

# Distintos Enfoques

de la

# Política de Desarrollo\*

Por Hollis B. CHENERY

## Europa Occidental

LOS problemas a que se enfrentó Europa Occidental después de la guerra fueron, en muchos aspectos, similares a los de los países subdesarrollados. Las alteraciones registradas en los patrones de la preguerra originadas por la destrucción de la capacidad de producción, el divorcio entre el Oriente y el Occidente, las pérdidas experimentadas en las inversiones de ultramar, etc., requirieron cambios importantes en las estructuras económicas de algunos de los países con el fin de restablecer el equilibrio y alcanzar un adecuado desarrollo económico. Los principales objetivos del Programa de Recuperación Europea —aumentar la producción, restablecer el equilibrio en la balanza de pagos y mantener niveles de consumo tolerables— son también semejantes a los de los países subdesarrollados.<sup>1</sup>

El Programa de Recuperación Europea fue adoptado conjuntamente por los dieciséis países miembros de la Organización de Cooperación Económica Europea y por el Gobierno de E. U. y teniendo como resultado surgieron en algunas áreas, varios elaboradores de políticas económicas. Uno de los rasgos más distintivos del Programa fue el intento de resolver el serio problema de la balanza de pagos de toda el área, mediante una acción colectiva, en lugar de implantar restricciones competitivas en el comercio. Después de que la mayor parte de los países miembros devaluaron sus tipos de cambio con el dólar en TASA, las monedas de Europa Occidental, por medio de la Unión Europea de Pagos, se hicieron regionalmente convertibles, reduciéndose así progresivamente las restricciones cuantitativas al comercio. Estos cambios estructurales fueron un importante factor en el rápido incremento de la producción y del comercio que se presentó en seguida.

Los principales instrumentos cuantitativos de la política se enfocaron en el nivel y en la composición de la inversión. En casi todos los países, el nivel de inversión fue elevado sustancialmente por encima del porcentaje del producto nacional bruto existente antes de la guerra, al principio con la ayuda norteamericana y más tarde con los aumentos en el ahorro, tanto público como privado.<sup>2</sup> En países tales como Alemania Occidental y Dinamarca el aumento en los ahorros se obtuvo principalmente mediante una política de incentivos tributarios dirigida a los ahorradores privados y a los inver-

sionistas, mientras que en Noruega y Suecia los superávits presupuestales constituyeron una fuente importante de fondos de inversión. La composición de la inversión estaba influida directamente, por la inversión gubernamental en sectores clave, e indirectamente por los impuestos, subsidios, licencias de construcción, y prioridades en el crédito y en la maquinaria importada.

Al llevarse a la práctica estas políticas, se introdujeron importantes adelantos en las técnicas empleadas de análisis económico. La Organización de Cooperación Económica Europea pidió que se le sometieran a su atención las proyecciones de la balanza de pagos y los componentes del ingreso nacional, como base de las recomendaciones necesarias para que se brindara ayuda norteamericana a varios países, y también dicho organismo patrocinó las investigaciones encaminadas a mejorar las estadísticas básicas. Algunos países —particularmente los Países Bajos, Italia, Noruega y el Reino Unido— iniciaron sus trabajos de investigación sobre el análisis del insumo-producto destinado a relacionar el incremento en sectores individuales de la producción con la balanza de pagos y con el producto nacional. Las técnicas desarrolladas por la Oficina Central de Planeación Holandesa, al preparar sus programas (consultivos), constituyen, tal vez, la más extensa gama de técnicas econométricas utilizada hasta la fecha con fines de política.<sup>3</sup>

De particular interés para la planeación de los países subdesarrollados es el Programa de Desarrollo del Gobierno Italiano para el Sur de Italia. Esta región, que comprende una tercera parte del país, tiene un ingreso per cápita inferior al promedio de América Latina y sólo cerca de la mitad del existente en el Norte de Italia. Se redactó un programa de 10 años, para la inversión gubernamental en el Sur de Italia (1950-1960) como base para la aplicación de partidas presupuestales que ascienden a Dls. 175 millones por año y de préstamos del Banco Mundial para compensar los efectos en la balanza de pagos.<sup>4</sup>

