

# Precios del petróleo, “límites al crecimiento” y perspectivas de la economía internacional

ALDO FERRER

Este trabajo forma parte de un estudio más amplio sobre las tendencias de la economía internacional contemporánea y la posición de América Latina.<sup>1</sup> Se procura aquí presentar la avalancha de acontecimientos producidos en los últimos años en el marco de las tendencias prevalecientes en los últimos tres decenios y explorar el curso posible de las relaciones económicas internacionales. Los acontecimientos recientes han abierto una serie de incógnitas sobre el futuro y, consecuentemente, sobre la inserción internacional de América Latina.

En una breve nota introductoria se identifican los acontecimientos dominantes de los últimos años y algunas de las hipótesis que se han formulado en torno de la repercusión probable de los mismos sobre el comportamiento, de mediano y largo plazo, de la economía internacional. Inmediatamente, se analizan tres cuestiones básicas en el plano económico mundial: el cambio en las relaciones entre las econo-

mías capitalistas avanzadas y los países del Tercer Mundo; la disponibilidad de recursos naturales no renovables y la contaminación ambiental; y, por último, la actual fase recesiva y de agudización de las presiones inflacionarias en los países industriales. La crisis del sistema monetario internacional es objeto de otro de los trabajos dentro de este estudio y no es tratado aquí, pero sus consecuencias son tomadas en cuenta para formular las apreciaciones finales, acerca del comportamiento probable de la economía internacional en el mediano y largo plazo. Dentro de esas apreciaciones se presta especial atención al crecimiento probable de los países capitalistas avanzados; las relaciones entre estos países y el Tercer Mundo; la posición hegemónica de Estados Unidos y las relaciones entre las economías socialistas y los países capitalistas avanzados. Se procura, también, extraer algunas conclusiones sobre la repercusión de las tendencias de la economía internacional contemporánea en América Latina.

LOS ACONTECIMIENTOS RECIENTES Y ALGUNAS  
HIPOTESIS SOBRE EL COMPORTAMIENTO  
PROBABLE DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL

<sup>1</sup> Otros trabajos dentro del mismo estudio son los siguientes: “América Latina y los países capitalistas desarrollados: una perspectiva del modelo centro-periferia”, Buenos Aires, diciembre de 1974 (mimeo.) y “La crisis del sistema monetario internacional: un enfoque estructuralista”, enero de 1975 (mimeo.). Estos trabajos amplían y actualizan las presentaciones de estos temas en los cursos dictados por el autor en el Instituto de Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires en 1973 y 1974 y en las intervenciones en varias reuniones internacionales en el curso de los mismos años.

Los acontecimientos dominantes en la economía internacional en los últimos años pueden resumirse en los siguientes puntos: *primero*, generalización de las tendencias recesivas y agudización de las presiones inflacionarias en los países industriales; *segundo*, profundización de la crisis del sistema

monetario internacional; *tercero*, aumento de los precios del petróleo y, durante un breve período, el crecimiento generalizado de los precios de los alimentos y materias primas, y *cuarto*, cuestionamiento de las posibilidades de crecimiento de largo plazo de la economía mundial por el supuesto agotamiento de los recursos naturales no renovables y los efectos contaminantes del desarrollo sobre el medio ambiente.

Este conjunto de acontecimientos ha dado lugar a la formulación de diversas hipótesis sobre el comportamiento probable de la economía mundial y de las relaciones económicas internacionales. Entre esas hipótesis se destacan la referida al abastecimiento de productos primarios críticos en los países industriales y a la posición de la periferia subdesarrollada del sistema como fuente de aprovisionamiento. Desde esta perspectiva, el petróleo sería sólo un aspecto del problema más general de la creciente dependencia de los países industrializados del abastecimiento desde la periferia de productos críticos como níquel, bauxita, estaño, cromo y manganeso. De este modo, el problema de la dependencia se trastocaría y serían ahora los países industriales los dependientes de los países subdesarrollados exportadores de petróleo y otros productos primarios críticos.<sup>2</sup> La transferencia masiva de ingresos a que este proceso daría lugar, como en el caso del petróleo, permitiría a países del Tercer Mundo adquirir un control creciente sobre los sistemas productivos de los países industrializados como lo ejemplificarían las inversiones recientes de algunos países del Medio Oriente en empresas de Europa y Estados Unidos.

La dependencia creciente de los centros industriales respecto a los abastecimientos de productos primarios de la periferia es una consecuencia lógica de la hipótesis del agotamiento de recursos no renovables. Se agotan más rápido allí donde más se los usa. Pero, además, sería necesario mantener los bajos niveles de desarrollo industrial y de condiciones de vida en el Tercer Mundo para que el excedente de producción primaria exportable siga existiendo. De otro modo, la mayor demanda de los países subdesarrollados absorbería los excedentes exportables enfrentando a los países industrializados con un encarecimiento y disminución de sus abastecimientos críticos. Desde esta perspectiva, el subdesarrollo de la periferia constituiría una condición necesaria del mantenimiento de los niveles de producción y el crecimiento de los países industrializados.

La hipótesis del agotamiento de recursos y de la creciente dependencia de los países industrializados en el abastecimiento de productos críticos desde los países de la periferia, tiene repercusiones importantes sobre el comportamiento de la economía mundial y las relaciones económicas internacionales. En tales condiciones, se formarían espacios económicos en torno de cada centro industrializado y su zona de

influencia en la periferia. Tal es, por ejemplo, el espacio europeo formado por la Comunidad Económica Europea (CEE), los países subdesarrollados de la cuenca del Mediterráneo y las ex colonias europeas en África, Asia y el Caribe; el espacio japonés en el Extremo Oriente y el espacio norteamericano dentro del cual entraría, presumiblemente, América Latina. Se trataría de una reedición, en gran escala y a largo plazo, de las tendencias que imperaron en la economía mundial en la década de 1930. Esto implicaría la fractura del mercado mundial formado después de la segunda guerra mundial y la intensificación de los conflictos entre países industrializados para aumentar su zona de influencia en la periferia.

Por las mismas razones cabría esperar un fortalecimiento de los vínculos de los países capitalistas desarrollados con las economías socialistas. El acceso a la producción primaria de estas últimas generaría nuevas corrientes de intercambio y de inversiones. Esto permitiría superar el carácter marginal que esas relaciones tienen actualmente para los países industrializados y para el conjunto del comercio y el movimiento internacional de capitales. Los acuerdos especiales negociados entre Estados Unidos y Unión Soviética, en relación a la explotación de recursos de gas y combustibles líquidos de este último país para su exportación al primero, fueron concebidos, por algunos observadores, como una demostración práctica de esa nueva tendencia. Lo mismo ha ocurrido con algunos grandes proyectos industriales desarrollados por empresas de países miembros de la CEE en Europa oriental.

Una tercera consecuencia del supuesto agotamiento de los recursos no renovables y de la dependencia creciente de los países industrializados respecto a los abastecimientos de combustibles y otros productos críticos desde los países subdesarrollados, sería el refuerzo de la hegemonía de Estados Unidos dentro del grupo de países industrializados y, de hecho, la vuelta al sistema bipolar con el predominio decisivo de las dos superpotencias. La mayor capacidad de autoabastecimiento de Estados Unidos de productos críticos en comparación con los otros dos grandes agrupamientos del mundo industrializado (la CEE y Japón) y la agudización de las tensiones internacionales provocarían, en esas condiciones, la rectificación de la tendencia de los últimos 30 años al debilitamiento progresivo de la hegemonía norteamericana y al desarrollo de varios grandes centros económicos dentro del bloque de países industrializados.

Otra hipótesis formulada en torno de los acontecimientos recientes sugiere que el crecimiento de los países capitalistas avanzados será, a mediano y largo plazo, sustancialmente inferior que en los últimos tres decenios. La desaceleración de la tasa de crecimiento se formula desde dos perspectivas distintas. Por un lado, la que proviene de las hipótesis de los límites al crecimiento impuesto por el agotamiento de los recursos no renovables y la contaminación ambiental. Desde este enfoque, la contención del ritmo de desarrollo y, más aún, una posición de crecimiento cero, es indispensable para evitar el colapso del ecosistema. Por otro, la proveniente de las políticas antiinflacionarias que proponen una contracción de la demanda efectiva y de los niveles de empleo como condición indispensable para frenar la inflación y, se supone, restablecer el equilibrio de la balanza de pagos de los países deficitarios.

<sup>2</sup> La concentración de la oferta de algunos productos críticos en pocos países exportadores sería otro aspecto de esta misma cuestión. Cuatro países controlan el 80% de la oferta mundial de cobre, dos países representan el 70% de las exportaciones mundiales de estaño, cuatro países proporcionan más del 50% de la oferta de caucho natural y cuatro países poseen más del 50% de la oferta mundial de bauxita. C. F. Bergsten: *The Threat from the Third World*, citado en CEPAL: *Estudio Económico de América Latina 1973*, Santiago, 1974.

Estas hipótesis acerca del comportamiento probable de la economía internacional aparecen respaldadas, en alguna medida, por hechos registrados en los últimos años. Pero estos hechos deben ubicarse en el contexto de las tendencias globales del sistema para evaluar su gravitación en el desarrollo futuro. La exploración de las tendencias probables de la economía internacional a mediano y largo plazo es vital para la definición de la estrategia de desarrollo e inserción internacional de América Latina. De ahí la importancia de la evaluación crítica de los acontecimientos recientes y de las hipótesis que se formulan en torno al curso probable de los acontecimientos.

#### EL CAMBIO EN LAS RELACIONES CENTRO-PERIFERIA

La prolongación, después del fin de la segunda guerra mundial, de relaciones gestadas durante la dominación colonial en países de Asia y África y, en América Latina, el control foráneo de la producción y mercado de minerales, petróleo y la agricultura tropical, permitió a los países industrializados apropiarse de parte sustancial del ingreso generado en el proceso productivo de la periferia.

El mecanismo de apropiación estuvo fuertemente influido por la organización de la producción y los mercados que difiere sustancialmente para los diversos sectores de la producción primaria. En algunos productos como metales básicos, caucho, algodón, fibras y productos agropecuarios de clima templado, la producción realizada por empresas foráneas o productores independientes se comercializa en los mercados internacionales y está sujeta a fuertes fluctuaciones de precios y volúmenes comercializados. Otros productos, como petróleo, níquel, bauxita y ciertos productos agrícolas tropicales están fuertemente cartelizados y el proceso de comercialización está directamente controlado por los oligopolios transnacionales.

De todos modos, en la generalidad de los productos primarios provenientes de la periferia, la formación de los precios y la organización de los mercados han dependido y dependen aún en buena medida, de las relaciones de poder entre los centros industriales y los países periféricos. Las condiciones determinadas por los costos de producción y la demanda han desempeñado tradicionalmente un papel secundario en la organización de los mercados. La capacidad de los países industriales, a través de su control de la tecnología, de los recursos naturales de la periferia y de los mercados internacionales, de regular el proceso de producción y comercialización, ha sido el factor decisivo en la formación de los precios y la distribución del ingreso. De este modo, las ventajas derivadas de los más bajos costos de producción de ciertos productos primarios en la periferia por el más fácil acceso a la explotación de algunos recursos naturales —dada la tecnología de producción—, fueron en gran parte apropiadas por los centros industriales. En el caso del petróleo, la explotación de los recursos del Medio Oriente, a partir de la década de 1950, permitió una rebaja sustancial de los costos de producción por la riqueza de los yacimientos de esa región. Esta rebaja de costos fue en gran parte transferida a los países industrializados que se apropiaron, de este modo, de las ventajas derivadas —dada la tecnología de producción imperante— del descubrimiento y

explotación de nuevos recursos. A esta transferencia de ingresos a los centros industriales se agrega el aprovechamiento de los bajos salarios imperantes en la periferia. La rebaja de costos, a través de la menor incidencia de la mano de obra en la producción minera<sup>3</sup> y en otros sectores, ha sido tradicionalmente apropiada también por los países industrializados. En algunas actividades de alta densidad de capital y poco intensivas en el uso de la mano de obra —como la petrolera— este último factor no ha sido, sin embargo, de principal importancia.

El ingreso apropiado por los centros industriales fue distribuido entre los consumidores finales de los productos primarios, el Estado y las corporaciones responsables de la producción y comercialización de la producción. Un caso típico de las ventajas del consumidor de los países industrializados derivadas de ese tipo de situación fue, hasta principios de la década de 1950, el de la carne refrigerada exportada desde Argentina al Reino Unido.<sup>4</sup> El caso del petróleo es el ejemplo contemporáneo más notorio e importante. Los precios reales en los derivados del petróleo en los países industrializados se mantuvieron deprimidos como consecuencia de la expansión de los abastecimientos provenientes de los nuevos yacimientos de Venezuela y del Medio Oriente. A su vez, la caída de los precios relativos del petróleo frente a otros combustibles aumentó la gravitación de aquél en el abastecimiento total de productos energéticos. El Estado se apropió también de parte sustancial del ingreso generado por la producción petrolera y, finalmente, las compañías petroleras alcanzaron altos niveles de rentabilidad en sus actividades de extracción, refinación y distribución. Aún después del aumento de los precios del petróleo en el curso de 1973, los impuestos pagados en los países importadores y las ganancias de las compañías representaban parte sustancial de los precios pagados por el consumidor final.

