

Sistematización de los problemas actuales del subdesarrollo

CARLOS ABALO

En los últimos años la teoría económica se ha ocupado con cierto énfasis de discutir los problemas específicos del subdesarrollo, diferenciándolos, de una manera cada vez más sistemática, del análisis del desarrollo encarado por la economía política clásica, que se refiere casi con exclusividad a los países capitalistas avanzados. La sistematización de las modalidades peculiares del funcionamiento de la economía en las naciones de menor desarrollo ha llevado, con el correr del tiempo, a conformar lo que ha dado en llamarse una teoría del capitalismo periférico, diferenciada de la del capitalismo central. Este cuerpo teórico en formación provee los instrumentos esenciales para el análisis de los países de capitalismo periférico, que en otros tiempos, no demasiado lejanos, estaban plenamente subordinados a la estructura conceptual del análisis propio de los países centrales. Indudablemente, no todos los que discuten los temas vinculados al subdesarrollo hacen uso de los nuevos instrumentos teóricos. La metodología del Fondo Monetario Internacional o de algunas otras entidades mundiales de crédito, así como la mayoría de las interpretaciones emanadas de las autoridades monetarias, se ciñen exclusivamente a los viejos moldes. De esa manera, aconsejan poner en práctica programas o proyectos que, cuando se aplican, no producen los resultados esperados, sino

que, más bien, acentúan las deficiencias que pretendidamente se deseaba corregir.

Diversas publicaciones han asignado especial atención a los problemas del subdesarrollo, aun al tratar temas vinculados a la crisis económica internacional y a las perturbaciones monetarias. Con el criterio de efectuar una recopilación de conceptos generales vinculados a ese tema, a continuación se analizan algunos de los elementos más importantes que integran el acervo teórico de la economía del subdesarrollo, siguiendo a uno de los libros que más ha contribuido a enriquecer esta teoría en formación. Se trata de la obra de Carlo Benetti, *La acumulación en los países capitalistas subdesarrollados*, editada por el Fondo de Cultura Económica. Hay que aclarar que este libro sigue la trayectoria de una serie de obras que ya integran una de las secciones más productivas de la literatura económica de nuestros días, por lo que la referencia a Carlo Benetti, además de tener un valor simbólico, implica un reconocimiento para el resto de los autores que se han dedicado a este tema, entre los que se puede mencionar a Samir Amin, André Gunder Frank, Theotonio Dos Santos o Raúl Prebisch. Carlo Benetti, a lo largo de los capítulos de su libro, y particularmente en la

segunda parte, ha logrado un nivel de elaboración que permite integrar una serie de temas en un molde común.

La presente recopilación conceptual tiende, como se dijo, a sintetizar e integrar una serie de conceptos que han venido usándose, directa o indirectamente, en el análisis del subdesarrollo, pero también tiene el propósito de valorizar esas aportaciones teóricas para el tratamiento de los problemas concretos —tanto de estructura como de coyuntura— que afrontan las naciones en vías de desarrollo.

Cuando aún no había aparecido la edición en español de esta obra, Raúl Prebisch esbozó una lúcida caracterización del subdesarrollo, adelantando algunos de los conceptos fundamentales que integran una obra suya sobre el mismo tema, que se encuentra en preparación.¹ Prebisch inicia su crítica con esta observación:

“Dos grandes esperanzas de hace algunos decenios se han visto frustradas en el curso ulterior del capitalismo periférico. Creíase que, librado éste a su propia dinámica, la penetración de la técnica de los centros industriales iría difundiendo sus frutos en todos los estratos de la sociedad, y que ello contribuirá al avance y consolidación del proceso democrático.

“Los hechos no permiten seguir alentando esas ilusiones. El desarrollo tiende a excluir a una parte importante de la población. Se circunscribe primordialmente al ámbito de los estratos superiores de ingreso, en donde se imitan de más en más los hábitos de consumo de aquellos centros.”

