón respecto a la pobreza de yacimientos de hierro y carbón en la América Latina; pero sin contar con que el ingenio humano podrá un día, acaso ya lo está haciendo en alguna parte y nosotros lo ignoramos, obtener los mismos resultados con el carbón, usando el petróleo en alguna de sus formas como reductor del mineral de hierro, caso en el cual su conclusión vendría por tierra, ¿qué impide que el desarrollo económico tome en América Latina todas las formas posibles, fuera de la industria pesada?

Es decir, ¿por qué no ha de ser posible producir en América toda la producción de esencias químicas que pueden obtenerse con sus vastos recursos, aun cuando no tengan una gran industria de producción de acero? ¿Por qué no ha de ser posible elevar el poder de compra de la población, creando toda clase de ocupaciones que garanticen así un consumo interno mayor que permita la creación de industrias para surtir un mercado de que ahora no gozan, por la falta de capacidad de compra, ni las actuales industrias yanquis?¹⁹ ¿Por qué no ha de ser posible que

¹⁹ Con un poco de inteligencia de parte de las autoridades del trabajo, e inversiones, las industrias textiles pueden suministrar tanto el poder adquisitivo como la tela para los habitantes, y en algunas industrias, como

COMERCIO INTERAMERICANO

la población de América Latina se acostumbre a las conveniencias modernas de vida que representan el agua potable, el buen drenaje, los vestidos de toda clase de textiles, si se crea para esa población una capacidad de compra de que ahora carece?

Cuando el señor Tannenbaum considera este punto fundamental de la industria, razona así:

No puede haber industria porque no hay carbón ni hierro. Es verdad que hay petróleo y que hay capacidad de generar energía hidro-eléctrica; pero esto no puede obtenerse porque requiere una gran inversión. Es decir, no se pueden efectuar grandes inversiones porque no hay petróleo y hierro, y lo único que se puede crear, que es la energía hidro-eléctrica, no se puede crear porque requiere grandes inversiones. El señor Tannenbaum tiene razón, siempre y cuando el supuesto sea verdadero y mientras una exploración más completa no nos lleve, algún día, a saber que en América Latina hay acaso ocultos recursos insospechados de hierro o de carbón o de otras sustancias que el futuro puede reservar como sucedáneas o como más importantes que el hierro y el carbón.

También le concedo la razón al señor Tannenbaum, en la medida en que este supuesto sea verdad, que acaso no pueda crearse en todos los países de la América Latina una gran industria que tenga como base la industria del acero, pero ¿qué impide que se creen todas las industrias que son posibles utilizando la energía hidro-eléctrica que las caídas de agua de su difícil territorio permiten producir, si se hacen las inversiones necesarias? y ¿qué impide que se integre una gran industria del acero en el Continente utilizando todos los recursos necesarios que en él existen, el hierro donde lo hay, el carbón donde lo hay, y

en la de México, aun pueden alcanzar el progreso técnico que ya debiera existir, y que podría aumentar los salarios y hacer más barato el producto.

se embarque en los sitios donde sea económicamente posible? La costa occidental de México tiene, por ejemplo, grandes reservas de hierro que no pueden servir para integrar una industria en el interior, porque la distancia lo hace incosteable, pero ¿qué nos impide que formen parte de la industria del hierro en el occidente de los Estados Unidos, al mismo tiempo que la industria del Este reemplaze esas exportaciones de hierro con importaciones de mineral de hierro y de carbón que vengan a alimentar su actual y su futura industria de hierro?

Posiblemente no sea yo el único que esté en desacuerdo con el señor Tannenbaum, pues recientemente Brasil, con la ayuda de capital norteamericano, empezó a construir una gran fundición de hierro para explotar sus depósitos —“entre los más grandes del mundo”— que, según el señor Tannenbaum, no podían producir “ningún desarrollo importante en la fabricación de acero en ese país”, por “la falta de carbón”.²⁰

En cuanto a los *defaults* de la América Latina habría mucho que decir: En primer lugar, podría mencionar los orígenes dudosos, casi increíbles, de algunas de las deudas y su formación de bola de nieve. En segundo, el enorme costo con que han sido colocados los empréstitos latinoamericanos y que ha motivado serias investigaciones en Estados Unidos. En tercer lugar, representan una pequeña fracción del total de los *defaults* del mundo. Y, por último, el criterio que se aplica a las deudas gubernamentales en la América Latina debería ser semejante al que el profesor Cassel aconsejó hace 13 años, en esta misma Universidad, para el problema de las deudas de guerra: “Un ajuste general y razonable de todas las obligaciones de la guerra es . . . un punto de gran interés para la América. Debe

²⁰ Véase J. F. Normano, *The Struggle for South America*, Londres, 1931, especialmente el cap. v.

