

LA POLITICA ECONOMICA DE LOS PAISES ATRASADOS

I

El sistema de producción capitalista y el orden político-social que le es propio, condicionó durante la última parte del siglo XVIII y primera del siglo XIX, la infraestructura de una continua y enorme expansión, a pesar de las perturbaciones y retrasos cíclicos, de la productividad y del bienestar material. Los hechos son sobradamente conocidos y no necesitan mayor consideración. Sin embargo, este progreso material (y cultural) no solamente fué desigual en el tiempo, sino también en su distribución espacial. Se localizó en el mundo Occidental y ni siquiera abarcó a todo este espacio del globo, relativamente pequeño desde el punto de vista del territorio y de la demografía. Alemania, Austria, Inglaterra, Francia, algunos pequeños países de Europa Occidental, los Estados Unidos y el Canadá fueron los que más cerca se encontraron del centro de este sistema. Los grandes espacios y la multitud de habitantes de Europa Oriental, España, Portugal, Italia, los Balcanes, la América latina y Asia, sin hablar de África, quedaron sumidos en la gran sombra del atraso, escualidez, estancamiento y miseria.

Aunque los beneficios del orden capitalista han podido ser lentos y reducidos para las clases bajas, incluso en la mayoría de los países más industrializados, casi no existieron en las partes menos privilegiadas del mundo, donde la productividad permaneció baja, y los grandes incrementos de la población transformaron la situación de mala en peor. Los sueños de los profetas de la armonía capitalista no pasaron de sueños. El capital no se trasladó de los países donde la productividad marginal era baja hacia los países donde cabría esperar que fuese alta, o si lo hizo, fué únicamente

para obtener beneficios de los países atrasados que frecuentemente equivalían a casi la totalidad del aumento de producción total logrado gracias a esas inversiones. En el país atrasado en que se produjo un incremento del producto nacional total, la distribución de la renta existente no permitía que este incremento se tradujera en un alza del nivel de vida de la gran masa de la población. Como cualquier generalización, ésta puede ser criticada en algunos casos particulares. Hubo, sin duda, colonias y dependencias donde la población local sacó provecho de la entrada de capital extranjero. Estos provechos, sin embargo, fueron muy pocos, mientras que la explotación y el estancamiento eran la regla general.

Pero si el capitalismo occidental no se tradujo en mejora de las condiciones materiales de los pueblos atrasados, logró cambiar profundamente las condiciones sociales y políticas de los mismos. Introdujo, con sorprendente rapidez, todas las tensiones económicas y sociales del orden capitalista. Destruyó lo que aún quedaba de las condiciones feudales en las sociedades atrasadas. Sustituyó por contratos de mercado, las relaciones "paternales" que venían sucediéndose de un siglo a otro. Reorientó las economías agrarias que habían sido hasta entonces auto-suficientes o casi-suficientes, y las empujó hacia la producción de bienes de mercado. Unió su destino económico a las fluctuaciones del mercado mundial conexionándolo a la curva de los movimientos internacionales de precios.

Una sustitución *completa*, por las condiciones del mercado capitalista, de la rigidez del servicio feudal o semifeudal, hubiese representado, a pesar de los inconvenientes del cambio, un paso importante en la dirección del progreso. Sin embargo, sólo se logró que la antigua explotación de la población de los países atrasados por sus "señores feudales" se librara de las mitigaciones propias de la tradición feudal. Esta superposición de costumbres de mercado sobre la vieja opresión de los terratenientes se tradujo en una doble explotación, una corrupción todavía mayor y unas injusticias más notorias.

Pero tampoco es éste el final de la historia. La exportación de capital y sistema capitalista, no se tradujo solamente en implicaciones de una naturaleza social. Fué acompañada de procesos físicos y técnicos importantes. Maquinaria y productos modernos de las industrias adelantadas llegaron a los rincones más atrasados y po-

bres del mundo. Es cierto que la mayoría de estas máquinas (si no la totalidad) trabajaban para sus dueños extranjeros —o por lo menos la población lo creía así— y también que los nuevos productos de la “buena vida” pertenecían a los comerciantes extranjeros y sus imitadores domésticos. Lo bueno del capitalismo, la multitud de cosas, producto de la civilización industrial moderna, llenaban los escaparates, pero estaban protegidos por rejas de las manos ansiosas del hambriento y desesperado hombre de la calle.