En el caso de la producción agrícola de clima templado, la situación difiere sustancialmente. Pese a la drástica caída del empleo agrícola en los países industrializados, el sector rural conserva aún fuerte peso económico y político. Además, dado el rápido aumento de la productividad en las actividades rurales y el lento crecimiento de la demanda, se registra una tendencia al deterioro de los términos de intercambio de la producción agropecuaria frente al resto de la producción de bienes y servicios. La defensa de los niveles de ingreso de los productores rurales y la amortiguación del ajuste inherente en el desplazamiento de mano de obra desde la producción rural, ha llevado a los países industrializados a subsidiar su producción agropecuaria<sup>5</sup> y a restringir el acceso de abastecimientos desde el resto del mundo. La aplicación

<sup>3</sup> En la gran producción minera la tecnología y densidad de capital por hombre ocupado es comparable en las distintas localizaciones en los países industrializados y en la periferia.

<sup>4</sup> Los frigoríficos exportadores en Argentina y las empresas importadoras en el Reino Unido formaban parte de un mismo conjunto económico y, a través del control y reparto de las bodegas, excluían del acceso al mercado británico a productores independientes. Este tipo de situación permitió deprimir los precios pagados por el ganado y los menores costos de producción argentinos fueron transferidos al consumidor, las empresas y el Estado británico.

<sup>5</sup> Según un estudio reciente, el subsidio otorgado a cada agricultor en la CEE es de 860 dólares anuales y en Estados Unidos de 1 320 anuales. Véase *La CEE et les Etats Unis en 1972*, Comisión de la CEE, Bruselas, junio de 1972.

de impuestos a la importación, derechos variables, cuotas, restricciones sanitarias y otras medidas, son los instrumentos para restringir el acceso de la producción desde terceros países en los mercados protegidos. Este tipo de política se aplica a productos provenientes desde países de la periferia y también al comercio entre países industrializados. De ahí el enfrentamiento de Estados Unidos con la política agrícola común de la CEE. La restricción del acceso a los mercados industrializados, los fuertes impuestos aplicados al consumo interno (como en el caso del café) y otras medidas, constituyen otros tipos de organización del mercado y de formación de los precios que han perjudicado tradicionalmente a los países de la periferia.

Estos factores han influido profundamente en la distribución de recursos productivos en los países industrializados y en la composición de la demanda. En el caso de la agricultura de clima templado, las políticas proteccionistas han retardado el proceso de ajuste de la agricultura y encarecido, como en el caso de la política agrícola común de la CEE,<sup>6</sup> el abastecimiento interno de productos agropecuarios. En estas condiciones, son los consumidores y los proveedores de terceros países quienes financian la transferencia de ingresos al sector primario de los países industriales.

En otros productos primarios, fundamentalmente petróleo, la distorsión en la asignación de recursos y la composición de la demanda opera de otra manera. El abastecimiento abundante y barato de petróleo y derivados provocó un efecto profundo en el desarrollo de los países industrializados. Merecen destacarse, al respecto, los siguientes hechos. *Primero*, el rápido desplazamiento de otras fuentes energéticas por el petróleo. En Europa occidental, entre 1925 y 1968, el petróleo aumentó su participación como fuente de abastecimiento energético, del 3 al 54 por ciento; en Japón del 41 al 67 por ciento y en América del Norte del 20 al 45 por ciento. Además, se produjo una rápida expansión del consumo de petróleo por el desarrollo del motor de combustión interna en el sistema de transportes y de la industria petroquímica. *Segundo*, los bajos precios del petróleo (y lo mismo ocurrió con algunos minerales críticos) desalentaron el progreso técnico en la producción de sustitutos. Históricamente el aumento de los precios de los materiales, como el caso del azufre, promovió su sustitución. Aún en ausencia de presiones del lado de la oferta, el progreso técnico ha generado la sustitución de materiales naturales por sintéticos, como ocurrió con los nitratos. Pero en el caso del petróleo, la abundancia y los bajos precios relativos desalentaron la explotación de sustitutos energéticos (carbón, esquistos bituminosos, etc.) al mismo tiempo que se impulsaba una fenomenal expansión del consumo. La demanda de petróleo creció en los últimos dos decenios a una tasa anual cercana al 10%. El desarrollo de los motores de combustión interna y de la industria automotriz se respaldó en el abastecimiento abundante y barato de combustibles hasta llegar a ocupar

una posición estratégica en el sistema productivo de los países industrializados.

Consecuentemente, la organización de los mercados y la formación de los precios del petróleo y, en mucho menor medida, de ciertos minerales (hierro, bauxita, níquel, estaño, cobre), desalentaron en los países industrializados la producción y el progreso técnico orientado al desarrollo de fuentes internas de abastecimiento, y provocaron, consecuentemente, una dependencia creciente de los suministros importados. Es notable que en 1925 todas las principales regiones del mundo producían volúmenes semejantes a su propio consumo de productos energéticos. Europa occidental producía y consumía alrededor del 34% de los productos energéticos mundiales. América del Norte el 50% y Japón el 2%.<sup>7</sup> Es decir que, en la década de 1920, las principales regiones eran prácticamente autosuficientes en materia energética. Hacia 1970, Europa occidental importaba más del 50% de la energía que consumía y Japón el 80%. En Estados Unidos, pese a la riqueza de sus recursos energéticos, también se generó una dependencia creciente respecto a los abastecimientos importados.

En algunos minerales, como níquel, bauxita, estaño, cromo y manganeso, también existe una dependencia de los países industrializados respecto a los abastecimientos importados, pero su significación relativa al petróleo es radicalmente menor. En Estados Unidos, entre 1972 y 1974, el déficit del intercambio de minerales brutos y transformados aumentó de 8 000 millones a 18 000 millones de dólares, pero el aumento del valor de las importaciones de petróleo entre los mismos años fue de 17 000 millones de dólares. Es decir, el intercambio del resto de los productos generó un superávit.<sup>8</sup> En los otros dos grandes centros industriales, la CEE y Japón, las importaciones de petróleo también ocupan una posición dominante en las importaciones de minerales.

La apropiación por los países industrializados de parte sustancial del ingreso generado por la explotación de los recursos naturales de la periferia generó, en esos países, una situación de dependencia creciente respecto a los abastecimientos importados de algunos productos críticos, fundamentalmente petróleo. Conviene aclarar que la dependencia de la periferia del abastecimiento, desde los centros industriales, de tecnología, maquinarias, equipos y otros bienes de alto contenido tecnológico, constituye un factor de redistribución de ingresos en su perjuicio y de subdesarrollo. En los centros industriales, aquella dependencia de los abastecimientos importados de ciertos productos críticos constituyó, por el contrario, un cauce para la apropiación de parte sustancial de los ingresos generados por la explotación de los recursos de la periferia.

Pero esta segunda situación era, en sí misma, muy vulnerable. Estaba apoyada en un esquema de relaciones *centro-periferia* heredado del viejo sistema colonial en Asia y África y del control foráneo de los recursos básicos de América

<sup>6</sup> Gran parte de los ingresos del fondo de sostenimiento de la política agrícola común (FEOGA) de la CEE está formada con impuestos cargados a las importaciones de productos agrícolas. Esa política ha generado excedentes en algunos productos —como en el caso de la manteca— que se exportan con fuertes subsidios y distorsionan los mercados internacionales. Puede verse, del autor: "Relaciones económicas entre la CEE y la América Latina", en *Estudios Internacionales*, Buenos Aires, octubre-diciembre de 1973.

<sup>7</sup> Cifras basadas en sus equivalentes en carbón. Véase J. Darmstadter, "La energía mundial, demanda y abastecimiento", en *Perspectivas económicas*, número 2, U.S. Information Agency, Washington, D.C.

<sup>8</sup> J. D. Morgan: *The current status of the U. S. mining industry and the need for both increased production and increased productivity*, Bureau of Mines, Washington, agosto de 1974.

Latina. El desarrollo político mundial de las últimas décadas trastocó radicalmente esta situación. La independencia de las ex colonias europeas desde el fin de la segunda guerra mundial, la afirmación de las tendencias nacionalistas del Tercer Mundo y la creciente capacidad de América Latina y de otras regiones y países en desarrollo de administrar sus recursos, acceder a la tecnología importada, informarse, controlar los mercados y la formación de los precios, trastocaron de raíz las relaciones tradicionales centro-periferia en la explotación y comercio de productos primarios y en otras áreas. Entre estas últimas, se destacan la transferencia de tecnología y la regulación de las inversiones extranjeras en el sector industrial y los servicios. Este proceso de afirmación nacionalista, de rescate del control de los recursos y de una mayor participación en la organización de los mercados y la formación de los precios, registró muchos avances y retrocesos y progresó en ciertas áreas y países más que en otras y otros. La expresión más decisiva e importante del proceso ha sido en el petróleo, a través de la formación de un cártel de los países productores del Medio Oriente, Venezuela y otros exportadores menores del Tercer Mundo, en el seno de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). La demanda de petróleo es inelástica al precio debido a la imposibilidad de sustituirlo a corto y mediano plazo y a la dependencia del nivel de la actividad productiva del abastecimiento de energía y de otros usos del petróleo. En tales condiciones, el drástico aumento de los precios en el curso de 1973 replanteó radicalmente el modelo tradicional de relaciones centro-periferia. El ejemplo del petróleo tiende a generalizarse en algunos minerales —hierro, cobre, bauxita— y otros productos primarios.

El caso del petróleo reiteró que la organización de mercados y la formación de los precios dependen primordialmente del poder negociador relativo de compradores y vendedores antes que de las condiciones de oferta y demanda. El costo del barril del petróleo en el Medio Oriente es de alrededor de 0.20 dólares y actualmente los países exportadores están obteniendo más de 10 dólares.

Es necesario diferenciar la experiencia reciente de los precios del petróleo de la de los otros productos primarios. En el primer caso influyó decisivamente la transformación de las relaciones centro-periferia, a que se ha hecho referencia. En cambio, el aumento prácticamente simultáneo de otros minerales y productos primarios en el curso de 1973, tuvo otro origen. Allí incidieron predominantemente las condiciones coyunturales predominantes en las economías industrializadas. La fuerte expansión de la demanda durante la fase expansiva del ciclo, la acumulación de acervos frente a las perspectivas inflacionarias y la caída circunstancial de la oferta de cereales por las malas cosechas en varios grandes países productores, determinaron un fuerte aumento de precios. Al invertirse la fase del ciclo económico en los países industrializados, se ha producido un debilitamiento de la demanda y la liquidación de inventarios que ha generado una drástica caída de los precios de muchos productos en el curso de 1974. El índice de metales de *The Economist* que incluye los precios de cobre, plomo, cinc y estaño, ponderado por su peso relativo en el comercio mundial, cayó en 50% en el segundo semestre de 1974. El nivel anual del comercio mundial de esos minerales, más caucho, algodón y fibras, declinó de 14 000 millones a cerca de 7 000 millones

de dólares entre mediados y fines de 1974. Los productos que han logrado defender sus precios han sido los fuertemente cartelizados por oligopolios internacionales, como son los casos de la bauxita y el níquel.

Los acuerdos de productores, constituidos o en proceso de formación, en el caso del hierro, la bauxita, el cobre, el café y otros productos, contribuirán positivamente a fortalecer la gravitación de los países exportadores en la organización de los mercados y la formación de los precios. Estos acuerdos forman parte del proceso de modificación de las relaciones centro-periferia. Pero, en última instancia, la retención por la periferia de los ingresos generados por su producción y de las ventajas derivadas de la riqueza de sus yacimientos y recursos naturales, dependerá decisivamente del desarrollo de su capacidad de transformación industrial de la producción primaria, de la expansión de sus industrias de base y de la ampliación de su autonomía tecnológica. La ventaja comparativa emergente de la mayor riqueza relativa de ciertos recursos naturales —dada la tecnología de producción predominante—, puede respaldar un sistema industrial complejo que permita incorporar valor agregado a la producción primaria, profundizar la asimilación del progreso técnico, elevar la dotación de capital por hombre ocupado y provocar un rápido crecimiento de la productividad y los salarios. Dentro de América Latina se observa que la estrategia de desarrollo de Venezuela se orienta, precisamente, en este sentido. Rescatar el control de sus recursos básicos —petróleo y hierro—, defender sus precios internacionales a través de la participación en las organizaciones de los países productores y utilizar esos recursos para promover el desarrollo industrial de base y el desarrollo integrado de la economía nacional. Otros países exportadores de petróleo, como Irán, se orientan en la misma línea de acción.

La modificación de las relaciones dentro del sistema centro-periferia ha provocado, en el caso del petróleo, una transferencia masiva de ingresos desde los países industrializados a los países exportadores. Para aquellos el aumento de los precios del petróleo representó en 1974 alrededor del 2% de su producto interno bruto. Es un monto sin duda significativo pero conviene recordar que representa entre 1/3 y 1/4 de los gastos militares de los países industrializados y menos del 50% del ingreso no realizado por la disminución de la tasa de crecimiento *normal* del 5% de los países industrializados a la del 0.3%, en 1974. Se trata, además, de un aumento por una sola vez, suponiendo que la OPEP se limite a mantener los precios reales y no provoque nuevos aumentos.<sup>9</sup> Según las estimaciones de Chenery, el endeudamiento de los países industrializados con los exportadores de petróleo por la recirculación de los petrodólares generaría, a partir de 1980, servicios de la deuda equivalentes al 1.8% del producto interno bruto de aquellos países, en el caso de que mantuvieran las tasas normales de crecimiento del 5%.<sup>10</sup> Cabría esperar, de todos modos, que la puesta en producción de otras fuentes de abastecimientos energéticos en los países industrializados, actualmente en desarrollo, disminuyan progresivamente su dependencia relativa del petróleo importado.

<sup>9</sup> Para mantener los precios reales deberían aumentarse los precios nominales *pari passu* con la inflación mundial.

<sup>10</sup> H. Chenery, *The Economist*, Londres, diciembre 21-27 de 1974. El autor no ha tenido aún oportunidad de consultar la versión original del trabajo de Chenery, aparecido en *Foreign Affairs*.