El programa comprende gastos coordinados gubernamentales para irrigación, transporte, redistribución de tierra y otros gastos generales, así como créditos a la agricultura y a la industria. Recientemente se ha convertido en la parte medular de un programa decenal para el desarrollo de toda Italia.<sup>5</sup>

De la experiencia europea se extraen algunas conclusiones pertinentes respecto a las cuestiones de política de desa-

\* Fragmentos del trabajo "Development Policy and Programmes", elaborado por el autor, Profesor de Economía en la Universidad Stanford, para el Programa de Enseñanza Económica de la CEPAL.

<sup>1</sup> En algunos casos, como los de Italia y Grecia, la reducción del desempleo debe añadirse como un objeto aislado.

<sup>2</sup> Véase Naciones Unidas, ECE, *Economic Survey of Europe, in 1955*. Capítulo 2. Sólo en el Reino Unido la inversión en 1950-54 estuvo por debajo de la proporción prebélica del ingreso nacional.

<sup>3</sup> Véase *The Scope and Methods of the Central Planning Bureau*, La Haya, 1956. (Algunas de estas técnicas serán examinadas en la sección II).

<sup>4</sup> Las primeras experiencias de este programa se evalúan en el libro de Rosenstein-Rodan, P.N. "Programming in Theory and in Italian Practice" en *Investment Criteria and Economic Growth*, MIT, Cambridge, 1955.

<sup>5</sup> *Schema di Sviluppo dell'Occupazione del Reddito in Italia Nel Decennio 1955-1964*, Roma 1955.

rollo en los países menos desarrollados. La primera se refiere a los efectos derivados de objetivos múltiples. A pesar de que todos los países intentaron simultáneamente, incrementar el ingreso, mejorar la balanza de pagos, y alcanzar el pleno empleo, los obstáculos para lograrlo y la importancia que cada gobierno les concede varía fuertemente de un país a otro. De un modo general, los países para los que el empleo pleno y la distribución del ingreso constituían los objetivos más importantes adoptaron una gran variedad de instrumentos de política, incluyendo controles directos, a fin de prevenir que los ajustes en la balanza de pagos ocasionaran desocupación. En la mayoría de los casos, cuanto más ha aproximado el logro del pleno empleo y el del equilibrio en los pagos, más se ha reducido la intervención del Gobierno, prefiriéndose brindar mayor confianza a las políticas monetarias y fiscales.

Por lo general, la tarea de alcanzar los cambios estructurales que conduzcan al equilibrio de los pagos sin controles excesivos, ha resultado ser más difícil que la de incrementar la producción y el empleo. Un determinado número de países tiene todavía que optar entre mantener déficit en sus pagos y restringir la inversión y el ingreso a niveles que de otra forma podrían elevarse.

Un examen de la experiencia que sobre el tema poseen los países en particular, no brinda ninguna conclusión definitiva respecto a la eficacia de los controles frente a las fuerzas del mercado libre en cuanto al logro de los objetivos buscados. Alemania nos proporciona un ejemplo sobresaliente de cómo lograr simultáneamente un rápido crecimiento y la eliminación de serios déficit en los pagos a través de confiar en las fuerzas del mercado libre y en medios indirectos tales como incentivos tributarios a los inversionistas. Se mantuvieron estables los precios principalmente debido a las restricciones a los sindicatos de trabajo y a la existencia de un desempleo sustancial hasta 1955.<sup>6</sup> El impacto espectacular que las hostilidades en Corea produjeron en las exportaciones alemanas de bienes de capital que fue uno de los principales factores en la rápida alza del producto nacional bruto (45% de 1950 a 1954) hace difícil, sin embargo, generalizar a partir de esta experiencia. Noruega y los Países Bajos proporcionan ejemplos afortunados, aunque menos espectaculares, del logro de los mismos objetivos y habiéndose puesto especial interés en el empleo pleno y en el uso de una mayor variedad de instrumentos de política económica por parte del gobierno.

