

Las Regiones Subdesarrolladas en la Década de los Sesenta

Por Eugene BLACK.

Este artículo del presidente del Banco Mundial apareció originalmente a mediados de enero de 1960 en el "Financial Times" de Londres, como contribución al simposium acerca de las perspectivas de la economía mundial para el presente decenio. En el simposium tomaron parte, entre otros, Sir Roy Harrod y Gabriel Hauge, el ex presidente del Consejo de Asesores Económicos del presidente de EUA.

¿CÓMO lo pasarán las llamadas áreas subdesarrolladas en el decenio 1960-69? Para mí, es ésta la cuestión económica de mayor importancia, y también la más difícil, que puede hacerse al iniciarse la presente década. Difícil, porque para el economista o el banquero hay muy poca homogeneidad entre los países subdesarrollados: sus etapas de desarrollo son variadísimas, y puede decirse que abarcan todas las razas y climas de la tierra.

Empero, tienen en común todo esto: su población tiene apenas lo necesario para subsistir, y lucha cada vez con más ahinco por escapar de la miseria; pasa por la renovación del orgullo en sus propias tradiciones, como consecuencia en parte, de un genuino renacimiento cultural, y en parte del amargo resentimiento contra quienes simbolizan los aspectos desquiciadores y destructivos del moderno progreso material; todas estas experiencias comunes hacen que el camino seguido por las regiones subdesarrolladas en la presente década, sea de importancia básica para la paz y la prosperidad del mundo.

En realidad, es tal la importancia de este hecho, que me aventuraría a predecir que en la presente década los países subdesarrollados se convertirán en el principal objetivo de la política internacional. Y si bien es posible que la miseria de las masas, no sea la

raíz de todos los males y peligros en el mundo subdesarrollado, sí puede afirmarse que es la raíz de creciente descontento y agitación allí existentes, y que es la meta más palpable para la atención colectiva de quienes deben preocuparse por disminuir los peligros que los sucesos ocurridos en estos países pueden significar para la paz y prosperidad mundiales.

¿Qué posibilidades hay de luchar contra el azote de la miseria que aflige a tan vasta región? Para empezar, convendría echar un vistazo al progreso logrado en la década pasada, tomando en cuenta que toda generalización requiere una gran cantidad de explicaciones, imposibles de dar en un artículo tan breve como el presente.

En la década 1950-59, y a pesar de los sensacionalistas encabezados de la prensa mundial que afirmaban lo contrario, muchos países lograron levantar la clase de estructura institucional y adoptar el tipo de prácticas administrativas que son necesarias para alcanzar un crecimiento económico sostenido. El Banco Mundial ocupa una posición privilegiada que le permitía vigilar este progreso. Dada la limitación de nuestros recursos, siempre hemos tenido el problema de retener nuestro capital hasta el momento en que consideráramos que existía la estructura institucional y administrativa necesaria para hacer el mejor uso

el mismo. De hecho, consideramos que nuestra principal tarea consiste en ayudar a nuestros deudores a reear una situación tal, por lo que hace a la inversión, de tienda a atraer la mayor cantidad posible de ahorros tanto nacionales como extranjeros.

Por tanto, es importante el hecho de que actualmente el Banco financia —o ha completado el financiamiento— proyectos en 50 distintos países, y que el promedio anual de los créditos otorgados en la década pasada aumentó en más del doble, llegando a un total de Dls. 700 millones cada uno de los dos últimos años. Es cierto que todavía tenemos dificultades con algunos países por lo que hace a los proyectos que el Banco ha de financiar; que todavía hay países con considerable capacidad para cubrir demandas extranjeras, y a los que no otorgamos crédito por la sola razón de que no encontramos proyectos debidamente preparados, organizados y que sean productivos —en la mayoría de los casos se trata de proyectos relativos a servicios públicos— como es que el Banco está acostumbrado a financiar. Pero entre nuestros 70 miembros, los países de este tipo son ahora la excepción, mientras que en 1949 eran la regla.

El creciente volumen de proyectos que llenan los requisitos exigidos por el Banco Mundial es claro indicio del progreso actual en los países subdesarrollados. Ya en la pasada década este movimiento resultó en considerables tasas de crecimiento. La producción industrial de América Latina viene creciendo, desde la guerra, a una tasa anual de más de 5%; en Asia (con excepción de Japón), donde se ha partido de una base inferior, la tasa de crecimiento de la producción industrial ha sido de 7% aproximadamente. También la producción agrícola creció en la década 1950-59, si bien menos de lo que hubiera sido de esperarse; y el crecimiento demográfico absorbió gran parte de los incrementos reales logrados en la producción.