Por otra parte, la incidencia del aumento de los precios del petróleo en el índice de precios al consumidor de Estados Unidos fue en 1974 del 2.4%, esto es, apenas 1/5 del aumento del índice.<sup>11</sup> Además, se trata de un aumento de una sola vez (en el mismo supuesto de que no haya nuevas alzas de los precios reales del petróleo) y, después del ajuste inicial, no habría nuevas incidencias sobre el nivel de precios. Incluso al nivel sectorial, debe diferenciarse el origen de los problemas. La causa principal de la crisis de la industria automovilística en Estados Unidos depende probablemente más de la contracción de la demanda, por el fuerte aumento de los precios de los vehículos y la recesión, antes que de los mayores costos de mantenimiento derivados del aumento del precio del combustible.

El efecto del aumento de precios de otros productos primarios como consecuencia de la generalización de los cárteles de productores será, en términos agregados, sustancialmente inferior al del petróleo. Esto obedece a las menores posibilidades de aplicación de esquemas tipo OPEP en otros productos, a su menor importancia relativa y a la mayor elasticidad-precio de su demanda en los países industrializados. Probablemente, la cartelización de la producción y exportación de productos primarios desde la periferia a los países industrializados no representaría, vía el aumento los precios reales de esos productos, una transferencia de ingresos superior al 50% de la que correspondió al petróleo, esto es, un 1% del producto interno de los países industrializados. Por otra parte, según una estimación, en Estados Unidos, un aumento general anual de 10% de los precios de todos los minerales haría aumentar los precios internos en apenas 0.3% al año, esto es, apenas del 2% de la tasa actual de inflación.<sup>12</sup>

Debe recordarse, además, que los principales exportadores de productos primarios son los mismos países industrializados. En la segunda mitad de la década de 1970, estos países representaron alrededor del 60% de las exportaciones mundiales de alimentos, bebidas, tabaco, materiales crudos, grasas, aceites y metales no ferrosos. Sólo en combustibles líquidos y lubricantes su participación fue inferior al 25%. En consecuencia, todo aumento generalizado de precios de las exportaciones primarias implicaría una transferencia de ingresos al interior del bloque de países industrializados y desde los países subdesarrollados importadores de esos productos. Además, los aumentos de precios de productos primarios en la fase ascendente del ciclo económico de los países avanzados, que culminó en 1973, fueron más acentuados para los provenientes de los países industrializados que para los de la periferia, con la excepción de los metales no ferrosos. Estados Unidos, por ejemplo, obtuvo un sustancial incremento como consecuencia del aumento de los precios de los productos agropecuarios.<sup>13</sup>

Para la periferia, el aumento de los precios del petróleo

<sup>11</sup> H. A. Merkelin, "Cómo afecta el alza del petróleo a la inflación en Estados Unidos", en *Resumen*, Caracas, diciembre 8 de 1974.

<sup>12</sup> G. Koretz, "A la caza de recursos: el nuevo dilema mundial", en *Perspectivas Económicas*, núm. 5, U. S. Information Agency, Washington.

<sup>13</sup> CEPAL, *Evolución reciente del mercado internacional de productos básicos*, Santiago de Chile, 1974.

representa un incremento de alrededor del 10% de su producto interno bruto, pero debe recordarse el desigual reparto de ese incremento de ingresos. Además, se ha generado una transferencia de ingresos desde el resto de la periferia a los países exportadores de petróleo, del orden de los 20 000 millones de dólares en 1974. Al mismo tiempo, los miembros de la OPEP han puesto en marcha una serie de mecanismos de apoyo financiero a otros países en desarrollo que constituye uno de los campos más fecundos de cooperación internacional al interior del Tercer Mundo.

#### RECURSOS NO RENOVABLES, CONTAMINACION Y LIMITES AL CRECIMIENTO

A principios de la década de 1970 se difundieron estudios prospectivos acerca de la existencia de límites al crecimiento<sup>14</sup> por dos razones principales. *Primera*, el agotamiento de los recursos minerales por el carácter finito y no renovable de los mismos frente al crecimiento exponencial de la demanda. *Segunda*, los efectos contaminantes de la actividad productiva que generarían un deterioro intolerable del medio ambiente.

En tales condiciones, resultaría inevitable reducir drásticamente la tasa de crecimiento de la economía mundial registrada en los últimos lustros y aun llegar al estancamiento a largo plazo de los niveles de producción de bienes y servicios. Una conclusión inevitable de este supuesto es la necesidad simultánea de detener el crecimiento demográfico por la sencilla razón de que se carecería de recursos para alimentar la población mundial más allá de ciertos límites.

Los pronósticos acerca del agotamiento de los recursos y los límites materiales al crecimiento de la producción y la población no son nuevos. Malthus y John Stuart Mill figuran entre los economistas clásicos que postularon la existencia de tales límites. En tiempos más recientes, la preocupación por el supuesto agotamiento de recursos dio lugar a numerosas investigaciones, como las dispuestas por el presidente Teodoro Roosevelt en los Estados Unidos, y a varios estudios efectuados en el mismo país después de la segunda guerra mundial. Uno de estos estudios, efectuado en 1944, formuló proyecciones que, de haberse cumplido, habrían entrañado que en 1973 se agotaran los recursos norteamericanos de estaño, níquel, cinc y manganeso. Durante la guerra de Corea se difundió en Estados Unidos el "informe Paley", en respuesta a la creciente preocupación sobre la creciente escasez de la oferta interna de minerales y el fuerte aumento de sus precios internacionales. El informe ratificó la escasez de abastecimientos locales y que la creciente dependencia de los abastecimientos importados iba a aumentar los precios de los minerales y deteriorar los términos de intercambio de los países industrializados. Los hechos han desmentido, como en los otros casos, las previsiones del "informe Paley". No existen razones para suponer que previsiones más recientes, como las formuladas en 1972 por el Departamento del Interior de Estados Unidos acerca del abastecimiento y demanda de productos básicos en la economía norteamericana hasta fin del siglo, sean más realistas. En los informes

<sup>14</sup> El más difundido de estos estudios es *The limits of Growth* de Dennis L. Meadows y otros autores, publicado en Nueva York, en 1972.

más recientes el problema se concentra fundamentalmente en el petróleo.

No se pretende explorar aquí los fundamentos históricos de las teorías y preocupaciones que sobre estos problemas se han formulado en el pasado. Interesa sólo destacar que es un tipo de formulación recurrente que los hechos se han encargado de desmentir sistemáticamente.

La cuestión alcanzó en tiempos recientes una amplia difusión y tiene repercusiones importantes sobre las políticas de los países desarrollados y, en particular, sobre la posición de los países del Tercer Mundo en la economía mundial.

La evidencia disponible, aun para el no especialista en recursos naturales, y la experiencia histórica, es categórica en cuanto a la inexistencia de límites al crecimiento en la dimensión de tiempo que realmente interesa, esto es, en plazos históricos dentro de los cuales tiene sentido preocuparse del tema. De acá a 10 000 o 100 000 años el problema pierde importancia por la imposibilidad de efectuar estudios prospectivos relevantes en esos plazos y porque si entonces hay problemas, como sostiene Beckerman, ya el hombre habrá pensado algo para solucionarlos.<sup>15</sup>

Las debilidades de la tesis de los límites del crecimiento surgen de dos factores principales. *Primero*, la inconsistencia de sus estimaciones de reservas de recursos minerales. Sobre esta cuestión existe una confusión entre los conceptos de *finito* y *agotable*, por un lado, y, por otro, entre *no renovable* y *no reemplazable*.<sup>16</sup> Ciertamente la Tierra es finita y sus recursos también lo son. Pero lo importante es si esos recursos son o no agotables en plazos históricos relevantes dentro de los cuales tiene sentido tomar decisiones acerca de la intensidad de uso de esos recursos. Por otra parte, no tiene mayor importancia identificar el carácter no renovable de un recurso si no se precisa al mismo tiempo la posibilidad de su reemplazo, que es lo realmente significativo desde el punto de vista económico. *Segundo*, la falta de comprobación empírica de que la contaminación del medio ambiente alcanza proporciones inmanejables. Lo contrario parece precisamente lo cierto. El problema del control de la contaminación es sobre todo un asunto de asignación de recursos y su costo, como se verá más adelante, parece perfectamente soportable.

Detengámonos brevemente, primero, en el tema de las reservas de los recursos minerales no renovables. Las reservas de un determinado mineral representan normalmente la magnitud del recurso explotable, dados la tecnología de producción y los precios vigentes. No representan la totalidad de los recursos realmente existentes. Si la tecnología o los precios cambian, las reservas se modifican. Como dice Herrera: La calificación de reserva o recurso mineral se hace en relación con las condiciones económicas y tecnológicas del momento en que se efectúa la evaluación.<sup>17</sup> En el caso de Estados Unidos, las estimaciones de reservas publicadas

por el U. S. Bureau of Mines son cálculos conservadores efectuados por las empresas mineras y están relacionadas con el precio del mineral: si el precio aumenta, más recursos son accesibles. Además, una vez que se han identificado reservas para los plazos que son significativos para las decisiones de las empresas, no tiene sentido seguir invirtiendo en la identificación de nuevas reservas. Desde esta perspectiva, como se sostiene en un informe del Banco Mundial, no tiene sentido preocuparse porque ciertas reservas alcanzarían para 50 o 70 años porque ninguna compañía encargada de la prospección tiene interés en identificar reservas para su explotación desde ahora hasta el fin de la eternidad.<sup>18</sup> De ahí que, en perspectiva histórica, las estimaciones de reservas formuladas en el pasado no reflejen la existencia real de los recursos y lo mismo ocurre con las estimaciones actuales. "En lo que va de este siglo la humanidad ha consumido, en la mayoría de las materias primas minerales más importantes, muchas más reservas que las que eran conocidas en 1900. Sin embargo, esas reservas conocidas no sólo no se han agotado sino que, en casi todos los minerales importantes, son mucho mayores ahora en términos absolutos que a comienzos del siglo. Pero no es sólo la cantidad, sino también la calidad de las reservas lo que ha cambiado."<sup>19</sup> Existe, en efecto, una ampliación permanente del tipo de recursos de los que pueden obtenerse ciertos materiales, como en los casos de la obtención actual de azufre a partir del petróleo y gases naturales y del aluminio a partir de bauxita de bajo contenido de alúmina y de arcillas. En consecuencia, "concebir los recursos minerales como un *stock* fijo e inmutable o que a lo sumo puede variar sólo en cantidad —conceptos estos que están en la base de todas las predicciones catastróficas— es absolutamente erróneo. El concepto de recursos es esencialmente dinámico: los términos que definen los recursos minerales —cantidad, tipo, ley, etc.— deben verse como variables dependientes del tiempo, que cambian a medida que evolucionan las condiciones económicas, tecnológicas y otras variables".<sup>20</sup>

Por otra parte, la experiencia histórica revela que el insumo de capital y trabajo para la producción de minerales ha declinado en el largo plazo, lo cual indica que no existe una progresiva escasez de recursos que provoque costos de producción crecientes. Los datos disponibles para Estados Unidos correspondientes al período 1870-1960, indican una notoria estabilidad de largo plazo de los precios reales de los minerales y un crecimiento constante de la productividad del trabajo y el capital empleado en la producción mineral. Sostiene Herrera que: "la mayor tasa de declinación de costos se produce precisamente en el período en que se alcanza el mayor crecimiento en la demanda de minerales que registra la historia. En conclusión, el análisis de la información histórica disponible indica que no solamente no se han registrado señales de creciente escasez en la disponibilidad de materias primas minerales, sino que éstas se han obtenido hasta ahora a un costo social continuamente decreciente".<sup>21</sup>

El descubrimiento de nuevos yacimientos y el progreso tecnológico son factores que normalmente influyen en la

<sup>15</sup> W. Beckerman, *In Defense of Economic Growth*, Jonathan Cape, Londres, 1974.

<sup>16</sup> Almirante O. Herrera, *Los recursos minerales y los límites del crecimiento económico*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1974; P. Beckmann, *Eco-hysterics and the Technophobes*, The Golem Press, Boulder, Colorado, 1973.

<sup>17</sup> *Op. cit.* p. 28.

<sup>18</sup> "Report on the limits to growth", Washington, 1973 (mimeo).

<sup>19</sup> Herrera, *op. cit.*, p. 28.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 36 y ss.

baja de los costos de producción y en el deterioro de los términos de intercambio entre minerales y el resto de la producción de bienes y servicios. La producción petrolera del Medio Oriente y el deterioro de largo plazo de los términos de intercambio del petróleo, hasta los ajustes de precios de 1973, son un ejemplo notorio de este tipo de situación.