El análisis de Carlo Benetti permite arribar a una conclusión definitiva con relación a los problemas de crecimiento de la periferia. La teoría tradicional buscaba generalmente las causas de los frenos al crecimiento en la insuficiencia del excedente. La investigación más minuciosa sobre el capitalismo periférico recoge esa conclusión después de relativizarla. No todo el fondo de plusvalía se acumula. Una parte considerable es objeto de una utilización improductiva, que filtra recursos que de otra manera podrían acumularse, incrementando la tasa de crecimiento. Pero, a su vez, la masa de la plusvalía obtenida y la masa de la plusvalía utilizada están disminuidas por el mantenimiento de un déficit permanente en la capacidad de producción. La no utilización plena de la capacidad instalada limita la reproducción de la ganancia. La conducta limitativa en el uso de los recursos obedece a la estructura monopolística de la producción en la periferia, por acción de los capitales provenientes del centro y por la propia estructura de la demanda. La monopolización de los mercados en la periferia y la estructura de la demanda, limitantes del crecimiento, constituyen dos caras de un mismo fenómeno. Sin embargo, es posible, a los efectos del análisis, examinarlos por separado.

LA DEMANDA, FACTOR DETERMINANTE

La conclusión de Carlo Benetti reafirma, de alguna manera, los postulados fundamentales del marxismo clásico con res-

pecto a la acumulación. Se trata de que no hay posibilidad de producción que no sea sostenida por el consumo. Benetti insiste en que el volumen del plusproducto en la Sección II (producción de bienes de consumo) determina finalmente la escala de la producción en la Sección I (bienes de producción). La ausencia de un plusproducto suficiente en la producción de artículos de consumo frena indefectiblemente el crecimiento de la sección que elabora los bienes de producción.

Generalmente, la ausencia de una demanda suficiente en la Sección II induce a la búsqueda de mercados de exportación para la Sección I. La expansión de la Sección I en condiciones de monopolio y, sobre todo, con un importante sesgo exportador, determina precios en alza en esa misma Sección. El alza de los precios en la Sección I exige un mayor esfuerzo de inversión en la Sección II, donde la tasa de ganancia tiende a bajar. Este fenómeno provoca, por un lado, una contracción de la demanda interna de los productos de la Sección I, y por otro, limita la expansión de la propia Sección II, productora de artículos de consumo, con el resultado de que muchas veces se genera una fuerte tendencia hacia la importación de productos de consumo, cuya oferta es insatisfactoria.

De esta manera, la Sección I crece buscando los mercados externos. La competencia internacional le exige una alta proporción de importaciones, pero suele suceder que las presiones importadoras provenientes de los artículos de consumo lleguen a limitar las importaciones en la Sección I.

Por su parte, el aumento de las inversiones en la Sección I se hace a menudo sobre la base de costos crecientes, por el uso de una técnica importada y cuya capacidad mínima de producción siempre es superior a la magnitud del mercado local, lo que hace que aumente el grado de desperdicio de la capacidad instalada. Por eso, el problema básico es, una vez más, la estructura de la demanda de la Sección I.

En su “Crítica al capitalismo periférico”, Prebisch dice que, en contraste con el capitalismo del centro, el capitalismo periférico es esencialmente imitativo. “La penetración de la técnica de los centros requiere un capital cada vez mayor, del que no se dispone, y tiende a absorber cada vez con menos intensidad una fuerza de trabajo que, de suyo, es relativamente abundante”. La imitación del consumo proviene, en gran medida, de la desigualdad distributiva, o de la concentración de la renta en pocas manos.

Es que la demanda de productos de la Sección I refleja, en última instancia, la orientación del consumo. La agricultura aporta una débil demanda debido a la baja productividad motivada por la escasa capacidad de compra de las unidades campesinas y por la persistencia de cultivos expansivos usufructuarios de una importante renta diferencial y estructurados en función de la exportación.

En un escalón bastante más elevado se encuentra la demanda proveniente de los asalariados de la industria, demanda que no es lo suficientemente fuerte porque los salarios son relativamente bajos. Ni el nivel de subsistencia de los campesinos, ni la baja demanda relativa de la agricultura extensiva, ni la más importante demanda de consumo de los

1. Raúl Prebisch, “Crítica al capitalismo periférico”, en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, primer semestre de 1976.

obreros industriales, tienen el dinamismo necesario para alentar la reproducción en la Sección I. Como los salarios industriales son bajos, el crecimiento de la demanda de este sector y la capacidad de acumulación en la Sección I están directamente vinculadas al ritmo de crecimiento del empleo industrial. Por esa razón, en los períodos de alto desarrollo económico ocurridos en algunos de los grandes países latinoamericanos, la exigüidad del nivel de los salarios pudo ser disimulada por la expansión de la demanda originada en el aumento del empleo que, por otra parte, acompañó también a una mejora en el salario.