La incapacidad de determinados gobiernos (ej. Francia, Grecia y Turquía) para contener la inflación, se ha reflejado en el déficit de sus balanzas de pagos y en una mayor necesidad de controles directos, así como en mayores solicitudes de ayuda externa. Sin embargo el control de la inflación por sí solo no ha sido condición suficiente para el desarrollo económico. No existe correlación aparente en el período 1950-1954, entre la estabilidad de los precios y las tasas de crecimiento para los 14 países de Europa Occidental estudiados por el ECE. De los países cuyos precios son relativamente estables, Alemania muestra una elevada tasa de crecimiento, pero Bélgica y Portugal tienen sus tasas de desarrollo entre las bajas del grupo de países de Europa Occidental. Grecia, Turquía y Austria han logrado una tasa de crecimiento relativamente alta a pesar de existir una inflación moderada.<sup>7</sup>

Los cambios institucionales conducentes a una mayor integración del mercado europeo han sido una característica sostenida de la política de desarrollo de Europa Occidental aun después de haberse logrado, casi en su totalidad, los demás objetivos de la posguerra. El primer paso en esta di-

rección, la remoción de las restricciones cuantitativas, casi se llevó a cabo en 1952 y virtualmente se ha completado ya en la actualidad.<sup>8</sup> Las grandes cantidades de fondos de inversión disponibles para modernizar las industrias protegidas, los altos niveles de empleo, el control de la inflación y el sostenido crecimiento del ingreso, fueron todos factores importantes en la realización de ese propósito. Otras medidas tomaron la forma de planeación multinacional orientada a la racionalización de la producción en sectores específicos de la misma (La Comunidad del Carbón y el Acero) y al establecimiento del Mercado Común, con miras a abatir gradualmente las barreras arancelarias entre los seis países miembros. Las dificultades encontradas al tratar de orientar la tendencia hacia el proteccionismo aún bajo condiciones favorables, han puesto de relieve los peligros inherentes a este tipo de política de desarrollo cuando se mantiene durante largos períodos, como ha sucedido en Francia e Italia. La experiencia adquirida con estos intentos de integración, será muy valiosa para orientar los futuros esfuerzos de América Latina encaminados a reducir las barreras comerciales.

Aun cuando las observaciones precedentes revelan la existencia de paralelos significativos entre la experiencia europea de la posguerra y los problemas a que se enfrentan los países subdesarrollados, estas similitudes no deben llevarse demasiado lejos. En general, los cambios estructurales logrados fueron menores de lo que requiere el futuro desarrollo de los países más pobres. La transformación de la economía alemana en un corto lapso y sin gran intervención por parte del Gobierno, fue posible debido a la existencia de las habilidades técnicas y administrativas requeridas y porque la nueva estructura no era básicamente diferente de la antigua. La misma clase de incentivos al sector privado tuvieron menos éxito al tratar de inducir la inversión en el sur de Italia, en donde las condiciones imperantes eran similares a las que prevalecen en los países subdesarrollados. En general, la expansión de los patrones de producción existentes ha demostrado ser más fácil de lograr que un cambio radical en el propio patrón.

#### Asia Sudoriental

Virtualmente casi todos los países de Asia, fuera del Medio Oriente, han adoptado determinados programas de desarrollo y han establecido Juntas de Planeación u otras agencias especializadas para elaborarlos y ejecutarlos.<sup>9</sup> Casi todas las agencias establecidas y los programas correspondientes son de origen reciente y las técnicas empleadas para ponerlos en ejecución se encuentran en las primeras etapas de evolución. A pesar de que los países de Asia poseen ingresos per cápita sustancialmente más bajos que los de América Latina, y que sus economías están generalmente menos industrializadas, algunas facetas de la reciente experiencia sobre planeación del desarrollo de Asia Sudoriental son importantes para la actual política de América Latina, particularmente en los países menos industrializados.