Sin embargo, estos productos cambiaron sus opiniones de una manera violenta. Ensanchando su horizonte económico, despertaron sus aspiraciones, sus deseos y sus esperanzas. Jóvenes intelectuales, llenos de celo y devoción patriótica, viajaron desde los países atrasados a Berlín y Londres, a París y Nueva York, y volvieron a casa con el mensaje “de lo posible”.

Fascinados por los adelantos y los resultados que habían observado en los centros de la industria moderna, desarrollaron y dieron mucha propaganda a la imagen de lo que se podía lograr en sus patrias bajo un orden social y económico más racional.

La insatisfacción con el estancamiento (o en el mejor de los casos un crecimiento casi invisible) que maduraba gradualmente bajo la superficie política y económica todavía tranquila, empezó a tener una expresión visible. Esta insatisfacción no era el resultado de comparar la realidad con la imagen de una sociedad socialista. Era suficiente la comparación de lo que verdaderamente ocurría con lo que se podía lograr bajo las instituciones capitalistas de tipo occidental.

II

Sin embargo, el establecimiento de tales instituciones capitalistas estaba fuera del alcance de las pequeñísimas clases medias de la mayoría de los países atrasados. El atraso y pobreza, herencia de sus patrias, nunca les dió la oportunidad de reunir la fuerza económica, la sabiduría, ni la confianza en ellos mismos necesarias para asumir un puesto de dirigentes en la sociedad. Durante siglos bajo una dirección feudal, ellos mismos se habían empapado de los valores morales y culturales de la clase dominante.

Mientras que en los países adelantados, tales como Francia o Gran Bretaña, las clases medias, elevándose económicamente, habían desarrollado desde muy temprano una nueva y universal forma de pensar racional, que oponían orgullosamente a la ignorancia de la edad feudal, la pobre, recién nacida, burguesía de los países atrasados no pedía nada más que una acomodación al orden existente. Viviendo en sociedades donde todo se basaba en privilegios, intentaban tener su parte en las sinecuras existentes. Hicieron tratados políticos y económicos con sus señores feudales o con poderosos capitalistas extranjeros, con lo que el poco comercio e industria desarrollados en las regiones atrasadas, durante los últimos cien años, lo era en forma de monopolio —el compañero plutocrático de los gobernantes aristocráticos—. El resultado fué un conjunto económico y político que reunía lo peor de ambos mundos —feudalismo y capitalismo— y bloqueaba con eficacia toda posibilidad de desarrollo económico.

Es cierto que con el tiempo podría haberse encontrado una solución normal a esta situación. Una generación más joven de negociantes e intelectuales inteligentes y emprendedores en unión con los jefes moderados de los obreros y campesinos —un “Young Turk” movimiento de alguna clase— podía haber tenido éxito encontrando una solución del dilema, aligerando la estancada estructura política y social de sus países, y creando los indispensables arreglos institucionales para lograr una cierta medida de progreso social y económico.

Sin embargo, en nuestra era de la velocidad, la historia no dió tiempo para tal transición gradual. Las presiones populares para una mejora de las condiciones económicas y sociales, o por lo menos, para algún movimiento visible en esta dirección, ganaron fuerza cada día.

Es cierto que la intranquilidad creciente de los no privilegiados no estaba dirigida contra los principios de un orden capitalista casi inexistente. Sus objetivos eran los parasitarios señores feudales que recibían la mayor parte del producto nacional y lo gastaban en una vida extravagante; la maquinaria del Gobierno que protegía y permitía los intereses creados, los hombres de negocios muy ricos que obtenían enormes ganancias y no las utilizaban con fines productivos; y, por último, pero no lo menos importante, los colo-

nizadores extranjeros que obtenían (o se suponía que obtenían) ganancias enormes en sus operaciones "de desarrollo".

Este movimiento popular tenía en su esencia razones burguesas, democráticas, anti-feudales y anti-imperialistas. Encontraba sus salidas en la igualdad agraria, se unía con elementos que denunciaban el monopolio; pedía la independencia y libertad nacional contra la explotación extranjera.