Por último, están los grupos que tienen más capacidad de consumo, generalmente ubicados en la actividad terciaria. Es el segmento de la demanda que sostiene el desarrollo de la industria automotriz y la producción de otros bienes de consumo durable.

La estructura de la demanda social es la que finalmente determina las posibilidades de la inversión rentable, según el resultado que puede deducirse del examen de las teorías de Benetti. La demanda es, así, el principal determinante de la estructura de la acumulación y del cambio técnico.

Empero, la desigual distribución del ingreso hace que la demanda social aparezca seccionada y diversificada. Esta discontinuidad termina por limitar las inversiones e impide extender en una escala satisfactoria la acumulación de capital en la Sección I

EL MONOPOLIO

El proceso de acumulación de capital en los países de capitalismo periférico, entonces, está signado por la estructura de la demanda y por la conformación monopolística de los mercados. Con respecto a esto último hay que señalar, en primer lugar, que las técnicas de producción en los países subdesarrollados reflejan el nivel de concentración y centralización del capital de los países de capitalismo desarrollado.

Sin embargo, las condiciones con las que se enfrenta el monopolio en los países de capitalismo periférico son diametralmente diferentes de las que existen en los países de alto desarrollo. La diversificación y el seccionamiento de la demanda social provocan en los primeros una discontinuidad en la estructura de las técnicas implantadas a lo largo del mercado. La demanda de innovaciones es activa sólo en las secciones más dinámicas, que corresponden a los sectores de mayores ingresos. Sólo allí hay posibilidades de asimilar nuevas técnicas de producción, pero el cambio técnico debe producirse a velocidades diferentes en los distintos sectores. Las "barreras de entrada" a nuevas técnicas o a nuevos capitales están estrechamente ligadas a esta discontinuidad en la estructura de la inversión y de la técnica. Con gran lucidez, refiriéndose a este problema, Sylos Labini expresa que, también, en último análisis, el progreso técnico está asociado a la extensión del mercado.² Es decir, siendo dos

fenómenos diferentes, la estructura monopolística y el seccionamiento de la demanda reconocen un área común en la estructura desigual de los ingresos.

El otro aspecto del problema es el de los precios, que refuerzan continuamente la estructura monopolística. La rápida alza de los precios en la Sección I o la resistencia a bajarlos en la Sección II, en los casos de aumento de la demanda, responden exclusivamente a la estructura de poder del monopolio, lo que acentúa las deficiencias del consumo. Parece indudable que la imposibilidad de bajar los precios o los aumentos continuados no reside en el exceso de la demanda. Sin embargo, Prebisch se aferra en alguna medida a este concepto: "Bien se sabe que el incremento de la productividad y la reducción consiguiente de los costos no se traslada al conjunto de la economía mediante el descenso de los precios. En verdad, este descenso no ocurre, porque la demanda tiende a exceder persistentemente la disponibilidad de bienes finales debido a la índole misma del proceso productivo".³ Sin embargo, el mismo Prebisch sostiene en otra parte de su trabajo que "los economistas neoclásicos no tienen razón. Si existiera en el juego de la economía un mecanismo espontáneo de acumulación, se habría resuelto en gran parte, aunque no del todo —lejos de ello—, el problema del desarrollo periférico. Pero no hay tal". Y más adelante agrega: "la distribución [del ingreso] es en última instancia *la resultante arbitraria del juego de las relaciones de poder*".⁴

Además, el monopolio restringe la conversión de la ganancia en capacidad de producción. El capital monopolista puede impedir la difusión de las ganancias extraordinarias a través de la baja de los precios, porque cuenta con la fuerza suficiente para mantener los precios en el nivel que desea. En consecuencia, en condiciones de monopolio existe una baja difusión del aumento de la productividad.