Aun cuando los países de Asia Sudoriental tienen el mismo conjunto de objetivos generales que los países subdesarrollados de América Latina o de cualquier otra parte, la im-

<sup>6</sup> El 90% del comercio entre los miembros de la OEEC está libre de restricciones cuantitativas y todos los miembros excepto Turquía e Islandia, han liberalizado el 80% o más de su comercio. *Economic Survey of Europe, 1956*. Chap. IV.

<sup>9</sup> Naciones Unidas. ECAFE, *Economic Survey of Asia and the Far East, 1956*. Cap. II, brinda un resumen de los rasgos salientes de los programas en los catorce países del sur y el este de Asia, nueve de los cuales tienen programas en operación mientras que los otros cinco los tienen en preparación o pendientes de aprobación. En el Medio Oriente, Irak, Irán y Egipto cuentan con programas a largo plazo.

<sup>7</sup> Un profundo análisis de la experiencia alemana se expone por Wallich en *Main Springs of the German Revival, 1955*.

<sup>8</sup> ECE, *Economic Survey of Europe, 1957*, Capítulo IV.

portancia relativa que se les concede típicamente difiere un poco.

En virtud de que muchos países tienen serios problemas de desempleo, mucho mayor énfasis se pone en el empleo pleno, como objetivo separado, en países tales como India, Indonesia, Ceylán y Filipinas. Los problemas de balanza de pagos pueden parecer menos importantes (excepto en las devastadas áreas de Corea e Indochina) a pesar de que surjan como notoria limitación al adoptar programas ambiciosos. Por otra parte, la reducción de las desigualdades existentes en el ingreso entre clases y regiones ocupa lugar preponderante tanto en el Plan de la India como quizás en algunos otros, y esto afecta las medidas de política que se elijan. Finalmente, la industrialización frecuentemente es considerada como objetivo independiente, ya que, además de la inmediata contribución que pudiera aportar los niveles de ingresos, muchos países creen que, a largo plazo, la industrialización constituye el único camino para alcanzar un rápido desarrollo.

El principal problema al que se enfrentan los planificadores en casi todos los países asiáticos es el de establecer las bases para un futuro desarrollo. En muy pocos casos se puede lograr un aumento considerable en el ingreso per cápita en un corto período de tiempo. El obstáculo más evidente es el bajo nivel del ahorro neto, normalmente del 5 al 7% del ingreso nacional. Sin embargo, probablemente de mayor significación sea la ausencia de requisitos previos de carácter humano y cultural necesarios para efectos de un cambio rápido, la limitada extensión de la economía de intercambio así como la falta de empresarios, técnicos y mano de obra calificada. La inestabilidad característica de las economías agrícolas que dependen de unos cuantos productos de exportación, dificulta la planeación. Finalmente, la experiencia normal de los programas de desarrollo que se inician en tales circunstancias, refleja una serie de embotellamientos en distintos sectores, en tal forma que la planeación tiende a concentrarse en los "sectores críticos", en lugar de en el incremento de la producción en un campo más amplio.

En comparación con la experiencia europea, discutida anteriormente, existe una dependencia mucho mayor en las medidas cualitativas —tales como programas locales de ayuda, nuevas facilidades crediticias, reforma agraria, etc.— y en la inversión directa por parte del Gobierno. En el campo de la industria, las corporaciones gubernamentales de fomento se utilizan para desarrollar ramas de la industria en las que, por su calidad de esenciales, por el volumen de inversión o por el riesgo que implican, la inversión privada se considera que no es o deseable o apropiada. La inversión gubernamental es el factor preponderante en la mayoría de los programas, ya que usualmente comprende más de la mitad del total y aún una participación mayor de la inversión en nuevos tipos de actividades. (Japón constituye una excepción a casi todos los asertos mencionados porque se encuentra ya industrializado, tiene una alta tasa de ahorro, y confía fundamentalmente en la empresa privada y en la promoción de sus exportaciones para continuar su desarrollo.)