Para que las clases medias capitalistas del país en cuestión pudiesen acaudillar las fuerzas populares y dirigirles por los caminos de la democracia burguesa —como ocurrió en Europa Occidental— tenían que identificarse con el hombre de la calle. Tenían que apartarse de la influencia política, económica e ideológica de sus aliados feudales y monopolistas. Tenían que mostrar a toda la nación que tenían la sabiduría, el coraje y la determinación de empezar y llevar a la victoria la lucha para una mejora económica y social.

Apenas hubo país donde las clases medias pudieran estar a la altura de este reto histórico. Algunas de las razones de este gran fracaso, razones derivadas de la composición interna de la clase mercantil misma, han sido descritas más arriba. Sin embargo, fué de igual importancia un factor "externo". Era el crecimiento espectacular del movimiento internacional de trabajo en Europa, que ofrecía a las fuerzas populares de las regiones atrasadas la dirección que no encontraban en la burguesía nativa, y que aportaba fines mucho más ambiciosos que sus primeros objetivos tan limitados.

Esta unión del radicalismo laborista y de la rebelión popular, advertía claramente el peligro inminente de la revolución social. Si el peligro era real o imaginario, no tiene mucha importancia. Lo que importa es que el hecho de sentir esta amenaza fué la causa de cierta acción política y económica. Destruyó todas las posibilidades de que las clases capitalistas se uniesen y condujesen el movimiento antifeudal y antimonopolístico. Al sembrar un miedo mortal, de expropiación y extinción, en las mentes de *todos* los grupos adinerados, el nacimiento del radicalismo social y especialmente la revolución bolchevique en Rusia, agrupó en una coalición anti-revolucionaria a todos los elementos de la sociedad que tenían más o menos privilegios o más o menos dinero. Fueran las que fuesen las diferencias y antagonismos existentes entre los pequeños y

grandes terratenientes, entre negociantes monopolísticos y de competencia, entre burgueses liberales y señores feudales reaccionarios, entre intereses domésticos y extranjeros, todas desaparecieron en los momentos importantes por razón del interés común primordial: impedir el socialismo.

Casi desapareció así la posibilidad de resolver las condiciones económicas y políticas de los países atrasados por el camino de un capitalismo progresivo. En su alianza con todas las demás partes de la clase dirigente, las clases medias capitalistas rindieron una posición estratégica tras otra. Temiendo que una pelea con los terratenientes podía servir al movimiento radical popular, las clases medias abandonaron todos sus planes progresivos en los problemas agrarios. Temiendo que un altercado con la Iglesia y el Ejército podría debilitar la autoridad política del Gobierno, las clases medias se alejaron de todas las corrientes liberales y pacifistas. Temiendo que la enemistad hacia los intereses extranjeros podría dejarles sin ayuda extranjera en caso de una emergencia revolucionaria, los capitalistas nativos desertaron de sus posiciones antiimperialistas y nacionalistas. Los mecanismos especiales de interacción política, característicos de todos los países poco desarrollados (y quizás no solamente de éstos) operaron así a gran velocidad. El fracaso de las clases medias en la inspiración y dirección de las masas populares empujó a estas masas al campo del radicalismo social. El crecimiento del radicalismo empujó a las clases medias a una alianza con la reacción aristocrática y monopolista. Esta alianza, producto del interés y miedo comunes, llevó más lejos todavía a las fuerzas populares en el camino del radicalismo y de la rebelión. El resultado fué que la sociedad se dividió en dos polos, quedando bien poco entre éstos. Al permitir que se desarrollase esta polarización, al abandonar al hombre de la calle y al dejar su trabajo de reorganizar la sociedad sobre un patrón nuevo y progresivo, las clases medias capitalistas abandonaron su posibilidad histórica de asumir un control efectivo de los destinos de su nación, y de dirigir la tormenta latente contra los fuertes de la reacción y del feudalismo. El fuego de ésta se dirigió, por tanto, contra la totalidad de las instituciones económicas y sociales existentes.