El caso de algunos minerales es particularmente ilustrativo de la creciente disponibilidad de reservas y de la baja de los costos de explotación. En el caso del azufre, hasta la década de 1950 la fuente principal eran los depósitos de tipo Frash de azufre nativo subterráneo. El aumento de los precios del azufre a principios de esa década estimuló la búsqueda de fuentes sustitutivas de producción. A partir de entonces, el azufre extraído del petróleo y gases naturales de alto contenido de azufre se convirtió en fuente importante de abastecimiento, sin perjuicio de que también aumentaron las reservas convencionales tipo Frash. Otras fuentes en uso en algunas partes del mundo, son pirita, yeso y anhidrita, cuyas reservas son prácticamente inagotables. Además, la recuperación del azufre que se emite a la atmósfera en humos de origen industrial, debido a los programas de control de la contaminación ambiental, podrían inundar el mercado y paralizar la producción primaria.<sup>22</sup>

Otro ejemplo de la producción de materiales a partir de nuevas fuentes es el aluminio. En el siglo XIX éste era prácticamente un metal precioso y su uso estaba restringido a la demanda de los grupos de altos ingresos. El descubrimiento posterior de la obtención de alúmina a partir de la bauxita, cuyas reservas son astronómicas, rebajó drásticamente el precio del aluminio convirtiéndolo en uno de los metales de uso más difundido y sustitutivo de muchos otros metales tradicionales, como el acero. Además, el progreso técnico permite explotar económicamente materiales de menor calidad. En 1930, la bauxita, para ser económicamente explotable, debía tener un contenido medio de 60% de alúmina y un máximo de 8% de sílice. En 1950 el contenido medio de alúmina aceptado había bajado a 50% y el máximo de sílice había subido a 15 por ciento.<sup>23</sup>

En el caso del cobre, el consumo creció 40 veces en el siglo XIX y a fines del siglo la demanda estaba creciendo a una tasa superior al 6% anual. Entre los primeros decenios de los siglos XIX y XX, el consumo mundial de cobre pasó de 16 a 700 toneladas anuales. Las reservas estimadas de cobre en el curso del siglo XIX fueron agotadas varias veces por el crecimiento de la demanda y la producción. Sin embargo, las reservas alcanzaron siempre para sostener los nuevos y mayores niveles de explotación. En 1945, las reservas estimadas de cobre eran de 100 millones de toneladas. Entre 1945 y 1970 se extrajeron casi 100 millones de toneladas, es decir, la totalidad de las reservas supuestamente existentes en 1945. Pero actualmente las reservas estimadas son de 300 millones de toneladas.<sup>24</sup>

En carbón, hierro, cinc y otros minerales en que las reservas estimadas en distintos momentos del pasado hubie-

ran quedado igualmente agotadas hace tiempo, se presenta una situación similar: las reservas explotables a los precios actuales y dada la tecnología predominante han crecido permanentemente y excedido el ritmo de explotación de los yacimientos.

En el caso de algunos minerales definidos como críticos por su importancia en la producción industrial, a pesar de su menor importancia cuantitativa en relación con los principales minerales, su eventual e improbable agotamiento puede ser enfrentado por su sustitución por otros materiales. De ahí la importancia de diferenciar entre los conceptos de *no renovable* y *no reemplazable*. Según Herrera, los usos más importantes de las materias primas minerales, excluidos combustibles, son: estructurales, eléctricos, ferroaleaciones y químicos. Los materiales estructurales no metalíferos son prácticamente inagotables. Los principales metales estructurales son el hierro y el aluminio, que figuran entre los elementos más abundantes en la corteza terrestre. En cuanto a los usos eléctricos, los principales elementos son el cobre y el aluminio. Aun en la improbable eventualidad de escasez del cobre, el aluminio, prácticamente inagotable, puede reemplazarlo en casi todos los usos, especialmente en los que requieren un mayor volumen de metal, como los conductores de alta tensión. En el caso de las ferroaleaciones, ciertos elementos utilizados como el tungsteno y el molibdeno, tienen reservas conocidas escasas, pero son técnicamente reemplazables por otros de gran abundancia como cromo, níquel y cobalto. Por último, los dos productos de uso químico más importantes en la actualidad son el azufre y el fósforo, el primero por su importancia en la industria y el segundo como fertilizante. Sobre el azufre ya se señaló su práctica inagotabilidad y la gran diversidad de las fuentes de extracción. En cuanto al fósforo, pese a ciertos temores sobre las existencias reales, las reservas actuales de fosforita son adecuadas para el futuro previsible y existen otras fuentes, como las de los fondos marinos, prácticamente inagotables. Concluye Herrera: "nada indica que aún en un horizonte temporario a muy largo plazo exista peligro alguno de escasez en recursos vitales para el sistema productivo actual. La escasez actual de algún elemento menor sólo podría originar cambios tecnológicos poco significativos para el sistema productivo global".<sup>25</sup>

El mismo autor realizó algunas estimaciones sobre las reservas existentes de algunos minerales en los 3 000 primeros metros de la corteza terrestre y que son económicamente explotables. La relación de esas reservas con el consumo actual es de 3 140 años para el hierro, 1 580 años en el caso del cobre, 1 210 años en el del plomo y 1 166 años en el del cinc. De allí la importancia de diferenciar entre el obvio carácter *finito* de los recursos del planeta y el concepto de *agotable* que sólo tiene sentido en plazos históricos significativos para las decisiones actuales. En realidad, lo más probable no es el agotamiento de los recursos minerales sino una expansión de la oferta que deprime los precios de muchos de ellos en función de la convergencia del descubrimiento de nuevos yacimientos, la explotabilidad de recursos de menor calidad, la sustitución de unos elementos por otros y otros factores.

Por otra parte, la escasez o inexistencia de determinado

<sup>22</sup> Herrera, *op. cit.*, p. 54.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>24</sup> W. Beckerman, *op. cit.*, p. 220.

<sup>25</sup> *Op. cit.*, p. 64 y ss.



material no supone necesariamente la paralización del desarrollo. Como sostiene ingeniosamente Beckerman: "el desarrollo se ha producido hasta ahora sin suministros de Beckermonium, un producto identificado con el nombre de mi abuelo que no pudo descubrirlo en el curso del siglo XIX. De hecho nos hemos arreglado muy bien sin el suministro de un número infinito de productos que nunca fueron descubiertos. En otras palabras, ¿es realmente probable que si por ejemplo, el níquel no se hubiera descubierto, la civilización moderna no existiría como la conocemos hoy día?"<sup>26</sup> En todo caso, si los recursos son agotables en plazos históricos significativos, el estancamiento puede ser insuficiente y será probablemente necesario reducir la producción mundial al 1% o al 2.2% anual. "En otras palabras, o los recursos son finitos en algún sentido significativo, en cuyo caso aun el crecimiento cero no nos salvará en el largo plazo, ya que su uso continuado los agotará algún día, o los recursos no son finitos en un sentido significativo, en cuyo caso la propuesta del crecimiento cero se derrumba".<sup>27</sup>

El caso de la energía es un aspecto particularmente importante del problema de la disponibilidad de recursos y conviene formular algunas breves observaciones al respecto. Es posible que a los precios anteriores a 1973, la producción de petróleo no hubiera logrado cubrir la expansión continuada de la demanda a tasas vecinas al 10% anual. Con todo, la disponibilidad de reservas conocidas, como en otros minerales, ha tendido a crecer más que la producción. Permanentemente se descubren nuevos yacimientos sin perjuicio de que el progreso tecnológico permite aumentar la tasa de recuperación.<sup>28</sup> Pero el problema del petróleo como fuente principal de generación de energía en la economía contemporánea, es más una cuestión de política energética que de disponibilidad de recursos. Como se sostiene en el citado informe del Banco Mundial: "La llamada crisis de la energía en los países desarrollados, particularmente en Estados Unidos, no resulta de la insuficiencia de las fuentes energéticas para cubrir la demanda. Es fundamentalmente una crisis de política energética acerca de qué fuentes de energía deben utilizarse en esos países, a qué precios y de qué lugares. Existe todavía un gran potencial energético que puede mobilizarse con el cambio de las condiciones económicas y el progreso tecnológico. Ese potencial incluye el descubrimiento de nuevas reservas, el aumento de la tasa de recuperación de las reservas conocidas de energía, la exploración de los esquistos bituminosos de Athabasca, del petróleo del Artico, del gas de Canadá, los esquistos de la cuenca del Orinoco, en Venezuela, la energía nuclear, la energía solar y, tal vez, el uso del hidrógeno como combustible extraído del agua por la energía nuclear".<sup>29</sup>

En cuanto a los usos industriales del petróleo, recuerda Herrera que el eventual e improbable agotamiento de los combustibles fósiles líquidos y gaseosos no destruiría la

industria petroquímica. Los polímeros utilizados por la industria pueden también obtenerse a partir del carbón o de residuos vegetales. La química de los polímeros del silicio, que apenas empieza a desarrollarse, es otra fuente potencial de suministros.<sup>30</sup>

En realidad, las perspectivas actuales de producción de energía son mayores que en cualquier otro momento del pasado de la humanidad. Según algunas estimaciones citadas por Beckerman, la tierra podría sostener confortablemente una población de 20 000 millones de personas a los actuales niveles de vida de Estados Unidos utilizando las prácticamente ilimitadas fuentes de energía del átomo, el agua, el aire y los minerales existentes en las rocas comunes. El probable desarrollo de la fusión nuclear en los próximos 50 años abre fronteras ilimitadas al desarrollo de la energía de esa fuente, sin los problemas actuales del descarte de los materiales radiactivos provocados por la fisión.

De todos modos, el sistema económico ha dado pruebas suficientes de su capacidad de respuesta a los aumentos de precios relativos de ciertos productos determinados por su escasez. El aumento de precios estimula el progreso técnico, la expansión de la producción del producto escaso, su sustitución por otros, los cambios en la composición de la demanda y otros procesos que han permitido enfrentar con buen éxito ese tipo de situaciones. Merece mencionarse que el estímulo de la demanda y del precio es el factor impulsor principal del desarrollo tecnológico contemporáneo.<sup>31</sup> De todos modos, como señala Herrera, sería muy difícil encontrar el caso de un recurso que se haya puesto en explotación debido al agotamiento de otro usado anteriormente. Lo que ha sucedido siempre es que comienzan a utilizarse nuevos tipos de recursos, sin que los aprovechados hasta ese momento presenten ningún peligro de agotamiento. Por ejemplo, los compuestos nitrogenados para la fabricación de fertilizantes comenzaron a producirse mediante la fijación del nitrógeno del aire cuando todavía quedaban enormes reservas de nitratos naturales.<sup>32</sup> El caucho y las fibras sintéticas son otros ejemplos notorios. Los recursos de los fondos marinos son otra fuente potencial de recursos cuya explotación está ya, en parte, al alcance de la tecnología disponible. Sostiene Herrera que la forma en que los recursos metalíferos de los fondos marinos puedan ser explotados dependerá del abaratamiento de costos producidos en los métodos de extracción y tratamiento, usando procedimientos que están ya al alcance de la tecnología actual.<sup>33</sup>

Informaciones disponibles sobre el problema de la contaminación son tan convincentes como las mencionadas acerca de las reservas de recursos no renovables. La contaminación del ambiente y el consecuente deterioro de la calidad de la vida merece la mayor atención. Al mismo tiempo, debe ubicársela en su contexto para determinar las relaciones entre desarrollo y contaminación y los eventuales límites que debieran imponerse al primero como consecuencia de la segunda. El tema fue proyectado a la atención internacional

<sup>26</sup> *Op. cit.*, p. 232.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Se estima que en Estados Unidos la tasa de recuperación alcanza actualmente al 30%, contra el 22% del promedio histórico. Es decir, que actualmente queda en los yacimientos el 10% de las reservas. Se estima que la tasa de recuperación puede aumentar al 42% y aun el 60% hacia el año 2000. Esto incrementaría el total de reservas potenciales en 58 000 millones de toneladas, o sea, cerca de 5 veces el petróleo explotado hasta ahora. A. Herrera, *op. cit.*, p. 68.

<sup>29</sup> *Op. cit.*, p. 9

<sup>30</sup> *Op. cit.*, p. 72.

<sup>31</sup> OCDE, *Conditions du succes de l'innovation technologique*, París, 1971. También puede verse del autor, *Tecnología y política económica en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1974.

<sup>32</sup> *Op. cit.*, p. 63.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 57.

a fines de la década de 1960 y culminó con la celebración de la Conferencia de Estocolmo en 1972 sobre preservación del ambiente. Existen ahora suficientes elementos de juicio para ubicar la cuestión en una adecuada perspectiva. Los acontecimientos de los últimos años revelan que el problema es controlable y que se trata, en último análisis, de una cuestión de asignación de recursos. Las estimaciones disponibles sobre el costo de los programas de control de la contaminación ambiental indican que la incidencia de los mismos en los países industrializados se ubica entre el 1 y el 2 por ciento del producto de esos países. Es decir, que en términos de asignación de recursos, el problema es manejable. Los éxitos alcanzados en la Gran Bretaña y otros países en el control de la contaminación ambiental son importantes. En Estados Unidos se estima que la contaminación del aire podrá ser reducida, a pesar del aumento de la producción, al 10% de los niveles actuales en un plazo de 7 u 8 años. El control de la contaminación industrial está registrando éxitos notables. En varias ramas de la industria química la contaminación por tonelada de producción ha sido ya reducida en algunos países entre un 75 y un 90 por ciento de los niveles anteriores. En la refinación de petróleo, las descargas contaminantes por unidad de producción han sido reducidas, en muchos casos, en un 99%. En otros procesos industriales contaminantes, particularmente la producción de papel, celulosa y cloro, se han logrado también sustanciales reducciones de la contaminación por unidad de producción.<sup>34</sup> Por otra parte, el desarrollo económico ha producido tradicionalmente efectos positivos favorables sobre el ambiente que son raramente computados. Tales, por ejemplo, la conversión de zonas áridas en tierras fértiles por el riego, la forestación y otros medios y el efecto positivo de ciertos procesos industriales.<sup>35</sup> La mejora en los sistemas de agua y drenaje en las ciudades es un ejemplo clásico de los efectos positivos del desarrollo sobre el ambiente.

De todos modos, la preocupación por los problemas ambientales corresponde predominantemente a los grupos de altos y medianos ingresos. En los trabajadores y grupos de menores ingresos de los países avanzados y en la gran mayoría de la población del Tercer Mundo, la cuestión de la contaminación ambiental es marginal frente a los problemas de la pobreza, la subalimentación, el acceso a la educación y otros factores determinantes de los niveles de vida.