En muy pocos países de Asia se ha elaborado una base analítica adecuada para los ambiciosos programas de desarrollo adoptados. Algunos países, estadísticamente más avanzados, elaboran proyecciones globales como marco de su política de desarrollo —ej. Japón e India, Pakistán, Filipinas— pero el énfasis primordial reside en las proyecciones sectoriales. Aun cuando se ha experimentado con el análisis del insumo-producto, como base para los programas de desarrollo de Japón e India, las proyecciones sectoriales, por regla general, se elaboran separadamente y luego se coordinan en una etapa posterior. En las economías más primitivas, el

grado de interdependencia entre los sectores se encuentra limitado, y los balances de productos sólo se requieren para un número relativo de ellos particularmente para combustible y energía, transporte, cemento e importaciones. Sin embargo, cuando los países alcanzan la etapa de industrialización de la India, es necesario un análisis más minucioso, ya que las interrelaciones entre los sectores resultan más complicadas.

En esta etapa del desarrollo, relativamente primitiva, uno de los problemas esenciales lo constituye la importancia relativa que se brinde en los principales sectores: agricultura, industria, transporte, etc. Esta decisión está íntimamente ligada a la elección que se ofrece de expandir las exportaciones o de desarrollar sustitutos para las importaciones de productos manufacturados. La distribución actual del gasto público en los programas de desarrollo de Asia Sudoriental varía ampliamente.<sup>10</sup> Se concede una mayor importancia a la agricultura en Pakistán, Ceylán y Tailandia mientras que en China, o Indonesia y (en menor grado) en la India el principal énfasis se pone en la industria y en la energía.<sup>11</sup> Aun cuando estas diferencias reflejan hasta cierto grado variantes en los recursos, son también una expresión de distintos métodos para lograr el desarrollo económico. La experiencia de Turquía es de interés a este respecto, ya que desde antes de la guerra contó con un programa de desarrollo fuertemente orientado hacia la industria, pero que en años recientes tuvo que modificarse dando prioridad a la agricultura y al transporte con el fin de restablecer el equilibrio.

Como se dispone excepto en el caso de la India, de una experiencia relativamente pequeña en relación con estos programas de la posguerra, es demasiado pronto para intentar una evaluación de las políticas establecidas. En esta etapa es muy probable que se ponga demasiado énfasis en la inversión gubernamental, con el consiguiente descuido de los sectores privados. Sin embargo, otros países pueden muy bien seguir el ejemplo de Japón y Turquía reduciendo el campo de la actividad gubernamental y vendiendo algunas de las plantas del gobierno, ya establecidas. Esto ya se ha llevado a la práctica, en forma considerable, en Pakistán y es la política que han anunciado algunos otros países.<sup>12</sup>

La importancia que algunos países conceden a la distribución del ingreso, conduce a una determinación, fundamentalmente política, del gasto público por regiones (y a veces por sectores) —ej. Pakistán oriental frente a Pakistán occidental— aun cuando se pueda demostrar que la productividad marginal de la inversión en una área sea decididamente menor a la que pudiera obtenerse en otra, conforme a la actual etapa de desarrollo. A fin de proteger el ingreso de los artesanos y de los trabajadores de la pequeña industria. Se han establecido restricciones a la producción industrial de productos competitivos, en forma de impuestos o prohibición de entrada. Este expediente es ampliamente utilizado en la India, donde se admite que tiene el efecto a expensas de un alto costo en la producción y de una producción total más baja, no obstante, el costo social de un desempleo masivo pudiera resultar más gravoso. Estas medidas, encaminadas a prevenir que se incremente la desigualdad en la distribución del ingreso, son, sin embargo, meros subterfugios ya que parece que aún no se ha elaborado una política satisfactoria.