III

El orden económico y político mantenido por la coalición de las clases propietarias se encuentra siempre en contra de todas las necesidades urgentes de los países atrasados. Ni la materia social que representa, ni las instituciones que se derivan de ella, conducen a un desarrollo económico progresivo. La única forma de conseguir un crecimiento económico e impedir un continuo empeoramiento de los niveles de vida (aparte de una emigración en masa que no es aceptable para los demás países), es asegurar el alza constante de la producción total, lo bastante grande, por lo menos, para compensar el rápido crecimiento de la población.

Una fuente obvia de tal alza sería la utilización de los recursos disponibles y no utilizados o utilizados insuficientemente. Una gran parte de esta reserva de potencial productivo "dormido", es la gran multitud de mano de obra desocupada completamente o mal empleada. No es posible emplearla de una manera útil en la agricultura donde la productividad marginal del trabajo se acerca a cero. Solamente en la industria tendría esta mano de obra la oportunidad de trabajar productivamente. Para que eso fuese posible, habría que hacer grandes inversiones en fábricas. En las condiciones existentes, tales inversiones no se materializan por muchas, importantes e interrelacionadas razones.

Con una distribución muy desigual de una renta nacional total (y riqueza nacional) muy pequeña, los ingresos individuales que exceden con mucho de lo que pueden considerarse como necesidades "razonables" del consumo corriente, van a parar a manos de un, relativamente muy pequeño, grupo de perceptores de rentas altas. Muchos de ellos son grandes terratenientes que mantienen un estilo de vida feudal con grandes gastos en vivienda, servidumbre, viajes y otros lujos. Sus "necesidades de consumo" son tan altas que queda muy poco para el ahorro. Sólo cantidades relativamente insignificantes quedan disponibles para la mejora de sus terrenos agrícolas.

Otros miembros de la "clase alta" que reciben ingresos superiores a los niveles "razonables" de consumo, son los ricos negociantes. Por razones sociales que hemos mencionado ligeramente con

anterioridad, su consumo también es mucho mayor de lo que hubiera sido de haberse educado en la tradición puritana de la civilización burguesa. Sus deseos de acumular e incrementar sus negocios está continuamente impedido por su deseo urgente de imitar en sus costumbres a las "viejas familias" que les dominan socialmente. Quieren probar a sus socios aristocráticos en la coalición regente, con sus grandes gastos en los placeres de la "buena vida" que no son socialmente inferiores (y, por tanto, tampoco políticamente).

Pero si esta tendencia disminuye el volumen del ahorro que pudiera haberse conseguido por los perceptores de rentas altas, el deseo de reinvertir sus fondos en empresas productivas disminuye todavía por el temor de perjudicar su posición monopolística (tan cuidadosamente lograda), al crear capacidad productiva adicional, y por la ausencia de oportunidades adecuadas de inversión, aunque eso parezca paradójico al referirnos a los países atrasados.

La falta de oportunidades de inversión es debida, en gran parte, a la estructura y a las limitaciones de la demanda efectiva existente. Con niveles de vida muy bajos, la mayor parte de la renta monetaria total de la población se gasta en comida y en los relativamente primitivos objetos de ropa y necesidades del hogar. Estos últimos se proporcionan a precios bajos, y la inversión de grandes cantidades de dinero en fábricas que pudieran producir este tipo de bienes a precios más bajos, pocas veces ofrece buenos beneficios. Tampoco parece ofrecer beneficios el desarrollo de la producción destinada a satisfacer las necesidades de los ricos. Aunque puedan ser grandes sus compras individuales de varios "lujos", su gasto total en cada uno de ellos no es suficiente para dar salida a una industria de lujo —especialmente debido a que el carácter "snob" de la mayoría, considera solamente con carácter de distinción social los artículos de lujo de importación.

Finalmente, la pequeña demanda de bienes de inversión no permite que se desarrolle una industria de maquinaria o equipo industrial. Los bienes de consumo de la masa que faltan, y las cantidades de bienes de lujo que compran los ricos, así como la relativamente pequeña cantidad de bienes de inversión que la industria necesita, se importan del extranjero a cambio de los productos agrícolas y primeras materias nacionales.