El problema de la escasez de alimentos no es, para los países subdesarrollados, una especulación acerca del futuro sino una realidad actual. Pero no se trata de una cuestión derivada de la insuficiencia de los recursos naturales disponibles para expandir la producción y lograr niveles satisfactorios de alimentación para la población mundial. La tecnología y los recursos disponibles son aptos para alcanzar esa meta. Según una estimación, sólo la explotación de la tierra actualmente cultivada con los niveles de eficiencia que se registran en Holanda permitiría alimentar satisfactoriamente a una población mundial de 60 000 millones de personas, 10 veces más que la población proyectada para el año 2000. La intensidad del cultivo no agota el suelo como lo revela la

continua fertilidad de suelos europeos trabajados por cientos de años. El progreso técnico permite éxitos espectaculares en ciertos cultivos, como en el trigo y el arroz. La cuestión radica, entonces, en los problemas económicos y sociales que traban el uso eficiente de los recursos disponibles y la adecuada distribución del ingreso. En tales condiciones, no puede hablarse de agotamiento de recursos alimenticios mundiales como factor limitante del crecimiento. La producción de alimentos a partir de las cuencas oceánicas abre también enormes posibilidades de expansión de la producción.

Desde la misma perspectiva, se advierte que el problema del crecimiento demográfico y su incidencia sobre la disponibilidad de alimentos y otros recursos debe ubicarse, también, en el contexto económico y social determinante de la utilización de los recursos y la distribución del ingreso. Históricamente, la elevación de las condiciones de vida ha demostrado ser un factor decisivo en el control del crecimiento demográfico, lo cual no excluye la conveniencia de incluir la variable demográfica en la estrategia de desarrollo económico y social de cada país.

En los últimos tiempos, problemas más urgentes de la economía mundial han relegado la atención sobre las cuestiones levantadas por los mentores de los límites al crecimiento. La inflación, la recesión en los países industrializados y el desempleo, han centrado la atención sobre los problemas reales de la economía mundial que serían agravados, por cierto, por una brusca y prolongada desaceleración de la tasa de crecimiento.

#### INFLACION Y RECESO EN LOS PAISES INDUSTRIALES

Los países industrializados se vienen enfrentando desde hace varios años a fuertes presiones inflacionarias y a un pronunciado desequilibrio en sus transacciones recíprocas. Estos problemas no impidieron que esos países mantuvieran, en el curso de la década de 1960 y primeros años de la del 70, tasas de crecimiento de la producción y el comercio sin precedentes históricos. A principios de 1973, la producción y el comercio alcanzaron un punto culminante con crecimientos del 8% y más del 12%, respectivamente. A partir de mediados del 1973, se invirtió la tendencia. Los problemas de inflación y desequilibrio en las transacciones recíprocas se acentuaron y, además, el aumento de los precios del petróleo provocó un sustancial déficit que dio una nueva dimensión al viejo problema del ajuste externo.

A partir de mediados de 1973 se produjo una brusca desaceleración de la tasa de crecimiento económico y un fuerte aumento del desempleo. La tasa de crecimiento del producto de los países industriales, cayó del 6.5% en 1973 al 0.5% en 1974 y para 1975 apenas se prevé una modesta recuperación a tasas todavía inferiores al 1%. En Estados Unidos, en 1974, se produjo una reducción del producto superior al 2% sobre el año anterior que había crecido, a su vez, en casi 6% sobre 1972. En Japón, que mantuvo tasas de largo plazo de crecimiento del producto en torno del 10% en 1974 se produjo una caída superior al 3%. Para 1975 se prevé una nueva declinación en la economía norteamericana superior a la de 1974 y en Japón la recuperación de tasas

<sup>34</sup> Véase Beckerman, *op. cit.*, p. 132 y ss.

<sup>35</sup> En la citada obra de Beckerman se mencionan, entre otros, el efecto favorable del calentamiento del agua de algunas centrales eléctricas sobre la reproducción de varias especies de peces.

positivas de crecimiento, pero a niveles muy inferiores a los tradicionales en ese país. Otras economías industriales, con la excepción de la Gran Bretaña, registraron un crecimiento apreciable en 1974 pero a tasas menores que las de años anteriores.<sup>36</sup>

La brusca desaceleración o caída de la tasa de crecimiento del conjunto de las economías industriales ha ido acompañada de un fuerte aumento del desempleo. Dado que el incremento de la productividad permite obtener los mismos volúmenes de producción con menores niveles absolutos de empleo, una disminución de la tasa de crecimiento tiene un efecto ampliado sobre la ocupación. La tasa de desempleo en los países industrializados se ha duplicado entre 1973 y 1974 y se ubica actualmente en torno del 7 por ciento.

El desempleo y la brusca inversión de las tendencias de la actividad productiva no redujeron las presiones inflacionarias. Los precios siguieron creciendo en 1974 en los países industriales, hasta ubicarse en una tasa promedio en torno del 15.7 anual, y apenas se prevé una modesta disminución de la misma para 1975. La convergencia del estancamiento con la inflación ha sido caracterizada como una situación de *stagflation*.

El volumen del comercio se mantuvo en altos niveles en 1974 pero redujo su tasa de crecimiento con respecto a 1973. La balanza de pagos en cuenta corriente de los países industrializados pasó de un superávit de 11 000 millones de dólares en 1973 a un déficit cercano a los 40 000 millones de dólares en 1974 y en 1975 se prevé un déficit similar. El aumento de los precios del petróleo ha sido el factor decisivo en este cambio de la balanza de transacciones corrientes del bloque de los países industriales, pero el factor básico de desequilibrio se sigue dando en el interior del mismo bloque.<sup>37</sup>

El cambio drástico en las condiciones económicas de los países industrializados y la agudización del problema inflacionario ha sido determinado sólo en menor parte por el aumento de los precios del petróleo. Como se ha visto, la relación entre esos mayores precios y el producto interno bruto de esos países es de alrededor del 2% pero no se ha registrado una disminución de la demanda interna, ni una transferencia real equivalente de recursos desde las economías industrializadas, debido a la recirculación de los petrodólares. Por otro lado, el aumento de los precios del petróleo influyó en no más de 1/5 o 1/6 parte de la inflación en los países industrializados en el curso de 1974, y, en la medida en que no se produzcan nuevos aumentos en sus precios reales, el petróleo no volverá a incidir en el proceso inflacionario. Las razones principales de la recesión, el desempleo y la aceleración de la inflación en los países industriales deben, por tanto, buscarse en otra parte.

Debe descartarse la posibilidad de que se esté en presencia del inicio de una tendencia de largo plazo de estancamiento derivada del agotamiento de los recursos no renovables, la contaminación del ambiente, la escasez de alimentos

u otros factores esgrimidos por los proponentes del crecimiento cero y de los límites al desarrollo. Tampoco cabe concebir que se haya agotado la capacidad de innovación tecnológica de los países industrializados y los niveles de ahorro en esos países permiten financiar la sostenida expansión de su capacidad productiva.

En la crisis actual influyen dos factores principales. Uno de ellos, de carácter coyuntural, vinculado al reajuste del nivel de la actividad económica luego de una rápida expansión en años anteriores. Incide sobre todo la aplicación de políticas fiscales y monetarias restrictivas para contener el aumento de precios y, en el caso de los países con déficit en sus transacciones internacionales, para provocar el ajuste externo. En los análisis disponibles sobre la evolución del ciclo económico en los países industriales, existe consenso acerca del efecto recesivo provocado por las políticas de restricción del crédito y de la incidencia del sector público en la formación de la demanda efectiva. El otro factor, en mi opinión el fundamental, se refiere a tensiones internas de las economías desarrolladas derivadas de la puja por la distribución del ingreso de los sectores con fuertes posiciones de poder dentro del sistema: las grandes empresas, el Estado y los sindicatos. En Estados Unidos, según las estimaciones de Galbraith, alrededor del 50% del valor de la producción está controlado por 2 000 grandes empresas. No se puede considerar aquí el efecto del proceso de concentración y aglomeración sobre la formación de posiciones oligopolísticas en los principales mercados y en la capacidad de las grandes empresas de defender sus tasas de ganancia y potencial de acumulación. Interesa destacar, solamente, que las grandes empresas tienen una gran capacidad de enfrentarse a las demandas de los otros sectores sobre la distribución del ingreso trasladando a los precios los incrementos de costos que no pueden ser absorbidos, sin comprometer las ganancias, por los incrementos de la productividad. Una de las manifestaciones de esta capacidad se advierte en los cambios en las políticas de precios de las grandes empresas. Tradicionalmente, esas políticas se apoyaron en el costo histórico de los materiales incorporados al proceso productivo. Con la generalización de las presiones inflacionarias se ha difundido la práctica de determinar los precios a partir de los costos de reposición. Por otra parte, es una práctica habitual la de fijar los márgenes de beneficio (netos de impuestos) como un porcentaje fijo sobre los costos. Las políticas de costeo y márgenes de beneficio protege a las empresas de los efectos de la inflación y les permite preservar su participación en el ingreso real. Naturalmente que estas políticas de precios son principalmente aplicadas en los mercados en que prevalecen condiciones oligopolísticas, es decir, aquellos en que predominan las grandes empresas con una posición dominante en el sistema económico. Por otra parte, las expectativas inflacionarias funcionan como un factor *autónomo* de inflación que se grega a las presiones reales sobre los costos o del lado de la demanda. Las grandes empresas que operan en mercados oligopolísticos son las que están en mejores condiciones de efectuar ajustes preventivos de precios en anticipación de los aumentos esperados de salarios y costos de los materiales. La creciente integración vertical de las operaciones de las grandes corporaciones industriales les permite, además, formalizar un complejo proceso de formación de precios y distribución del ingreso en el interior de las operaciones agregadas matriz-subsidiaria que, en la práctica, opera como un meca-

<sup>36</sup> Véanse las estimaciones de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, *OECD Outlook*, París, diciembre de 1974.

<sup>37</sup> "La crisis del sistema monetario internacional... ", *op. cit.*

nismo de difusión internacional de las presiones inflacionarias en los diversos países integrantes del sistema.

El Estado, a su vez, ha ido acrecentando la utilización de los recursos disponibles y su participación en el ingreso. En 1929, las compras de bienes y servicios del Gobierno federal de Estados Unidos representaba poco más del 1% del producto interno bruto de ese país; en la actualidad sólo los gastos en defensa exceden el 7% del producto.

En este contexto de creciente concentración y aglomeración de la producción en un grupo reducido de empresas y de aumento de la participación del Estado en los recursos disponibles, que caracteriza a los países capitalistas avanzados, operan las demandas salariales respaldadas por el fuerte poder negociador de los sindicatos. Las posiciones de poder de las grandes empresas, el Estado y los sindicatos y su puja por la distribución del ingreso estallan inevitablemente en el nivel de precios. Las políticas de pleno empleo generalizadas en los países capitalistas desarrollados desde la segunda guerra mundial y la resistencia de los salarios a la baja han debilitado drásticamente una tradicional válvula de escape de las presiones inflacionarias: el desempleo masivo de la fuerza de trabajo en las fases de receso económico.

Conviene detenerse brevemente en el análisis de algunas características del mercado de trabajo de los países industriales que contribuyen, en el contexto apuntado, a la generalización de las presiones inflacionarias.

La productividad media del trabajo ha venido creciendo en los países industriales a tasas del 3 al 4 por ciento anual. Pero existen marcadas diferencias de aumento de la productividad entre los sectores productivos por su distinta capacidad de incorporar el progreso técnico, intensificar el uso de capital, aprovechar las economías de escala, beneficiarse con la especialización a escala internacional y otros factores. Por ejemplo, las industrias dinámicas tienen fuertes crecimientos de la productividad por su gran capacidad de incorporar aquellos factores dinámicos de crecimiento y de aprovechar, asimismo, la fuerte expansión de la demanda de los bienes que producen. Otros sectores, en cambio, tienen menor capacidad de crecimiento y de aumento de la productividad. En el sector de servicios, de gravitación creciente en la ocupación de la fuerza de trabajo, el progreso técnico penetra por lo general con menor intensidad que en las industrias dinámicas y sus actividades siguen siendo intensivas en el uso de mano de obra.

Estas diferencias en los niveles relativos de productividad plantean problemas importantes a la distribución del ingreso entre los distintos sectores productivos. Por otra parte, el conjunto de la fuerza de trabajo ha acrecentado su capacidad negociadora y de puja por la distribución del ingreso. En esto influye la gravitación de las organizaciones sindicales en la determinación de los niveles de salarios y de las políticas sociales como, así también, la aceptación generalizada de la meta de altos niveles de ocupación de la fuerza de trabajo y de niveles mínimos de bienestar para la población.