También aumentaron considerablemente los ingresos percibidos por los países subdesarrollados con sus exportaciones, pero, como es de esperarse de economías en rápido desarrollo, sus importaciones fueron más todavía. En general, puede decirse que este incremento en el volumen de las importaciones se pagó de dos maneras: durante los primeros años de la pasada década, los países subdesarrollados se aprovecharon, no siempre cuerdamente, pero siempre con ventaja, de los favorables precios a que se cotizaban las materias primas exportables. Empero, a mediados del período en cuestión la relación de precios del comercio internacional empezó a volverse contra los países subdesarrollados. Era obvio que llegaban a su fin los días de los ingresos fabulosos debidos a la escasez mundial de ciertas materias primas. En 1958 ocurrió una contracción bastante fuerte, y el valor promedio por unidad de las exportaciones de los países subdesarrollados descendió en 7%; por vez primera en el período mencionado, el nivel de tales exportaciones permaneció estático. Como consecuencia, los países subdesarrollados, en conjunto, resintieron una pérdida de 6% en sus ingresos de divisas.

En los últimos años de la pasada década el desarrollo se sostuvo mediante una combinación de controles monetarios y comerciales, usó de las reservas de divisas, y entradas de capital, provenientes de los

países industrializados, factor éste de gran importancia. Si bien una gran proporción del flujo de este capital adoptó la forma de donaciones y préstamos a condiciones preferenciales, gran parte tomó la de préstamos de tipo convencional.

El estudio recientemente realizado por el Departamento de Economía del Banco Mundial contiene datos que indican del incremento del endeudamiento a largo plazo de los países subdesarrollados en los últimos años del decenio 1950-59. Según dicho estudio, a fines de 1955 las obligaciones a corto y mediano plazo —incluyendo las cantidades no gastadas todavía— de 19 países de América Latina, sumaban unos Dls. 3,700 millones; se calcula que para fines de 1958, la cifra había subido a la cantidad de Dls. 5,200 millones. Por lo que hace a 11 países de Asia y el Medio Oriente (con excepción de Japón) el endeudamiento subió de Dls. 1,900 millones para 1955, a Dls. 3,900 millones a fines de 1958. Por lo que hace a cuatro países africanos, en 1955 les correspondieron Dls. 1,100 millones, y 1,400 millones a fines de 1958.

Las perspectivas de que la carga del servicio de la deuda externa en relación con los ingresos provenientes de las exportaciones aumente en algunos países dentro del futuro próximo, es un factor que debe tomarse en cuenta al considerar los futuros acontecimientos, pues significa problemas igualmente importantes para los países subdesarrollados y para quienes, desde fuera, se ocupan de ayudar a mantener en tales países una tasa adecuada de crecimiento. No creo que estas perspectivas oscurezcan las posibilidades de crecimiento económico del mundo subdesarrollado en su conjunto durante la presente década, si bien es cosa que debe tenerse presente en el caso de algunos países muy importantes.

La recuperación, actualmente en progreso, de la recesión que en 1958 afectó a los países industrializados, deberá muy pronto, si no es que ya lo ha hecho, restaurar un creciente volumen de exportaciones de materias primas por parte de los países subdesarrollados. Son varias las materias primas industriales cuyos precios han registrado una notable recuperación. Empero, la situación de la oferta de algunas importantes materias primas hace dudar que los precios de las exportaciones alcanzarán en breve niveles tan favorables para los países subdesarrollados como los registrados en la primera mitad del decenio 1950-59.

Con excepción de los países que tienen la fortuna de contar con fuertes reservas de petróleo, los países subdesarrollados exportadores de materias primas tendrán que ejercer severas restricciones y gran inventiva para pagar con los ingresos derivados de sus exportaciones —cuando menos en los primeros años de esta década— una porción tan considerable de sus crecientes demandas de importación como la que se cubrió a principios de la pasada década. En los últimos años de la década 1960-69 puede llegar a cambiar la situación al eliminarse los excedentes e incrementarse la demanda en los países industrializados.

Otro factor determinante lo será la tasa de aumento de las exportaciones de manufacturas por los países subdesarrollados. Este renglón es más importante de lo que suele creerse, y su papel está destinado a incrementar relativa y absolutamente en el curso del tiempo, si estos países continúan creciendo dentro de

la estructura del comercio mundial. En mi concepto, es imposible esperar el ascenso continuado en los niveles de vida de la India sin pensar en un volumen creciente de exportaciones de sus manufacturas a los mercados mundiales.

Las perspectivas de las exportaciones de manufacturas, como las de las materias primas, dependen en gran medida de la importancia que cada país subdesarrollado dé a las industrias de exportación dentro de sus programas de desarrollo. Empero, tales perspectivas dependen también de la política comercial de los países industrializados. Me aventuro a predecir que la liberalización del comercio tendrá en la presente década mayor importancia que nunca. En la actualidad, numerosas restricciones al comercio están en gran contradicción con los propósitos que profesan los países más avanzados en cuanto a la ayuda que debe darse a los subdesarrollados. Nada de lo que se haga para ampliar los créditos de desarrollo o las concesiones, disminuirá la importancia de reducir al mínimo estas contradicciones, ya que no sea posible abolirlas definitivamente.