Las ganancias extraordinarias permanecen retenidas en las empresas donde se originaron, y ni siquiera se las reinvierte en las mismas ramas, porque el riesgo de generar una crisis de desproporción suele ser bastante grande. De esa manera, una parte de las ganancias extraordinarias se desplaza hacia las colocaciones especulativas o se dirige a otros mercados, muchas veces en los países desarrollados. Por consiguiente, el capital monopolista frena la conversión de las ganancias en inversiones productivas, acentuando los efectos negativos de la lenta expansión de las exportaciones en los propios sectores monopolizados.

LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

Las limitaciones planteadas a la inversión expansiva pueden alentar el intento de sortearlos mediante la sustitución de importaciones. Este tipo de inversión produce una acumulación de capital suplementaria, pero la sustitución no disminuye la dependencia de las importaciones, sino que —por el contrario— generalmente termina por incrementarlas: sólo cambia la composición de las importaciones.

2. Paolo Sylos Labini, *Oligopolio y progreso técnico*, Oikos-tau, Barcelona, 1966, pp. 167-176.

3. Raúl Prebisch, *op. cit.*

4. Raúl Prebisch, *op. cit.* El subrayado no es del original.

Para empezar, la sustitución de importaciones que se desarrolla sobre la base de lo que podría definirse como un mercado ya creado, se asienta —ella también— en una demanda determinada por la concentración de la renta y que, por tanto, le impone sus propios límites. Las técnicas importadas para realizar la sustitución tampoco son plenamente utilizadas debido a la estrechez de los mercados. El aumento de los precios de los insumos importados, con relación a los precios de los productos finales, determina una baja eficacia de la inversión, y de esa manera, después de producido el salto inicial, el ritmo de crecimiento del producto interno bruto tiende a disminuir. En los países latinoamericanos, donde el desarrollo industrial se presentó más temprano que en otras áreas del Tercer Mundo, ya se advierte lo que se ha dado en llamar la crisis de la sustitución de importaciones. Dentro de ese conjunto de países, la sustitución de importaciones se estanca prematuramente si el desarrollo empezó más temprano, si el mercado es reducido o si los salarios son más elevados. En cambio, cuando el mercado potencial es más amplio, cuando la expansión industrial no es tan prematura y cuando los salarios son más bajos, la sustitución persiste más tiempo, aunque termina por hacer crisis. Antes de que ésta se plantee en toda su intensidad y, en muchos casos, se decida una revisión de la estrategia, se instaura un proteccionismo que ayuda a continuar con el proceso de sustitución y a mantener la menor eficacia de la inversión. Ocasionalmente, el proteccionismo se refuerza hasta llegar a la planificación de la expansión industrial por parte del Estado.

LA INVERSION EN NUEVA TECNOLOGIA

Samir Amin⁵ afirma que la elección de las inversiones y de las técnicas no se guía por las tasas de interés, como plantean los marginalistas. Piero Sraffa⁶ demostró, siguiendo a Marx, que el nivel de los salarios reales determina tanto la tasa media de ganancia como el sistema de precios relativos, por lo menos en los países industrializados. Samir Amin no cree que las posibles opciones sean muy diferentes en un país subdesarrollado, pero señala que la aceleración de la acumulación en el sector moderno, frente al estancamiento de la productividad en el sector tradicional, ampliará las desigualdades en los ingresos, con las consecuencias ya conocidas. Para Samir Amin, en realidad, no hay elección de técnicas, sino de ramas de la industria en que serán aplicadas las inversiones.

Benetti plantea que existe una inversión de sustitución y una inversión de expansión. La primera está encaminada a ampliar el sistema productivo dominante o moderno, dentro de los países subdesarrollados, por lo que esa inversión destruirá el sistema productivo dominado o tradicional. En la inversión de expansión, en cambio, se trata de modernizar dentro del sector dominante, o de invertir en nuevas producciones, pero no hay un salto tecnológico que ponga en peligro la subsistencia del sector tradicional.