COMERCIO INTERAMERICANO

reconocerse como de interés máximo para los Estados Unidos, así como también para el mundo civilizado, que las demandas políticas no deben forzarse más allá de lo que es compatible con el bienestar económico y que, por consiguiente, en lo que respecta a las obligaciones de guerra, debería llegarse a una solución que permitiera a toda la vida económica del mundo comenzar de nuevo y encontrar las mejores oportunidades para un desenvolvimiento próspero".²¹

Si este criterio se ha aconsejado al tratar de las deudas de guerra que representan probablemente una muy grande proporción de los *defaults* de inversiones reales ¿por qué no había de aplicarse a las demás deudas—de dudosos orígenes—que constituyen apenas una escasa proporción del total?

Parece, pues evidente, que en términos generales, sería preferible efectuar inversiones en países en donde se ha podido llevar a cabo una reforma social, que proporcionará una base para resolver los problemas de trabajo, pues no sería difícil que el paraíso que hasta ahora han buscado los inversionistas, de un país en que las leyes no den garantía alguna al trabajador y den todas las garantías deseables al capital, resulte, a la postre, un paraíso de ilusos, cuando los pueblos busquen, por medios violentos, la solución que la ley no concede a sus problemas.

Es posible, además, que los países de América Latina logren obtener un estado económico nacional y procuren establecer un sistema de impuestos prudente que vaya independizando a sus tesorerías de la subordinación a un sólo renglón de impuestos, sea comercio exterior, sea minería, etc. Un paso indispensable para alcanzar ese estado económico, es la creación, donde no exista, de un banco cen-

²¹ "The International Movements of Capital", en *Foreign Investments*. (Lectures on the Harris Foundation, 1928.) The University of Chicago Press, p. 493.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

tral que sea en realidad la base de la independencia económica monetaria y de la creación de un posible sistema bancario nacional, condiciones ambas necesarias para la formación de capital nacional.

Parece también aconsejable que los inversionistas procuren escoger a empresas nacionales que tengan la parte de capital nacional que sea posible y se asocien a esa empresa para cualquier negocio nuevo que puede idearse para inversiones y para el desarrollo económico nacional. De cualquier manera, las concesiones en forma gratuita deben evitarse, porque pueden considerarse más tarde como activo por las empresas y aun pueden ser reclamadas como inversiones reales.

Y si los inversionistas aspiran a mostrar la visión necesaria, podrían hasta aconsejar y ayudar a los países latinoamericanos a nacionalizar cualquier fuente importante de riqueza económica que pudieran controlar intereses extranjeros haciendo pesar la fuerza de la razón y los dictados de la mutua conveniencia. Tales proposiciones, basadas en términos fáciles y de larga duración, deberían atraer a los grupos interesados por razón de su liberalidad; de este modo capacitarían a los países para tener a su disposición, para el bienestar del Continente en su conjunto, un radio más amplio de sus riquezas nacionales.

V

La Situación Actual

Independientemente del monto, naturaleza y facilidad de las inversiones en América Latina, puede adelantarse que la América Latina compra a los Estados Unidos más de lo que Estados Unidos le compran a ella. Esto puede deducirse del examen de una balanza de pagos parcial de

COMERCIO INTERAMERICANO

los Estados Unidos con América Latina.²² Encontramos que en cuenta corriente las compras hechas por América Latina de bienes y servicios de Estados Unidos excedieron a sus ventas a este país en 123 millones de dólares en 1930,²³ 22 millones en 1936, 88 millones en 1937 y 185 millones en 1938—todos éstos son años más o menos normales.

Si la América Latina ha podido hacer el pago de estos saldos netos en cuenta corriente a los Estados Unidos, esto sólo es explicable porque haya recibido, en cuenta corriente o en cuenta de capital, los fondos necesarios para pagarlos. Si el equivalente de tales saldos los ha recibido en cuenta corriente, los ha recibido seguramente del resto del mundo y no de los Estados Unidos. Si alguna parte de esas sumas las ha recibido en cuenta de capital, pueden los Estados Unidos en esa parte haber provisto a América de los fondos necesarios. De cualquier manera, el hecho de que Europa tenga un excedente de importaciones²⁴ puede explicar en cierto modo una de las formas en que la América Latina ha financiado su saldo deudor.