La convergencia de estas tendencias en la productividad y en el mercado de trabajo, determina que los salarios de los sectores de más rápido crecimiento de la productividad crezcan por lo menos al ritmo de ésta. Tales aumentos de

salarios tienden a generalizarse al resto de los sectores y, en aquellos en que la productividad ha crecido menos, esto propende inevitablemente a provocar un aumento de sus precios relativos con respecto a los otros sectores de la producción. En otros términos, en las actividades en las que los salarios crecen más que la productividad de los precios relativos es una condición indispensable para que toda la fuerza de trabajo participe de los incrementos de la productividad de los sectores líderes en el cambio tecnológico. Para que ese ajuste se produjera sin aumento del nivel general de precios sería necesario que bajaran los precios de los bienes provenientes de los sectores con mayores incrementos de la productividad. Pero esto no ocurre por la presión de los factores de la producción ocupados en los sectores dinámicos.<sup>38</sup> La distribución del incremento del ingreso real de la economía vía el aumento de la productividad en los sectores de vanguardia, se produce, entonces, por un aumento de los precios relativos de las otras actividades en una posición más alta respecto al nivel general de precios. Las modificaciones en la estructura de precios relativos se producen en ambos casos pero en el segundo, se pone en marcha un proceso de aumento generalizado del nivel de precios que explica, en gran medida, la persistencia de las presiones inflacionarias en los países desarrollados. Estas tendencias se reflejan claramente en la evolución de dos de los principales indicadores de precios: el índice de precios mayoristas (IPM) que incorpora fundamentalmente los bienes primarios industriales de producción interna e importados más representativos y el índice de precios al consumidor (IPC) que agrega, a los bienes básicos de consumo, una fuerte proporción de servicios (comercio, educación, salud, etc.) que forman parte del gasto corriente de la población. En los países en que la productividad ha crecido más, el IPC tiende a crecer más que el IPM y esto obedece a que los precios de los servicios han aumentado más que los de los bienes. Esto obedece a la razón apuntada anteriormente: los precios de los sectores de menor incremento de la productividad han aumentado en relación con los de los otros sectores.

El incremento del costo de la vida provoca, a su vez, demandas de ajustes de salarios en los sectores dinámicos para mantener e incrementar los salarios reales. De este modo, el nivel general de salarios en toda la economía tiende a crecer más que la productividad promedio y, en consecuencia, aumentan los costos unitarios del trabajo, esto es, la relación entre los incrementos del salario nominal y la producción por hombre ocupado. En la década de 1960, los costos unitarios del trabajo en los países industrializados aumentaron en 2% anual con tendencia ascendente en el curso de la década. Entre 1971 y 1973 aumentaron, en promedio, en 6% anual.

Es interesante observar que estas tendencias de los salarios provienen de factores estructurales, como el distinto ritmo de crecimiento de la productividad en los diversos sectores y la homogeneización de las condiciones vigentes en los distintos mercados de trabajo. De este modo, el problema no tiene respuesta vía el manipuleo de la demanda efectiva y la reducción del nivel global de empleo. Por otra parte, la

<sup>38</sup> Es en estos sectores donde predominan las grandes empresas y en donde la fuerza de trabajo tiene un mayor grado de organización y capacidad negociadora.

recesión afecta en menor medida a las industrias dinámicas con mayor crecimiento de la productividad, en condiciones de pagar más altos salarios y en las cuales los trabajadores tienen una considerable capacidad negociadora.

El sistema de precios ha sufrido tensiones adicionales en algunos países. Por ejemplo, en la Comunidad Económica Europea, la política agrícola, a través de sus precios de sostén y los gravámenes a las importaciones competitivas, elevó los ingresos reales de los productores agropecuarios. De este modo, los precios de la alimentación tendieron a subir y a acrecentar las presiones inflacionarias. La devaluación, a su vez, aumentó los precios de los productos importados en varios países.

de los salarios a través del debilitamiento de la demanda de empleo. Este tipo de estrategia parece haber sido aceptada como línea de acción a mediano plazo por los principales países industrializados. Sostiene el Director Gerente del FMI: "tengo la impresión de que las intenciones en cuanto a la política que piensa seguir la mayoría de los gobiernos concuerda con lo que sugiere nuestro Informe Anual. En general están dispuestos a aceptar tasas de crecimiento inferiores a lo normal durante un período prolongado de menor actividad económica con el objeto de reducir las presiones inflacionarias y modificar la actual psicosis inflacionaria". Pero enseguida condiciona esta afirmación: "están dispuestos a correr los riesgos que entraña dicho enfoque, pero han descartado la posibilidad de una fuerte recesión y

última instancia, requieren un aumento del ingreso real y del bienestar de los trabajadores, si la expansión de la oferta de bienes y servicios es insuficiente para cubrirlas.

De ahí que en las relaciones entre las ganancias, los ingresos fiscales y los salarios, por un lado, y, por otro, la productividad y crecimiento del ingreso real, no baste prestar atención al primer aspecto de la cuestión. El aumento sostenido de la productividad y los ingresos reales constituyen, de hecho, la respuesta básica del sistema a las tensiones que se acumulan en su seno.

El incremento de la productividad, a su vez, impone acrecentar la capacidad de las economías industrializadas de generar y asimilar el progreso técnico, aprovechar las economías de escala, beneficiarse con la nueva división internacional del trabajo en la actividad industrial y otros factores. Esto supone, inevitablemente, acelerar el ritmo de transformación estructural de la actividad productiva desplazando mano de obra desde los sectores de menor ritmo de crecimiento y capacidad de cambio técnico hacia los sectores dinámicos, al mismo tiempo que se profundiza en éstos, incluyendo los crecientemente importantes sectores de servicios, el uso de la tecnología y el capital.

#### PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL

En páginas anteriores se ha intentado ubicar la actual recesión de las economías industrializadas, los aumentos de los precios del petróleo y otros acontecimientos recientes, en el contexto de las tendencias de mediano y largo plazo de la economía internacional. Desde esta perspectiva resultan infundadas, en mi opinión, algunas interpretaciones sobre el curso posible de los acontecimientos. La exploración del tema es vital para América Latina y los países del Tercer Mundo porque su proceso de desarrollo y el fortalecimiento de su independencia frente a los grandes centros económicos mundiales serán influidos por el comportamiento de los países industriales y de la economía internacional en el mediano y largo plazo.

Resulta necesario, así, prestar atención a algunas cuestiones principales, entre ellas, las siguientes: capacidad de crecimiento a mediano y largo plazo de las economías industrializadas; perspectivas de las relaciones centro-periferia; relaciones intraperiferia y, en particular, la integración latinoamericana; vínculos en el interior del bloque de países desarrollados y de éste con los países socialistas; por último, gravitación relativa de la economía norteamericana dentro del bloque de países industrializados y en el conjunto de la economía internacional. En las observaciones que siguen se procura proporcionar algunas respuestas a estos interrogantes.

#### *Crecimiento de las economías industriales*

El bloque de países desarrollados ha registrado, en los últimos tres decenios, una expansión interna sin precedentes históricos y las relaciones intrabloque han adquirido una creciente gravitación en el conjunto de las relaciones económicas internacionales. Esa capacidad expansiva se apoya, por

un lado, en un sostenido crecimiento de la productividad a partir de la penetración del progreso técnico y la ampliación de la dotación de capital por hombre ocupado —en cada sector de actividad— y, por otro, en la rápida transformación estructural de la economía con el desplazamiento permanente de mano de obra hacia los sectores de más rápido crecimiento y mayor productividad. El incremento del ingreso real provocado por la convergencia de esos dos factores implica una ampliación permanente del mercado dentro de las fronteras de cada país desarrollado. Además, la expansión de la división internacional del trabajo en el interior del bloque actúa como un formidable agente adicional de crecimiento de la productividad vía la promoción de las economías de escala y especialización, particularmente, en las industrias dinámicas.

El avance continuado del progreso técnico, la capacidad de transformación de la estructura de la producción y el empleo y la creciente integración de los mercados nacionales, permiten suponer que las fuerzas de crecimiento del bloque de países desarrollados mantienen su vigencia.

La disponibilidad de energía y recursos no renovables, conforme lo revelan la experiencia histórica y las evaluaciones disponibles sobre reservas y los efectos del cambio tecnológico, no parece ser un obstáculo para el mantenimiento de altas tasas de crecimiento de largo plazo en las economías industrializadas. El problema de la contaminación también parece haber sido grandemente exagerado. Con toda la prioridad y atención que la cuestión sin duda merece, está básicamente planteada en términos de asignación de recursos; el costo de su enfrentamiento es, conforme a las estimaciones disponibles, moderado y asimilable por los países desarrollados. Los éxitos logrados en este campo así parecen demostrarlo.

Desde esta perspectiva no existen entonces razones valederas que permitan prever una caída de la tasa de desarrollo de largo plazo de las economías industrializadas. Por otra parte, el crecimiento constituye una válvula de escape indispensable para las tensiones internas que el sistema acumula en su proceso de desarrollo. Sólo una alta tasa de crecimiento puede dar respuesta a dos tensiones básicas. *Primera*, la presión de las grandes empresas, el sector público y los trabajadores sobre la distribución del ingreso. *Segunda*, el permanente reajuste de la estructura productiva impuesto por el progreso técnico y el consecuente desplazamiento de la mano de obra desde las actividades de menor crecimiento hacia las de rápida expansión. A estos dos factores se agregan los emergentes del control de la contaminación del ambiente y del aumento de los precios del petróleo.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Según las estimaciones de Chenery (*op. cit.*) entre 1974 y 1980 los miembros de la OPEP invertirían en los países industrializados 300 000 millones de dólares. Esto representaría el 2% del activo fijo existente en los países integrantes de la OCDE. Una reducción de la tasa de crecimiento de estos países industrializados del 5% al 3.5% disminuiría la formación de capital en ellos en una cifra equivalente de 300 000 millones de dólares y generaría un desempleo considerable, que es mucho más importante que la posición acreedora que adquirirían los países exportadores de petróleo. Si los países industrializados mantienen una tasa de crecimiento del 5%, el servicio de la deuda con los miembros de la OPEP equivaldría en 1980 al 1.8% de su producto bruto y al 9.2% de sus exportaciones, cifra, según Chenery, perfectamente tolerable. Sobre este mismo problema, la CEE ha formulado algunas apreciaciones acerca de la absorción del efecto interno del

En cuanto al reajuste estructural del sistema productivo, debe señalarse que el desplazamiento de mano de obra desde los sectores en declinación impone expandir el empleo en el resto de la economía, esto es, en los sectores dinámicos: las ramas industriales de alto contenido tecnológico y los servicios. Si estos sectores no acrecientan a una tasa suficiente su demanda de empleo, se generaría desocupación abierta y la marginalidad de la mano de obra, proceso en el cual América Latina tiene suficiente experiencia. Dado el incremento de la productividad, la tasa de crecimiento tiene que ser suficientemente alta en los sectores dinámicos para que la demanda de empleo absorba el incremento de la población activa y la desplazada desde las actividades en declinación. Históricamente esta ha sido la respuesta en los países industrializados. No parece concebible que, en el futuro, el progreso técnico y la transformación de la estructura productiva genere un desempleo y subutilización creciente de la fuerza de trabajo.

En resumen, la estabilidad del sistema industrial no toleraría una baja drástica de la tasa de crecimiento. El desarrollo se ha convertido en una válvula de escape indispensable para las tensiones que el propio desarrollo genera pero que el estancamiento multiplicaría. Poca duda cabe de que el desarrollo ha generado desequilibrios profundos pero proporciona, en los países industrializados, una estabilidad dinámica de largo plazo.

De ahí la poca confiabilidad de los pronósticos apocalípticos acerca del futuro y de las propuestas de crecimiento cero o de drástica reducción de la tasa de desarrollo. Incluso, ante los efectos recesivos de las políticas fiscales y monetarias aplicadas en los países industrializados en los últimos dos años, se está procediendo en algunos de ellos, como Alemania, a expandir el gasto público y la liquidez interna. Esta inversión de las orientaciones de las políticas fiscales y monetarias están, de todos modos, fuertemente influidas por la posición de pagos externos de cada país. Aquellos con fuertes déficit tendrán más dificultades para expandir si, al mismo tiempo, no adoptan medidas para fortalecer sus transacciones corrientes. De todos modos, aun los enfoques prevalecientes en los últimos tiempos de enfrentar la inflación a costa de la baja de la tasa de desarrollo tienen un límite. En las palabras ya citadas del Director Gerente del FMI: los países industrializados "están dispuestos a correr los riesgos que entraña dicho enfoque, pero han descartado

aumento de los precios del petróleo. Teniendo en cuenta la dificultad de comprimir el gasto público y la necesidad de mantener y aun incrementar la formación de capital —incluyendo las necesarias "para disponer de una producción energética propia, reconvertir la producción industrial y garantizar el empleo"—, la transferencia de ingresos a los países exportadores de petróleo debería cubrirse con la reducción del consumo privado. Esto fortalecería la necesidad de sostener una alta tasa de crecimiento para que la absorción de la transferencia de ingresos generada por el aumento de los precios del petróleo y los servicios de la deuda por la recirculación de los petrodólares, sea compatible con el aumento continuado de los salarios reales y de los ingresos personales disponibles. Ver resumen de las propuestas de la Comisión de la CEE al Consejo de Ministros en *Comunidad Económica Europea*, diciembre de 1974, Bruselas. Las vías para efectuar la contracción del consumo serían, según esas propuestas, las siguientes: elevar el ahorro de los trabajadores; aumentar los impuestos al consumo privado y a los ingresos personales y, por último, disminuir la participación de los sueldos y salarios en el producto nacional bruto aumentando en proporción suficiente la autofinanciación de las empresas. Estas tres vías podrían adoptarse combinada o separadamente.

la posibilidad de una fuerte recesión y la desocupación en masa como medio de luchar contra la inflación".

Conviene detenerse brevemente sobre este punto. Los países industrializados han incorporado algunos factores de estabilización del nivel del gasto, de la producción y el empleo, que inducen a pensar que la actual fase recesiva se mantendrá en los moderados niveles actuales y que será de breve duración.