<sup>10</sup> United Nations, ECAFE, *op. cit.* pág. 52, La distribución promedio es agricultura 25%, transporte y comunicaciones 25%, manufactura y minería 16% combustibles y energía 10%, otros 24%.

<sup>11</sup> En el Primer Plan Quinquenal de la India se dio prioridad a la agricultura y a la irrigación (32% en total); en el Segundo Plan se incrementó a la industria de 8 a 19%, dándosele preferencia a la industria pesada.

<sup>12</sup> Los usos de las empresas gubernamentales existentes en el área se resumen en *Some Problems in the Organization and Administration of Public Enterprises in the Industrial Field*, United Nations, Technical Assistance Administration, 1954. Cap. I.



La necesidad de mejorar la calidad de los recursos humanos origina que una proporción importante de los fondos gubernamentales de desarrollo sean utilizados para fines distintos de la inversión productiva. La mayoría de los países siguen la práctica de introducir los aumentos en los gastos de educación, salubridad y vivienda, dentro de los programas de desarrollo, donde aquellos compiten con usos, inmediatamente más productivos, de los fondos. En todos los programas estudiados por ECAFE, este gasto en servicios públicos alcanzó cerca del 15% del total, pero en la India ha llegado a ser hasta de un 23%.

### *América Latina*

En contraste con Asia Sudoriental, donde la independencia política ha originado una drástica reorientación en las políticas de desarrollo a partir de la Segunda Guerra Mundial, en América Latina la política de desarrollo ha evolucionado desde las medidas anticíclicas de la década de los treinta. La política gubernamental en ese período tenía por objeto combatir el desempleo y los déficit en la balanza de pagos a través de programas de obras públicas, devaluación, y otras medidas generales. La política comercial fue aplicada en un principio como medio para compensar los déficit en la balanza de pagos llegando más tarde a ser un instrumento para proteger las industrias nuevas y estimular la inversión. La escasez de importaciones durante la Segunda Guerra Mundial alentó el crecimiento de la producción industrial para el consumo interno, pero por otro lado, la inversión en ferrocarriles, energía y otros gastos generales no mantuvo el mismo ritmo ascendente. La política comercial en este período había llegado a constituir uno de los principales medios de influencia del uso de los recursos y del patrón de desarrollo.

La tasa anual de crecimiento del producto nacional desde la guerra ha sido rápido en América Latina —alrededor del 5% en el total y 2.5% en el ingreso per cápita— aun cuando ha decaído en los tres últimos años. Las políticas gubernamentales se han encauzado principalmente hacia el fomento de la producción en sectores individuales, frecuentemente sin tomar en cuenta sus relaciones recíprocas. Por lo tanto se ha registrado en muchos países un desequilibrio entre los varios sectores de la economía. Se ha enfatizado la industria a expensas de la agricultura en Brasil, Chile, Colombia y Venezuela, parcialmente debido a que el desarrollo agrícola requeriría cambios en la tenencia de la tierra que los gobiernos no querían o no podían realizar. El descuido de los gastos generales ha propiciado en algunos casos escasez de energía y ha afectado la producción, tanto en la industria como en la agricultura. En el campo de la industria, el control de cambios y los sistemas de cuotas se han utilizado frecuentemente en forma ineficaz o por razones políticas por lo que los beneficios de la especialización en la producción se han perdido. Muchos países, sin embargo, han comprendido la inconveniencia de confiar demasiado en este sistema de intervención y recientemente existe una tendencia a simplificar los controles aplicados a los cambios y utilizar una mayor variedad de instrumentos para afectar el curso de la inversión.