Por ello, la expansión de la producción de materias primas para la exportación, queda como el mejor campo para las actividades de inversión. Sin embargo, estas actividades están supeditadas tanto a la tecnología de producción de la mayoría de las materias primas, como a la naturaleza de los mercados a los cuales servirían. Muchas materias primas, especialmente petróleo, metales y ciertas cosechas industriales, tienen que producirse en gran escala para que los costes sean bajos y se puedan conseguir buenas ganancias. Sin embargo, la producción en gran escala necesita grandes inversiones, tan grandes que normalmente sobrepasan las posibilidades de los capitalistas nativos en los países atrasados. Además, la producción de materias primas para mercados lejanos, tiene riesgos mucho mayores que los que se encuentran en los negocios internos. La dificultad de prever con acierto cosas como el grado de asimilación de los mercados mundiales, los precios que se lograrán en competencia con otros países, el volumen de producción en otras partes del mundo, etc., reduce mucho el interés de los capitalistas nativos en este tipo de negocio. Estos negocios llegan a ser en gran parte del dominio de extranjeros los cuales, financieramente más fuertes, tienen al mismo tiempo contactos más cercanos con las salidas de sus productos en el extranjero.

La falta de fondos de inversión y al mismo tiempo la falta de oportunidades de inversión, son dos aspectos del mismo problema. Una gran parte de los proyectos de inversión, que no ofrecen ganancia suficiente en las condiciones existentes, podrían, en un ambiente general de expansión económica, ofrecer muy buenas perspectivas.

En territorios atrasados una nueva empresa industrial muchas veces, si no todas, tiene que pisar tierra virgen. No tiene un sistema económico en funcionamiento sobre el cual apoyarse. No solamente tiene que organizar, con sus propios esfuerzos, el proceso productivo *dentro* de su propio campo, sino que, además, tiene que suministrar todos los elementos *externos* necesarios para sus operaciones. No tiene el apoyo de las "economías externas".

No hay duda que la ausencia de economías externas, la preparación inadecuada del ambiente económico en los países atrasados, ha constituido en todos los lugares un importante factor que aleja la inversión de los planes de inversión. No hay manera rápida de

cambiar la situación. La inversión en gran escala se basa en la inversión en gran escala. Carreteras, fábricas de electricidad, ferrocarriles y casas tienen que construirse *antes* de que puedan encontrar rentable los negociantes hacer fábricas e invertir su dinero en nuevas empresas industriales.

Sin embargo, la inversión en carreteras, en la construcción de canales y fábricas de electricidad, la organización de grandes proyectos de viviendas, etc., pasan muy lejos del horizonte financiero y mental del capitalista de los países atrasados. No solamente sus recursos financieros son demasiado pequeños para unos proyectos tan ambiciosos, sino que también sus costumbres y hábitos son opuestos a entrar en proyectos de este tipo. Educados en el ambiente de producción y venta de bienes de consumo —lo que es característico de la primera parte del desarrollo capitalista— los negociantes de los países atrasados están acostumbrados a un proceso de producción rápido, riesgos grandes pero de corto plazo, y un correspondientemente alto porcentaje de beneficios. Invertir fondos en empresas donde la ganancia se mostraría solamente después de muchos años, es un cambio casi desconocido y poco atractivo.

Por tanto, la diferencia entre lo racional social y privadamente que existe en cualquier economía de mercado (economía determinada por la rentabilidad) es mucho mayor en los países poco desarrollados. Mientras que la construcción de carreteras, el desarrollo de la fuerza hidráulica, la expansión de la vivienda, pueden facilitar el crecimiento industrial y así contribuir a una mayor productividad en la escala nacional, las empresas individuales que se dedican a tales actividades pueden tener pérdidas y no poder recuperar sus inversiones. La naturaleza del problema puede aclararse con un ejemplo: El comienzo de una nueva empresa industrial depende, entre otras cosas, de la existencia de mano de obra suficientemente educada. Emplear hombres y adiestrarlos en el trabajo, cuesta tiempo y dinero. Tienen la tendencia de ser poco productivos, gastar mucho, y ser despreocupados en su forma de tratar valiosas herramientas y equipo. El hecho de aceptar las pérdidas puede justificarse, desde el punto de vista de una empresa particular, si ésta puede contar con los servicios de estos hombres *después* de que hayan pasado a través del período de aprendizaje y tengan ya el debido conocimiento. Sin embargo, si dejan la primera empresa que

les proporcionó el aprendizaje y empiezan a trabajar para otra, el nuevo empresario obtendría toda la ganancia de los gastos de la primera empresa. En una sociedad industrial plenamente desarrollada, estas cuestiones tienen relativamente poca importancia. Las ganancias y pérdidas de las empresas particulares a través de cambios de empleo de los operarios, tienden a igualarse. En un país poco desarrollado, la posibilidad de tal igualación es muy pequeña, o hasta inexistente. Aunque la sociedad en conjunto se aprovecharía claramente de la ganancia en destreza de, por lo menos, algunos de sus miembros, los negociantes individuales no tienen suficientes fondos para proporcionar el aprendizaje que se necesita.