Entre los factores de estabilidad del nivel del gasto y de la actividad productiva conviene recordar los siguientes: *Primero*, la institucionalización de parte principal de la acumulación de capital en el sector público y en los oligopolios que controlan parte sustancial del aparato productivo. De este modo, como lo señalara Galbraith, la inversión está regulada en gran medida por las decisiones de mediano y largo plazo del sector público y los oligopolios más que por las variaciones de corto plazo de la actividad económica y su efecto de aceleración sobre la formación de capital fijo. El sector público en conjunto, esto es, tomando sus gastos corrientes y de inversión, se ha convertido en un formidable agente de estabilización del nivel de la actividad económica. En los países industrializados el gasto público representa entre un 30 y un 40 por ciento de la demanda agregada. Es una situación radicalmente distinta a la prevaleciente en vísperas de la gran depresión de los años 30, en que esa relación no superaba, probablemente, el 10%. En consecuencia, las economías industrializadas tienen actualmente tal capacidad de administración del gasto que no resultan previsibles cambios drásticos en el ingreso disponible de los consumidores y, por tanto, en la demanda agregada. De hecho, esas economías han sido capaces de crecer en los últimos tres decenios sin oscilaciones bruscas de la producción y el empleo, comparables a las de preguerra. De allí que se hable de un capitalismo *poscíclico* y no existen razones valideras para suponer que las recesiones profundas se reinstalen como acontecimientos recurrentes en el desarrollo del sistema. Recuérdese que en la crisis de la década del 30, el volumen de la producción industrial se contrajo en 40% entre 1929 y 1932 en los principales países desarrollados y que los precios de la producción primaria cayeron en más del 50%. Nada de esto parece reproducible ahora. De allí que las analogías entre las quiebras del Banco Herstatt y del Credit Anstalt o entre los desórdenes monetarios de entonces y ahora, carezcan de validez porque se insertan en contextos históricos radicalmente distintos. Basta comparar las políticas de *sálvese quien pueda* y la fractura del mercado internacional de la década de 1930, con la decisión actual de los países industrializados de enfrentarse conjuntamente a la crisis y ampliar las bases para su interdependencia recíproca.

El control del ciclo dentro de ciertos límites resulta, pues, de los cambios estructurales producidos en los países industrializados en los últimos decenios.

#### *Relaciones entre países industriales y el Tercer Mundo*

Los vínculos de la periferia con los países centrales han estado históricamente condicionados por las tendencias del desarrollo de estos últimos. La periferia tuvo siempre un papel pasivo en la formación de esos vínculos, tanto en la etapa de expansión del capitalismo comercial europeo cuanto

durante la integración de la economía internacional después de la revolución industrial.<sup>43</sup>

Los factores condicionantes de los vínculos centro-periferia se han modificado radicalmente en los últimos lustros por la convergencia de los cambios producidos dentro del bloque de países desarrollados y del Tercer Mundo.

En las condiciones contemporáneas, la formación del bloque de países desarrollados es coincidente con el debilitamiento de la posición hegemónica de Estados Unidos y con la formación de otros centros de poder económico, financiero y tecnológico, esto es, la consolidación de la posición de la CEE y Japón. Al mismo tiempo, concurrentemente con la expansión de las corporaciones transnacionales en numerosos sectores, se ha acrecentado la competencia entre las empresas oferentes de tecnología, capacidad gerencial y capital. Además, el desarrollo del mercado de euromonedas y de otros mercados financieros ha ampliado sustancialmente la disponibilidad de fondos líquidos para el financiamiento de la expansión de la capacidad productiva. Estas tendencias entrañan una ampliación del campo de posibilidades de que dispone la periferia y de su libertad de maniobra frente a los países desarrollados. Al nivel de cada país, la capacidad de aprovechar esas posibilidades depende, en medida creciente, de su decisión política interna de seguir un curso de acción independiente.

Desde esta misma perspectiva deben destacarse los cambios producidos en la periferia que fortalecen su capacidad de influir en los vínculos que mantiene con los países desarrollados. En los últimos lustros se han producido avances notables en la capacidad de los países del Tercer Mundo de administrar recursos y de aprovechar las nuevas tendencias de la economía internacional. Al mismo tiempo, la afirmación de las orientaciones nacionalistas ha contribuido a rectificar las relaciones de dependencia dentro del sistema centro-periferia. Dentro de este contexto se inscriben las políticas de nacionalización de recursos naturales, los nuevos regímenes de tratamiento a la inversión extranjera y la revisión de las normas para la importación de tecnología.

<sup>43</sup> Ese papel pasivo no quiere decir que el tipo de vínculos establecidos haya sido siempre impuesto sobre la periferia por los países centrales, como ocurrió durante la conquista ibérica en el continente americano. En el caso de países periféricos políticamente independientes, el modelo de asociación centro-periferia resultó de la convergencia de intereses entre los grupos dominantes internos y los de los países centrales. Argentina es un ejemplo claro de este tipo de situación. La formación del sistema primario-exportador a partir de mediados del siglo XIX sólo puede entenderse como el resultado de la convergencia entre la expansión de los intereses británicos en la época y los intereses de los terratenientes de la zona pampeana y del sistema comercial del Puerto de Buenos Aires. El hecho de que, aun dentro de la zona de influencia británica, existían otras opciones está demostrado por la experiencia de Australia. Este país era parte del Imperio Británico y apoyó su integración en el mismo, como Argentina, a través de la exportación de productos primarios. Pero la gravitación en ese país, desde fines del siglo XIX, de grupos empresarios y de asociaciones de trabajadores vinculados al desarrollo industrial (recuérdese que Australia tuvo su primer gobierno laborista antes de la primera guerra mundial), definieron tempranamente una política de protección y diversificación de la estructura productiva interna que Argentina encaró apenas 3 o 4 decenios más tarde. Sobre estas cuestiones pueden verse, del autor, *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 9a. edición, 1974, y en colaboración con E. Whelwright: "Argentina y Australia. Estudio histórico comparado de su desarrollo económico", Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1966 (mimeo.).

La avalancha de cambios en la situación económica internacional, en la capacidad de los países de la periferia de administrar sus recursos y en el mismo contexto político mundial, ha abierto, en los últimos lustros, una perspectiva inédita para los países en desarrollo. Más que en ningún otro momento del pasado histórico, las relaciones de esos países con los países industrializados dependen, en gran medida, de las decisiones adoptadas autónomamente en América Latina y el resto del Tercer Mundo.

Un cambio fundamental en las relaciones centro-periferia se refiere a la explotación de los recursos naturales no renovables y a su comercialización internacional. Históricamente, como se ha señalado anteriormente, los países industrializados retuvieron el ingreso generado por la mayor riqueza relativa de los recursos de petróleo y otros minerales y productos primarios de la periferia *vis a vis* los de los países industrializados, dada la tecnología de producción predominante. Los oligopolios internacionales, los gobiernos y los consumidores de los países industrializados fueron beneficiarios de esa exacción de parte sustancial de la riqueza de los países subdesarrollados. Esta situación se está modificando radicalmente. El control de los recursos básicos del Tercer Mundo, la capacidad creciente de administrar recursos y operar en los mercados internacionales, la afirmación de la identidad e independencia nacional de los países de América Latina y de otras zonas subdesarrolladas, son procesos de gravitación creciente en el panorama internacional que están modificando radicalmente las tradicionales relaciones centro-periferia. La responsabilidad del desarrollo no es delegable y la toma de conciencia de esta responsabilidad es parte vital del proceso contemporáneo de América Latina y de otras regiones subdesarrolladas.

La nueva relación entre países industriales y subdesarrollados no se define, en consecuencia, por el supuesto agotamiento de los recursos naturales sino por el cambio drástico de actitud del Tercer Mundo en la explotación de sus recursos básicos, en la administración de sus mercados internos y en la promoción de su desarrollo tecnológico. No se trata de que los países industrializados sean, de ahora en adelante, más dependientes de los países exportadores de petróleo y otros productos críticos. Al fin y al cabo, los países industrializados controlan el agente más importante de la independencia económica y el desarrollo: la tecnología. El Plan Independencia de Estados Unidos, orientado a disminuir su dependencia en el abastecimiento importado de petróleo y otros productos críticos, los planes de desarrollo nuclear en la CEE y la movilización de inversiones masivas en los sectores de abastecimientos críticos de los países industrializados, indican su capacidad de respuesta frente a las nuevas tendencias de la economía internacional.<sup>44</sup> Por otra parte,

<sup>44</sup> Dentro de los grandes centros industriales, Japón es un caso especial. Su escasa dotación de recursos naturales genera una dependencia generalizada en el abastecimiento de alimentos y materias primas. Esto se refleja en la composición de sus importaciones dentro de las cuales, a diferencia de la CEE y Estados Unidos, los productos primarios continúan conservando una posición dominante. De allí que la política japonesa sea la más explícita en términos de formalización de acuerdos de mediano y largo plazo para el abastecimiento de alimentos y materias primas y la realización de inversiones en el exterior con un mismo destino. En cierta medida, Japón tiene en la actualidad un papel semejante al de la economía británica antes de la primera guerra mundial. Sólo que su gravitación relativa es menor que la de la Gran Bretaña en aquel entonces y su participación se inserta en tendencias globales de la economía mundial radicalmente distintas.



los países exportadores de petróleo y de otros productos críticos no tienen interés en estrangular económicamente a los países industriales sino en defender los precios de sus productos básicos.<sup>45</sup> No se trata de destruir el vínculo sino de transformarlo radicalmente.

La dimensión de la cuestión petrolera y el supuesto agotamiento de los recursos no renovables no deben hacer perder de vista las tendencias del comercio y la demanda de productos primarios. No hay razones para suponer que se inviertan, en los plazos previsibles, las tendencias de largo plazo en el comercio mundial de productos primarios.

No se está en presencia, pues, de un eventual estrangulamiento de abastecimientos críticos en los países industrializados. El hecho nuevo es la creciente capacidad de la periferia de defender sus intereses y retener para sí el ingreso generado por la explotación de sus recursos básicos. La reacción de los países industriales, particularmente de Estados Unidos, ante estas tendencias están más orientadas a contrarrestar su efecto ingreso que a enfrentar una restricción eventual del volumen físico de los abastecimientos. En otros términos, se está usando todo el poder negociador de los países industriales para influir en el contexto de negociación y dirimir con los países en desarrollo la política de precios del petróleo y, con mucho menor importancia relativa, otros productos primarios de carácter crítico.

En esta perspectiva, la formación de la OPEP y el impulso a una nueva política de explotación y comercialización del petróleo en los países exportadores ha cumplido una función histórica. Puso de manifiesto la importancia decisiva del control de los propios recursos y de la regulación de sus condiciones de comercialización. Además, al fijar una política de precios uniformes del petróleo para todo destino ha puesto probablemente fin a las especulaciones en torno de una *integración vertical* de la economía internacional con una división del mercado mundial en torno de cada gran centro industrial y su zona de influencia en la periferia. La política de la OPEP debilitó, de este modo, el proyecto mediterráneo de la CEE, que se basaba, precisamente, en crear una relación especial con los países del Medio Oriente exportadores de petróleo. El esquema europeo subsiste en el Acuerdo de Yaoundé y la relación especial establecida con las ex colonias europeas en África y la incorporación, después de la adhesión de la Gran Bretaña, de los miembros menos desarrollados de la Comunidad Británica de Naciones. Pero, sin el petróleo, estas relaciones especiales de la CEE han perdido su significado fundamental.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> El conflicto árabe-israelí condiciona esta observación que se refiere, estrictamente, a los términos económicos del problema. De todos modos, no parece viable un embargo de las exportaciones de petróleo del Medio Oriente.

<sup>46</sup> La relación especial y las preferencias recíprocas entre la CEE y las ex colonias africanas signatarias del Convenio de Yaoundé no parecen haber provocado un incremento significativo en las transacciones entre ambos espacios económicos. Entre 1958 y 1970 las importaciones de la CEE provenientes de esos países africanos crecieron en 101% comparado con el 183% de todas las importaciones extracomunitarias y el 136% de las provenientes del resto de los países en desarrollo. La participación de esos países africanos en el mercado de la CEE bajó, consecuentemente, del 5.7% al 4% entre 1958 y 1970 y del 13.4 al 12 por ciento si se computan solamente las importaciones provenientes de todos los países en desarrollo. Puede verse, del autor, "Relaciones económicas entre la CEE y América Latina", *op. cit.*

Es de interés vital para los países subdesarrollados evitar cualquier tipo de *relación especial* con los centros industriales y conservar y afirmar la máxima libertad de maniobra frente a todos ellos. La posición latinoamericana en los foros internacionales sobre esta materia ha sido tradicionalmente impecable. Resistir siempre cualquier esquema de preferencia e *integración verticales* entre países subdesarrollados y los grandes centros industriales.

Una segunda consecuencia de la política de la OPEP ha sido revelar que ninguna ayuda o preferencia desde los países industrializados puede compensar el incremento de ingresos generado por la defensa de los productos básicos y de los propios recursos. Durante años, la sostenida demanda de los países en desarrollo por un incremento de la ayuda desde los países industrializados no logró que éstos asignaran más del 0.5%, o poco más, de su producto interno bruto a los programas de cooperación internacional, sin perjuicio de la evaluación que debe hacerse del contenido real de *ayuda* de tales programas. La modificación de los precios del petróleo multiplicó, súbitamente, ese monto, en términos de recursos propios de los países exportadores del hidrocarburo. En el caso del sistema de preferencias generalizadas, la limitación y restricciones de su alcance determina que su significación real sobre las corrientes de comercio de los países industrializados otorgantes de la preferencia sea realmente reducida. La CEE proyecta mejorar y ampliar las facilidades del sistema pero, aún así, las importaciones comunitarias que previstamente abarcará el sistema no superarían los 650 millones de dólares, esto es, menos del 0.5% de las importaciones totales de los países miembros de la CEE.