La guerra ha dislocado el comercio americano. Las importaciones de Europa y las exportaciones a Europa han ido disminuyendo y no es aventurado afirmar que llegará un instante en que sean casi nulas y quizá esa misma perspectiva esté reservada al comercio de América con el resto del mundo, fuera de los Estados Unidos. Pero si, por una parte, es esa la perspectiva del comercio de la América Latina y si damos por supuesto que a los Estados Unidos les conviene seguir teniendo como clientes a los varios países de la América Latina ¿cómo es posible que estos países

²² United States Tariff Commission, *The Foreign Trade of Latin America*, 1940.

²³ La cifra para 1929, aunque no está registrada, también indica con toda probabilidad un saldo deudor.

²⁴ Véase *Europe's Trade*, Liga de las Naciones, 1941, pp. 30-37.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

puedan seguir haciendo compras en exceso de sus ventas a la Unión Americana? Evidentemente sólo puede haber, en estas condiciones, una fuente que permita a la América Latina recuperar la capacidad de compra perdida por la guerra y aumentarla más allá de esos límites, y esa fuente está en los Estados Unidos.

Espero que nadie se encuentre en la actitud de Cobden, quien, según Egerton, había predicado que el interés principal de Inglaterra con naciones extranjeras era comerciar con ellas; pero encontró que el principal interés de las naciones extranjeras no era comerciar con Inglaterra.²⁵

Por razones internas al desarrollo económico de los Estados Unidos y por razones externas que se refieren a las condiciones del comercio internacional en la actualidad, los Estados Unidos están fatalmente destinados a comprar en América más de lo que hasta ahora han comprado, a menos que quieran arriesgar el cortar sus relaciones económicas con el resto del Continente, y a menos de que quieran limitarse a las actividades de una economía nacional que sólo tendría como salida el despilfarro de la guerra.

Creo, pues, haber señalado que por las condiciones de crecimiento interno del factor capital dentro de la economía americana, los Estados Unidos están fatalmente destinados a llevar a cabo exportaciones de capital para conservar un equilibrio interno de su economía que, de otra manera, puede desquiciarse. Los Estados Unidos han resuelto en el pasado este problema por un crecimiento casi indefinido de su capacidad industrial, posible en parte por la inmigración. Desaparecida casi o disminuída en gran parte esta posibilidad, y agravado el problema de la acumulación de

²⁵ H. Egerton: *A Short History of British Colonial Policy*, p. 5, mencionado en *The Diplomacy of Imperialism, 1890-1902*, por William L. Langer, vol. 1, p. 76.

COMERCIO INTERAMERICANO

capital en la medida en que no lo gaste en el desperdicio de la guerra, el problema es, a mi modo de ver, más profundo y urgente que nunca.

A esta conclusión han llegado ya otros conferencistas en esta Universidad. Por ejemplo, el señor Henry K. Norton, dice:

“Con quinientos millones de dólares que se acumulan en los Estados Unidos cada año por encima de nuestros gastos corrientes, nuestras necesidades imperiosas de capital y las necesidades de crédito de los países desarrollados del mundo, con grandes áreas como China, México, Centro y Sudamérica, que desean vehementemente fondos para su desarrollo, la inversión de dinero en esos países atrasados es difícil de evitar. Sería muy satisfactorio que los préstamos a tales países pudieran hacerse sobre las mismas bases de crédito que los préstamos que hacemos a Inglaterra o . . . a Alemania. Pero esto no sucederá, mientras no cambiemos el mundo conforme a nuestros deseos”.²⁶

Aparte de la ironía de este último comentario, es ésta la misma conclusión a que llegó un grupo de miembros del “Royal Institute of International Affairs”, en su libro *The problem of International Investment*,²⁷ en el cual se consignan estas palabras respecto de la situación en 1937: “Los Estados Unidos, en otras palabras, poseen un excedente de exportación que sería compatible con un volumen considerable de préstamos al extranjero, pero en la actualidad sus nacionales, desanimados por la experiencia de los últimos años, no quieren prestar al extranjero. . . . Más tarde o más temprano, de un modo o de otro, debe restablecerse el equilibrio; pero en realidad hay tres maneras distintas en que ésto puede hacerse: que los Estados

²⁶ “Backward Countries as a Field for Investment” en *Foreign Investments*. (Lectures on the Harris Foundation, 1928.) The University of Chicago Press. Chicago, Ill., p. 208.