5. Samir Amin, *Le développement inégal*, Les Editions de Minuit, París, 1973.

6. Piero Sraffa, *Producción de mercancías por medio de mercancías*, Oikos-tau, Barcelona, 1966, pp. 31, 42 y 87-91.

De acuerdo con esta clasificación, la inversión de sustitución constituye un factor de involución para los países periféricos, porque arruina formas de producción autóctonas, genera desempleo, reduce la demanda de consumo y la demanda interna de bienes de producción, y desplaza una parte de la renta hacia el capital extranjero. La inversión de expansión aumenta el grado de monopolización de la economía y genera ganancias extraordinarias, pero definitivamente no cumple con el papel dinámico que desempeña en las economías capitalistas avanzadas. Un caso especial de este tipo de inversión es la que se encamina a sustituir importaciones. Prebish aconseja “adaptar la técnica a las condiciones objetivas de la periferia” y Samir Amin cree que se puede “definir una función del óptimo social que permitirá elegir la combinación de las tasas de crecimiento del excedente y de los salarios que lleve al máximo la masa de los salarios distribuidos”.

En todos los casos, las nuevas inversiones estarán finalmente sometidas a la capacidad de importación, porque aun las sustitutivas acrecientan el valor de los productos que deben adquirirse en el mercado externo. Por esa vía, el crecimiento industrial sigue sometido a las exportaciones tradicionales y limitado por el lento crecimiento de estas últimas.

LA MARGINACION Y LAS ACTIVIDADES TERCIARIAS

“En el modelo central —dice Samir Amin—, la industria en vías de construcción ocupa más obreros que los artesanos que arruina. Los recluta en la agricultura en descomposición y en el crecimiento demográfico. En el modelo periférico, la industria ocupa menos obreros que el número de campesinos que libera de la agricultura y de artesanos que arruina”.⁷ Benetti retoma este problema mostrando que la hipertrofia de los servicios improductivos en la periferia reduce aún más el margen de acumulación. Los gastos improductivos (del tipo de los “de venta”) crecen en la era de los monopolios, pero —además— en las naciones de la periferia las actividades terciarias improductivas crecen por la débil capacidad de absorción de fuerza de trabajo en la industria y en la agricultura. A ello se agregan la concentración del ingreso, que promueve el mismo fenómeno a través del gasto improductivo y de la falta de oportunidades de trabajo para los que no están situados en las escalas sociales privilegiadas, así como el proceso de urbanización de la periferia, dictado por el rápido crecimiento del sector moderno dominante. La expansión de las actividades terciarias, de baja productividad, afecta negativamente el empleo y la acumulación, fomentando además la marginación urbana y la expansión acelerada de las clases medias.

LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS Y LA INVERSION EXTRANJERA

En una primera fase del desarrollo las inversiones encaminadas a sustituir importaciones se desenvuelven sin dificultades.

7. Samir Amin, *op. cit.*

Los efectos del cambio técnico, unido a la presencia de un excedente de trabajo (cuando, como sucede generalmente, éste existe) determinan un rápido crecimiento de la tasa de ganancia, ayudado por las tarifas preferenciales y las subvenciones directas o encubiertas. Más adelante, por el agotamiento del mercado interno o por la dependencia de la importación de otro tipo de bienes, la reproducción del capital está más vinculada a las posibilidades del mercado externo. Llega el momento en que la industria sustitutiva busca la exportación. En la medida en que la exportación efectivamente se produzca, habrá más posibilidades de sostener en el mercado interno una estructura de precios orientada hacia el alza. Para afirmar las posibilidades de los mercados externos, el Estado otorga primas a la exportación, lo que incrementa aún más la distorsión interna de los precios. Finalmente, puede aparecer el capitalismo de Estado como opción complementaria, encaminada a valorizar internamente el capital privado.

La alternativa al desarrollo del capitalismo de Estado estaría en la afluencia de inversiones extranjeras para encarar la etapa de exportación de la industria. La experiencia muestra que el capital extranjero puede acelerar la instalación de industrias de exportación, que posiblemente contarán con un mercado inicial aparentemente promisorio en el exterior, pero la índole de la estructura monopolística en los países subdesarrollados está ligada al capital extranjero. La presencia de empresas extranjeras en el área de la exportación no agrega ningún fenómeno nuevo, y cuando llegue el momento de afirmar esos mercados, también se necesitarán las primas de exportación o habrá que recurrir a la extensión del capitalismo de Estado, en este caso estrechamente limitado por la presencia del capital extranjero.