Teniendo como fondo la acumulación en endeudamientos, el crecimiento que dista de ser extraordinario de los ingresos por concepto de exportaciones, la divulgación cada vez mayor de las técnicas del desarrollo económico y, además, el impulso creciente que se encuentra detrás de todos los proyectos y programas de desarrollo de los países subdesarrollados, resulta extremadamente difícil cualquier evaluación de las perspectivas de los países subdesarrollados en la década que principia. Para algunos países que ya han superado las etapas iniciales de su revolución industrial —México, Brasil y Yugoslavia, por ejemplo— el problema estriba únicamente en hacer un buen uso de los recursos. Pero para el resto —con la excepción de los países productores de petróleo— el problema es mucho más complejo.

Tal vez, en teoría, no resulte difícil hacer cálculos acerca del grado de expansión monetaria que sea adecuado, del equilibrio entre el consumo de hoy y la inversión de mañana, entre la industria y la agricultura, la producción para la exportación y la producción para el consumo interno, pero dentro de las realidades políticas de países como India y Paquistán, Egipto y Chile, es una tarea agobiadora, para decir lo menos. Y en la presente década será todavía más agobiadora, aunque sólo sea por las presiones que ejercerá el crecimiento demográfico.

Si bien son los gobiernos de estos países los que al final de cuentas determinarán el grado de progreso logrado, no vacilo en declarar que el monto de la ayuda financiera proveniente de los países más avanzados será de importancia primordial. Como ya dije antes, en ciertos aspectos los países subdesarrollados, en conjunto, disfrutan ahora de una situación menos afortunada para el pago de sus importaciones, que hace diez años. Muchos de ellos tendrán necesidad de ayuda —y de una ayuda que no sobrecargue su balanza de pagos— a fin de mantener el impulso dado a sus programas de desarrollo.

No estoy seguro de que sepamos ya lo suficiente, o de que contemos con estadísticas lo bastante buenas para medir el grado de las necesidades financieras adicionales de los países subdesarrollados en la próxima década. Además, las "necesidades" dependen mucho

del punto de vista de quien las mide. Lo importante es estar preparados para hacer frente a cualquier emergencia que se presente, y tener en buenas condiciones de operación un número suficiente de organismos, nacionales e internacionales, que proporcionen una corriente mínima necesaria de ayuda y crédito.

Desde este punto de vista, considero que lo que el resto del mundo está haciendo ahora se resume en un voto de confianza en el crecimiento económico del mundo subdesarrollado durante la nueva década. Además de los organismos internacionales y regionales de desarrollo ya establecidos, podemos esperar ayuda adicional de la propuesta Asociación Internacional de Desarrollo, actualmente en proceso de establecimiento y cuyo objeto es conceder préstamos que graviten sobre la balanza de pagos de los beneficiarios menos pesadamente que los del Banco Mundial. La AID iniciará sus operaciones con recursos bastante modestos, apenas unos Dls. 750 millones de fondos prestables durante sus primeros cinco años de existencia, pero esta es la mejor forma de empezar, creo yo, puesto que los problemas administrativos y los que implican asegurar la efectividad fuera del orden bancario convencional, son formidables.

Por lo que respecta a los programas nacionales de ayuda, me complace la nueva actitud que hacia el crédito a largo plazo para fines de desarrollo se advierte en Europa. Resulta alentador ver que en Gran Bretaña, Alemania y Francia existe la voluntad de destinar parte de sus recién adquiridas riquezas a incrementar su contribución al desarrollo económico de las regiones menos favorecidas. Y a pesar del descombrimiento hecho en Washington de que también E.U. tiene balanza de pagos, no hay motivos para creer que en el decenio 1960-69 este país hará menos de lo que hizo en el pasado para ayudar a resolver este problema vital.

Por último, no debemos olvidar la importante contribución que vienen haciendo los inversionistas privados. Las inversiones de las empresas privadas son de particular valor para el desarrollo de las regiones rezagadas, tanto desde el punto de vista financiero como desde el punto de vista del desarrollo. Sería un deseo que en la presente década se adoptaran nuevas medidas —en forma de concesiones arancelarias y políticas comerciales más liberales— a fin de animar a los inversionistas privados a invertir sus fondos en los países subdesarrollados, donde son necesarísimo. Sería también de desearse que la mejoría registrada recientemente en el ambiente de numerosos países subdesarrollados en relación con la inversión privada, se extendiera a otros. Considerando lo mucho que hay por hacer, sería una tontería que los países subdesarrollados cerraran las puertas a cualquier posible inversionista interesado en su futuro crecimiento.

Y si llegara a ocurrir que acontecimientos fueran del dominio de estos países dieran lugar a nuevas situaciones de emergencia, estoy seguro de que recibirán sin demora la ayuda necesaria. Pues la misma lógica inexorable que en la pasada década llevó a los países que escaparon a la devastación durante la segunda guerra mundial a sacrificar una porción de sus riquezas para lograr la sorprendente reconstrucción económica de Europa y Japón, se repetirá en la presente década, cuyo principal problema económico mundial será el desarrollo de los países subdesarrollados.