²⁷ *Oxford University Press*, 1937, p. 66.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Unidos reanuden sus préstamos al extranjero; que disminuyan sus exportaciones; o que el volumen de sus importaciones aumente”.

Los Estados Unidos deben, pues, exportar capital invirtiéndolo en forma amplia en aquellas empresas privadas que tiendan al desarrollo de la economía latinoamericana, y creo que esta necesidad es ineludible si se quiere que la América Latina siga conservando, cuando menos, el nivel de compras de artículos y servicios norteamericanos, que ha tenido hasta la fecha. Tienen que hacerlo así, si no quieren arriesgar no sólo un estancamiento de la economía norteamericana, sino la decadencia consiguiente a una disminución de su comercio exterior, que la llevaría a una crisis semejante a la de 1929. Esta disminución de su comercio exterior es fatal por el empobrecimiento del mundo y la pérdida consiguiente de la capacidad de compra provocados por la guerra, por lo cual los Estados Unidos deben prever, desde ahora, esta disminución del comercio mundial, y avocarse a crear una nueva capacidad de compra que la guerra inevitablemente destruye. Como en otra parte hemos establecido que las inversiones para crear esa capacidad de compra no pueden hacerse actualmente ni en Europa, ni en Africa, ni en Oriente, este país está fatalmente destinado a crear esa capacidad de compra por medio de inversiones en América Latina.

Quizá aun tengan ustedes que regalar su capital si no quieren realizar en la edad moderna el mito de Midas e iniciar la decadencia norteamericana en medio de la edad de oro de su más grande riqueza, enterrada en algún punto de la Unión.

Arrójenlo, tírenlo, regálenlo, si no quieren perecer en las miserias de la plenitud.

COMERCIO INTERAMERICANO

VI

Conclusiones

I.—Por una ley económica que los Estados Unidos no pueden evadir, este país está obligado a llevar a cabo exportaciones de capital.

II.—Aparte de la inversión de capital comprendida en tales medidas de guerra, como en los actuales “préstamos y arrendamientos” o aun en los futuros “regalos y préstamos”, las exportaciones de capital no pueden hacerse por ahora ni en Europa, ni en Africa, ni en Oriente.

III.—Es inevitable, por razones internas de la economía nacional y por razones externas de la economía internacional, que los Estados Unidos realicen exportaciones de capital precisamente a la América Latina.

IV.—Las exportaciones de capital que antes se han efectuado en forma de inversiones privadas, han encontrado problemas de inseguridad motivados por dificultades de trabajo, dificultades políticas con los gobiernos nacionales y dificultades económicas que derivan de la excesiva influencia política que su capacidad económica las orilla a tener; y las dificultades económicas con que han tropezado derivan, sobre todo, de la pobreza económica de los países en que se han efectuado las inversiones. Estas mismas razones explican los frecuentes *defaults* de los gobiernos de América Latina.

V.—El consumo que América Latina hace de artículos y servicios norteamericanos se ha pagado, en parte, con los saldos que a su favor le ha dejado su comercio con el resto del mundo.

VI.—Dislocado el comercio internacional por la actual guerra, se confronta la disyuntiva de que los países de América Latina consuman menos artículos y servicios nor-

EL TRIMESTRE ECONOMICO

teamericanos, o de que los Estados Unidos provean a la conservación y recuperación de la perdida capacidad de compra de América Latina, por medio de compras y de inversiones en el Continente. Las compras pueden ser compras de gobierno en previsión de futuras necesidades de Europa y las inversiones de capital privado deben ser para el desarrollo económico de la América Latina.

VII.—Las compras de gobierno no deben hacerse a precios menores que los de otros posibles compradores actuales, porque esta aparente ventaja temporal contraría los fines de capacitación económica de América Latina, que son los propios fines de la economía yanqui, y porque pueden traducirse políticamente en actitudes de resentimiento que no deben provocarse, si se busca una verdadera solidaridad económica para el futuro.

VIII.—Las inversiones de capital privado pueden evitar los problemas del pasado, si prescinden de actitudes de hegemonía y privilegio fundado en concesiones, monopolios, excesiva protección arancelaria, etc., que muchas veces han tenido antes, y si se realizan en lo posible en colaboración de nacionales, lo que significará cooperación y armonía, y lo que irá haciendo posible lentamente la capitalización nacional que contribuye a los fines que se buscan.