Una tercera consecuencia importante de la política de Venezuela y otros países exportadores de petróleo, es que la transferencia de ingresos desde los países industriales por la modificación de las condiciones de comercialización de un producto básico, se utiliza para promover el desarrollo industrial interno, la diversificación de la estructura productiva, la expansión rápida de la producción de bienes de capital y el desarrollo tecnológico. Los recursos básicos, como el petróleo y el hierro en Venezuela, sirven, así, como plataforma de lanzamiento de un proceso de desarrollo integrado, única base efectiva para el desarrollo y la independencia económica en el largo plazo.<sup>47</sup> Este tipo de política evita aceptar la seducción de restablecer, bajo el amparo de la nueva situación del mercado de ciertos productos primarios críticos, el vínculo basado en la especialización de la producción y exportación de productos primarios. América Latina tiene una larga experiencia histórica acerca de las consecuencias de este modelo de desarrollo e inserción internacional. No existe una nueva frontera de la dependencia que amplíe las posibilidades de desarrollo. De allí la importancia de la política venezolana y de otros países exportadores de petróleo.

Otra cuestión que merece explorarse es el efecto probable

<sup>47</sup> Los acuerdos bilaterales celebrados recientemente por algunos países exportadores de petróleo con países industrializados tienen características distintas a las que predominaban en las relaciones tradicionales centro-periferia. Esos acuerdos son utilizados como instrumentos de la transferencia de tecnología, la realización de inversiones para la diversificación de la estructura productiva y la ampliación de la capacidad interna de movilizar y administrar recursos.

del aumento de los costos unitarios del trabajo y de la contaminación en los países industrializados sobre las relaciones centro-periferia. Acerca de la contaminación merece señalarse que el moderado costo del control de la misma y los éxitos logrados en varios países industriales, aconsejan evaluar críticamente algunas exageradas apreciaciones acerca del probable desplazamiento de las actividades contaminantes desde los centros a la periferia. Por otra parte, no debe olvidarse que muchas de esas actividades son de alto contenido tecnológico, escaso insumo de mano de obra y alta productividad. Exactamente el tipo de actividades con mayores perspectivas de desarrollo en los mismos países industrializados.

En relación con el aumento de los costos unitarios del trabajo en los países industriales, se observa una tendencia a intensificar las importaciones de manufacturas de mano de obra intensiva desde los países en desarrollo. El proceso podría operar por dos vías: la producción en la periferia de manufacturas con alto insumo de trabajo y la integración en escala internacional de los procesos industriales al nivel de la empresa desplazando a la periferia aquellas fases de la producción más intensivas en el empleo de mano de obra. La propuesta se basa en la posibilidad de aprovechar los bajos salarios de la periferia,<sup>48</sup> acelerar el ritmo de transformación estructural de los países desarrollados y, al mismo tiempo, debilitar la presión de la demanda de empleo en estos últimos. De todos modos, esta posibilidad sólo está abierta si se mantienen condiciones de pleno empleo en los países industrializados. Si así no fuera, las tensiones sociales y la presión sindical aumentarían las demandas por intensificar las restricciones a las importaciones competitivas de las actividades críticas. Es interesante recordar, al respecto, la posición de la organización sindical norteamericana.<sup>49</sup>

El esquema entraña una nueva división internacional del trabajo que tiene adherentes en los países desarrollados y en algunos de la periferia que advierten en él nuevas posibilidades de desarrollo y de movilización de la fuerza de trabajo.<sup>50</sup> Por lo menos en el caso de América Latina, ese subsistema plantearía obstáculos al desarrollo de la región en buena medida similares a los del viejo modelo centro-periferia: especialización en actividades de bajo contenido tecnoló-

48 En los países subdesarrollados, los salarios son aproximadamente 1/10 parte de los vigentes en las economías industrializadas. La productividad del trabajo, dadas dotaciones de capital y tecnologías similares, son, en cambio, comparables.

49 AFL-CIO: *Needed, a Constructive Foreign Trade Policy*, Washington, 1971.

50 Sobre este tipo de estrategia de inserción internacional de los países en desarrollo, puede verse, entre otros: H. Singer, "Una tecnología a la medida del Tercer Mundo", en *Perspectivas Económicas*, núm. 4, US Information Agency, Washington D.C.; M. T. Diawara, "Cooperation euroafricaine et une nouvelle division internationale du travail industriel", en *Chronique de Politique Etrangere*, Bruselas, marzo de 1974; H. Hughes, *The scope for labour-capital substitution in the developing economies of Southeast and East Asia* (mimeo.), Banco Mundial, Washington, D.C. La cuestión se ha analizado, en gran medida, en torno de los problemas de tecnología y empleo. Para una recensión de los principales trabajos sobre este aspecto del problema puede verse Centro Interuniversitario de Desarrollo Andino, *Bibliografía sobre interrelaciones de tecnología y empleo* (mimeo.), Santiago, 1972; D. Morawet: *Employment implications of industrialization in developing countries, a Survey* (mimeo.), Banco Mundial, Washington, D. C., octubre de 1973 y G. Ranis, *LDC, employment and growth, a synthesis of Economic Growth Center research* (mimeo.), Universidad de Yale, octubre de 1974.

gico y capacidad expansiva y dependencia continuada de los países desarrollados para el abastecimiento de los bienes de alto contenido tecnológico.

#### INTEGRACION LATINOAMERICANA Y VINCULOS ENTRE PAISES DEL TERCER MUNDO

Las nuevas tendencias en la economía internacional y el Tercer Mundo abren perspectivas inéditas de cooperación tanto entre los países subdesarrollados cuanto en lo que se refiere a la integración latinoamericana. Los acuerdos de productores para la defensa de los precios de los productos primarios, los proyectos conjuntos para el desarrollo de industrias básicas, el desarrollo conjunto de sectores de la infraestructura científico-tecnológica y de proyectos en la frontera tecnológica, ofrecen perspectivas de cooperación importantes para el desarrollo de los países de la periferia. En América Latina las condiciones parecen estar maduras para concretar muchas de esas posibilidades. La prevista reunión de jefes de Estado latinoamericanos para mediados de 1975 puede constituir un paso decisivo en este proceso. La formación del Grupo Andino y sus políticas de acuerdos de integración en los sectores industriales dinámicos, de tratamiento a las inversiones extranjeras y de transferencia de tecnología, han abierto líneas de integración y cooperación importantes al nivel subregional y; también, para el conjunto de la América Latina. En este proceso se inscriben los avances logrados en el esclarecimiento de los problemas del desarrollo tecnológico y la revisión de las relaciones con los países industriales en este campo. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados propuesta por el Presidente de México refleja las aspiraciones de los países en desarrollo y los cambios producidos en el plano internacional. La política de cooperación de Venezuela con los países centroamericanos y en el plano global de América Latina es otro ejemplo de las nuevas tendencias, como también el desarrollo del intercambio argentino-cubano y otras iniciativas de gobiernos latinoamericanos. La iniciativa de los presidentes de México y Venezuela para la formación de un organismo permanente de promoción de la cooperación económica latinoamericana, puede llenar el vacío institucional en ese campo. En efecto, la inexistencia de un organismo latinoamericano que identifique y promueva proyectos de inversión y otras iniciativas ha frustrado hasta ahora nuevas posibilidades de acciones conjuntas entre países del área.

La inversión de petrodólares para proyectos de interés recíproco de los países exportadores de petróleo y otros países de la periferia, abre importantes perspectivas que sirven el doble propósito de intensificar las relaciones en el interior del Tercer Mundo y preservar, para los países inversores, recursos que deberán invertir en su propio desarrollo interno, a medida que se expanda su capacidad de absorción de recursos. La búsqueda de nuevas fronteras a la integración latinoamericana y a la cooperación en el seno del Tercer Mundo constituye una empresa de la mayor significación para el desarrollo de esos países y la superación de su tradicional dependencia de los grandes centros económicos internacionales. Es necesario no minimizar los obstáculos a que se enfrenta este proceso. Pero sería un grave error ignorar las nuevas fronteras abiertas por las circunstancias vigentes en el plano económico y político mundial. La

aplicación de esquemas imaginativos para concretar proyectos e iniciativas concretas en los campos prioritarios es hoy una tarea de máxima urgencia en América Latina y el resto del Tercer Mundo.

*Integración del bloque de países industriales  
v relaciones con las economías socialistas*

No existen razones valederas que permitan suponer el debilitamiento de los vínculos en el interior del bloque de los países industrializados. El avance de la división internacional del trabajo en el interior del bloque actúa como un agente de elevación de la productividad vía la promoción de las economías de escala y la especialización, particularmente en las industrias dinámicas. La internacionalización de la producción a través de la creciente gravitación de las corporaciones transnacionales en esas industrias es una de las manifestaciones importantes de la integración de los mercados nacionales de los países desarrollados. El atractivo que la liberación del intercambio de manufacturas en el interior del bloque provoca sobre las corrientes de comercio, capital y tecnología, puede apreciarse si se recuerda que la demanda de manufacturas de los países miembros de la OCDE es cerca de 10 veces mayor que la de todos los países en desarrollo y que un incremento anual de la misma del 5% implica un incremento que equivale aproximadamente al 50% del mercado total de manufacturas de los países subdesarrollados. Además, aquella demanda, dados los niveles de ingresos por habitante, está fundamentalmente compuesta por bienes provenientes de las industrias de alto contenido tecnológico.

Los conflictos de intereses existentes en el interior del bloque de países desarrollados ceden ante su interdependencia creciente y la necesidad de su cooperación en las cuestiones fundamentales. Uno de los muchos ejemplos en este sentido es el curso de las nuevas negociaciones en el seno del GATT que, como en el caso de las rondas Dillon y Kennedy, seguramente concluirán con una nueva liberación del intercambio entre los países industriales. No es previsible, por tanto, una rectificación de la tendencia predominante en la economía internacional de los últimos tres decenios: la formación de un macromercado de los países industriales y la integración creciente de sus procesos productivos y desarrollos tecnológicos.

Desde la perspectiva global de las tendencias económicas internacionales no parece probable, por otra parte, que los vínculos entre los países industriales y la Unión Soviética y otros países socialistas lleguen a alcanzar, en el futuro previsible, una gravitación mucho mayor que la actual. Las relaciones soviético-norteamericanas se definen fundamentalmente en el nivel político-militar. Las condiciones impuestas en la reciente ley de comercio norteamericana a la extensión de la cláusula de la nación más favorecida al comercio con la Unión Soviética y la consecuente denuncia de este país del acuerdo de comercio de 1972, revela que para ninguna de las dos superpotencias el vínculo económico es el decisivo. Las perspectivas existentes de expansión del intercambio de la CEE y Europa oriental y otras corrientes del intercambio entre países de ambas áreas son, sin duda, importantes, pero debe ubicárselas en el contexto de las relaciones económicas globales. Las informaciones disponibles sugieren que el comercio con el Este seguirá representando para los países

industriales cifras no sustancialmente superiores al 7% del comercio internacional total de estos últimos.

*La posición hegemónica de Estados Unidos*

Tampoco parece previsible una rectificación de la tendencia al progresivo deterioro de la posición hegemónica de Estados Unidos en el interior del bloque de países desarrollados. La posición de Estados Unidos es actualmente la de primero entre pares y, a pesar del peso relativo de su economía y de su mayor autonomía de abastecimiento de combustibles y otros productos críticos, su política económica, como la del resto de los principales países industrializados, se define recientemente como una decisión concertada en el interior del bloque. Un ejemplo claro de este hecho es la fijación de paridades en los "Acuerdos Smithsonianos" de diciembre de 1971, en los que, por primera vez en la historia monetaria internacional, el ajuste de tipos de cambio surgió de un acuerdo internacional. En los altibajos de los vínculos en el interior de los países industrializados, como en el caso reciente de la crisis petrolera, conviene diferenciar siempre los conflictos de intereses de las convergencias básicas. Estas últimas han predominado en las relaciones interiores del bloque en el largo plazo, a partir del fin de la segunda guerra mundial. Es éste, por otra parte, un desarrollo coherente con los objetivos de la política de Estados Unidos en ese período que consistió, precisamente, en fortalecer el desarrollo y la cooperación con Europa y Japón para estabilizar el sistema global, reforzar su posición estratégica frente al bloque soviético y liberar, en el interior del bloque de países industrializados, las fuerzas de expansión del intercambio y del desarrollo de las corporaciones norteamericanas.

En las condiciones señaladas, el retorno a la bipolaridad parece improbable. En todo caso, el *polo occidental* tiene varias cabezas visibles, con intereses propios y convergencias básicas. Esto es de vital importancia para la periferia. La formación del bloque de países industrializados es concurrente, conforme se ha señalado, con la ampliación de las opciones tecnológicas, de las fuentes de financiamiento, de los oferentes de capacidad de gestión y otros factores de la producción. Nunca antes la periferia contó con mayores posibilidades, incluyendo las que ofrecen los países socialistas, para la movilización de recursos externos y la apertura de nuevos mercados.

La subsistencia de intolerables condiciones de atraso y pobreza en amplios sectores de la población mundial dentro de los países subdesarrollados sigue planteando, como se recuerda en la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Mundial, en el seno de las Naciones Unidas, un reclamo fundamental e impostergable: movilizar los recursos disponibles en el plano mundial para derrotar la pobreza y establecer condiciones mínimas de bienestar y dignidad humanas. Pero hoy América Latina y buena parte del Tercer Mundo, a partir de la movilización y el control independiente de sus propios recursos, pueden enfrentarse en plazos históricos razonables, a los problemas fundamentales de su desarrollo. Lo que está en juego en América Latina y en el resto del Tercer Mundo es la superación de las relaciones de dependencia *vis a vis* los grandes centros de poder económico mundial, pero, también, lograr que el desarrollo sirva para todos y no para pocos.