En el período posbélico ha aumentado el uso de los bancos gubernamentales de desarrollo y de otras instituciones para auxiliar a la inversión privada y en algunos casos para realizar inversión directa en la industria. Los gastos generales —ferrocarriles, energía, etc.— y las industrias pesadas —particularmente las de acero, productos químicos y petróleo— son los sectores que más frecuentemente eligen para la inversión gubernamental. Son comunes el establecimiento de compañías mixtas —públicas y privadas— y la participa-

ción de empresas públicas y privadas, en el mismo sector. La inversión pública se efectúa con frecuencia para evitar que una gran compañía extranjera adquiera la propiedad ya sea para prevenir el monopolio o por razones de orgullo nacional. Dejando a un lado la industria del petróleo y algún otro sector, se estimula, sin embargo, la inversión extranjera, contribuyendo ésta con un 6 a un 8% del total de los recursos de inversión.

Pocos países han adoptado programas globales como base para su política de desarrollo en América Latina.<sup>13</sup> Puerto Rico fue el primero en utilizar los programas a largo plazo, que se han preparado anualmente por más de diez años, a pesar del hecho de que el papel del gobierno se limita al estímulo de la industria privada. México ha establecido recientemente una Comisión de Inversiones para coordinar las actividades inversoras del gobierno. En Chile y Brasil una cierta coordinación en el campo de la industria se proporciona por la Corporación de Fomento y el Banco de Desarrollo, respectivamente. Argentina ha tenido, recientemente, una experiencia muy poco feliz con la planeación integral de su economía, con el resultado de que los recursos gubernamentales se desviaron de las inversiones productivas hacia otros usos y de que el ingreso per cápita disminuyó.<sup>14</sup>

El desequilibrio en el desarrollo de América Latina se refleja con más frecuencia en la inflación y en las dificultades de balanza de pagos y en casos más extremos en el desempleo. Aun cuando parcialmente los primeros dos fenómenos se deben al exceso de demanda, que podría controlarse mediante la adopción de medidas fiscales y monetarias, también resultan de la falta de ajuste entre la estructura de la producción y la composición de la demanda, tanto para bienes intermedios como para productos finales. A pesar de que las causas sean diferentes, este resultado es similar al desequilibrio registrado en muchos países europeos después de la Segunda Guerra Mundial.

Afortunadamente, las condiciones para que se reanude un rápido desarrollo se satisfacen mejor en América Latina que en la mayoría de los países subdesarrollados. Con un producto nacional bruto per cápita de cerca de Dls. 300 y un ahorro bruto doméstico de 17% del producto nacional bruto, los recursos disponibles para el desarrollo, son muy superiores al promedio para dichos países (Naturalmente, en este aspecto, hay grandes variaciones entre los países y los tres países más pobres de América Latina no están muy por encima del nivel del ingreso per cápita, industrialización y otros índices de crecimiento de los países de Asia). El incremento de cerca del 70% en el ingreso real desde 1945, ha aumentado la demanda de muchos productos, hasta el extremo de que la producción interna es ahora una posibilidad económica, especialmente si las barreras comerciales entre los países de América Latina pueden reducirse.

En resumen, los principales instrumentos específicos que se utilizan en la actualidad para promover el desarrollo en América Latina son controles de cambio, créditos a determinados sectores de la producción, inversión gubernamental, y en cierto grado, incentivos a la inversión extranjera. La acción de estas medidas específicas frecuentemente se debilita o nulifica por el fracaso en la adopción de políticas monetarias y fiscales adecuadas para controlar la inflación.

Sin embargo, los desequilibrios estructurales básicos en países como Argentina y Chile hacen que la tarea de estas políticas generales sea mucho más difícil.

<sup>13</sup> La necesidad de un análisis completo del desarrollo en América Latina, sin tomar en cuenta los instrumentos de política utilizados, fue discutida por la CEPAL, *Theoretical and Practical Problems of Economic Growth*, 1950 y en otros muchos estudios recientes.

<sup>14</sup> CEPAL, *Economic Development of Argentina* (por publicarse).