IX.—Los temores del peligro que puede significar la futura rivalidad económica de América Latina no parece confirmarlos la experiencia pasada de inversiones similares británicas en América. Y los países latinoamericanos no pueden evitar su crecimiento, aun queriéndolo, pues será debido al fatalismo de una ley económica; pero pueden prepararse a armonizar su futuro de manera de evitar, por medio de leyes de trabajo, fiscales y bancarias apropiadas, que las inversiones se hagan a costa de su soberanía.

En noviembre de 1939, o sea hace casi dos años, declaré en Guatemala a un periodista norteamericano, en la

COMERCIO INTERAMERICANO

Primera Reunión de Ministros de Hacienda, lo siguiente: "Creo que el futuro de los Estados Unidos está irrevocablemente ligado a la América Latina. A dicho país corresponde decidir si desea ligarse a una América Latina pobre o a una América Latina rica. Considerando todas las ventajas que podría obtener si se uniera a una América Latina rica, no veo cómo podría abstenerse de brindar tal cooperación".

Como ha dicho Henry Wallace: *America must choose.*

No creo que pueda haber ninguna duda acerca de la elección, y no creo que sea en alguna forma contraria a cualquier interés fundamental de las Américas; y las conclusiones a que hemos llegado solamente anticipan, según creo, la forma de los acontecimientos futuros. Éste es, tal vez, el sentido de las siguientes palabras del Deuteronomio:

"Y prestarás a muchas naciones y no tomarás prestado. Y te pondrá el Señor por cabeza y no por cola".

EL TRIMESTRE ECONOMICO

CUADRO 2

VALOR DE LAS INVERSIONES DIRECTAS E INDIRECTAS
DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL EXTRANJERO

1897-1939

(Millones de Dls.)

AÑOS	VALOR TOTAL	EN AMERICA LATINA	
		VALOR	%
1897	685	308	45.0
1908	2,525	1,068	42.3
1914	3,514	1,649	46.9
1919	6,456	2,406	37.3
1924	9,954	3,673	36.9
1929	15,393	5,429	35.3
1930	15,134	5,246	34.7
1931	15,635	5,187	33.2
1932	15,252	5,157	33.8
1933	13,799	4,925	35.7
1934	13,114	4,947	37.7
1935	12,630	4,941	39.1
1936	12,486	4,930	39.5
1937	11,074	4,101	37.0
1938	11,070	4,051	36.6
1939	10,770	4,012	37.3

Fuentes: 1897-1929, C. Lewis, *America's Stake in International Investments*; 1930-1939, Departamento de Comercio de los Estados Unidos, *The Balance of Payments of the United States*.

COMERCIO INTERAMERICANO

CUADRO 3

ANÁLISIS DE LOS INGRESOS GUBERNAMENTALES EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA

(Porcientos)

PAISES		Importa- ción %	Exporta- ción %	Renta %	Comercio e Ind; %	Otros %
Argentina	(1937)	29.8	—	8.6	17.6	44.0
Bolivia	(1937)	16.3	9.0	6.3	3.5	65.0
Brasil	(1937)	31.0	—	6.3	24.5	38.2
Canadá	(1936-7)	19.9	—	22.6	—	57.5
Colombia	(1938)	40.6	1.5	13.9	9.5	34.5
Costa Rica	(1938)	44.8	12.5	—	21.0	21.6
Cuba	(1937-8)	38.0	—	4.6	20.1	37.4
Chile	(1937)	50.2	—	10.3	9.5	30.0
Ecuador	(1938)	27.4	.5	4.2	29.4	38.5
Estados Unidos	(1937-8)	6.4	—	56.8	18.0	18.9
Guatemala	(1936-7)	41.4	15.5	—	18.1	25.0
Haití	(1935-6)	50.6	32.7	1.4	5.8	9.5
Honduras	(1938-9)	40.9	—	—	18.3	40.9
México	(1940)	17.6	9.5	10.9	22.8	39.2
Nicaragua	(1937-8)	26.8	—	—	23.2	50.0
Panamá	(1937-8)	36.2	1.6	—	17.0	45.2
Paraguay	(1937-8)	52.2	5.4	—	—	42.5
Perú	(1938)	22.2	11.3	7.9	12.9	45.7
Rep. Dominicana	(1938)	41.9	.9	—	29.9	27.4
El Salvador	(1938-9)	45.0	—	2.6	11.0	41.4
Uruguay	(1937)	29.5	—	2.9	16.8	50.8
Venezuela	(1937-8)	33.9	—	—	15.7	50.5

Fuentes: Liga de las Naciones y Secretaría de Hacienda, México.