LA INFLACION, LAS CRISIS POLITICAS Y EL AUTORITARISMO

Samir Amin señala que el sistema de precios efectivos en los países subdesarrollados está determinado en gran medida por los países desarrollados, pero la dispersión de las productividades entre las distintas ramas es muy grande en la periferia. Por la creciente integración económica y el mercado mundial, la estructura de los precios del centro se trasmite a la periferia. Esa transmisión da lugar, en la periferia, a opciones de inversión y de empleo que no corresponden a un desarrollo racional. A su vez, el traslado de la estructura de precios se hace en medio de grandes tensiones inflacionarias en las que cada sector trata de mejorar sus propios ingresos relativos o afirmar las posiciones ya conquistadas. Prebisch observa agudamente que "la inflación redistributiva escapa a la regulación de la autoridad monetaria".

Es que, de acuerdo con el mismo autor, "el avance del proceso de democratización pareciera llevar fatalmente a una crisis distributiva", porque "el poder político y el poder gremial, dentro del sistema tal cual existe, constituyen la única forma de contrarrestar el poder económico y político de los estratos superiores para compartir el fruto de la mayor productividad". Pero cuando el proceso de democratización "se desenvuelve en forma irrestricta, los estratos superiores

apelan en última instancia al empleo de la fuerza para superar la crisis distributiva.

"Eliminada o disminuida a mínimas proporciones la presión política y gremial, se hace posible reducir primero las remuneraciones reales y atenuar después su ascenso, mientras la expansión monetaria y las devaluaciones vuelvan a elevar los precios y restablecer en su plenitud el excedente". Prebisch plantea que, "ineludiblemente", "se necesita cierta disciplina distributiva", que "no ha de confundirse, en forma alguna, con esa otra disciplina distributiva de carácter compulsivo que, lograda con el sacrificio del proceso de democratización, imprime gran vigor a la sociedad de consumo en aberrante coexistencia con la sociedad de infraconsumo".

CONCLUSION

Como puede apreciarse, algunos de los conceptos analizados en estos trabajos, encaminados a discutir los problemas del desarrollo económico en los países periféricos, apuntan directamente al nudo de los problemas con que el observador tropieza diariamente. Se encuentran analizadas allí la frustración de las esperanzas depositadas en el desarrollo, y la vinculación existente entre una estructura muy segmentada de la demanda, el aumento del desempleo y la crisis en la balanza de pagos por falta de exportaciones suficientes y exceso de importaciones, aun en las industrias originadas en un proceso de sustitución de importaciones. También se pueden apreciar las consecuencias de la monopolización de los mercados y de la presencia del capital extranjero, el carácter de la intervención del Estado y la lucha por la distribución de los ingresos, que suele terminar en una crisis inflacionaria y en una implantación autoritaria de un orden que no hace más que resguardar los intereses de los menos, a costa de las mayorías, tal como sucede actualmente en muchos países del continente.

La integración de los distintos temas que conforman el análisis del subdesarrollo constituye un cuerpo que está alcanzando un alto grado de coherencia y sistematización y que sirve para comprender que ninguno de los factores analizados es, por sí mismo, el causante de las deficiencias en el crecimiento. Se trata, en definitiva, de encontrar una vía de desarrollo en la que se pueda estructurar una secuencia de inversiones que asegure los objetivos que interesan al crecimiento y a la democratización de la sociedad subdesarrollada y que pasan, en primer lugar, por una sólida expansión de la demanda. Pero es evidente que nada de eso podrá ocurrir si no se reorganiza el sistema de precios internos de cada país de acuerdo con una escala de prioridades en la asignación de los consumos y de las inversiones. Y esa posibilidad sólo podrá ser factible si, paralelamente, se democratiza la vida económica internacional, sobre la base de intercambios guiados por una estructura de precios discutida entre las naciones interesadas y con el concurso de un flujo de inversiones y de ayuda económica de carácter equilibrador, que por necesidad deberá liberarse de la tiranía impuesta por la elección de utilidades máximas en mercados cerradamente monopolísticos. El nuevo orden económico democrático internacional debe ser la base indispensable para la reorganización interna del desarrollo, basada en un profundo cambio social. □