¿Pero no podría obtenerse el necesario incremento en el volumen total de producción por una utilización mejor de la tierra, otro factor productivo no utilizado, o no utilizado debidamente?

Normalmente no hay terrenos que sean al mismo tiempo aptos para la agricultura y fácilmente alcanzables. Tales terrenos, que en la actualidad no se cultivan, requieren normalmente una inversión considerable antes de que puedan ser utilizados. En los países poco desarrollados las inversiones con fines agrícolas son tan poco atractivas a los intereses privados como los proyectos industriales.

Por otra parte, un empleo más adecuado de la tierra cultivada supone unas dificultades considerables. Muy pocas mejoras, de las necesarias para aumentar la productividad, pueden hacerse dentro de las pequeñas propiedades de los campesinos. Los campesinos de los países poco desarrollados no sólo no pueden pagar tales inversiones, sino que el tamaño de sus propiedades no justifica la introducción de estas innovaciones.

Los propietarios de grandes terrenos están sólo, de cierto modo, en mejor posición. Con pequeños ahorros a su disposición, no tienen los fondos necesarios para mejorar sus empresas, ni tampoco tales proyectos ofrecen beneficios, debido a los altos precios del equipo de importación en relación con los precios de los productos agrícolas y los salarios de la mano de obra agrícola.

Desde el punto de vista de la agricultura, parece también que sólo puede lograrse la expansión del producto total a través del desarrollo de la industria. Sólo con el incremento de la productividad industrial, se podrían poner la maquinaria agrícola, los abonos y la electricidad, al alcance del productor agrícola. Solamente

con una mayor demanda de mano de obra, podrían subir los salarios agrícolas y, por tanto, estimular la modernización de la economía agrícola. Solamente con el desarrollo de la producción industrial, la mano de obra agraria, desplazada por la maquinaria, podría ser empleada productivamente.

La estructura monopolística del mercado, la insuficiencia del ahorro, la falta de economías externas, la diferencia entre los intereses sociales y privados no son, sin embargo, los únicos obstáculos que se oponen a la expansión industrial privada en los países poco desarrollados. Estos obstáculos tienen que ser considerados con el denominador común del sentimiento general de incertidumbre que existe en todos los países atrasados. La coalición de las clases adineradas, formada bajo la presión del miedo y que se mantiene unida por el peligro (real o imaginario) de los disturbios sociales, provoca continuamente murmullos más o menos amenazadores bajo la superficie política aparentemente en calma. Las tensiones sociales y políticas a las cuales la coalición es la respuesta política, no son resueltas por el sistema existente; están solamente reprimidas. Aunque frecuentemente parece normal y tranquila la rutina diaria, los miembros más comprensivos e inteligentes de los grupos gobernantes se dan cuenta de la inestabilidad inherente al orden político y social existente. Explosiones esporádicas de la insatisfacción popular en forma de sublevaciones de campesinos, huelgas o algaradas locales hacen de vez en cuando pensar de nuevo en la crisis latente.

En este clima, no hay deseos de invertir por parte de las personas adineradas; en tal clima, no hay entusiasmo para proyectos a largo plazo; en tal clima, el móvil de todos los que participan en los privilegios que la sociedad les ofrece, es "carpe diem".

IV

¿No podría, sin embargo, una política apropiada por parte del Gobierno en cuestión, cambiar el clima político y facilitar el desarrollo económico? En nuestros tiempos, cuando la fe en la omnipotencia manipuladora del Estado ha desplazado casi el análisis de su estructura social y el entendimiento de sus funciones

políticas y económicas, la tendencia es, naturalmente, contestar esta pregunta con afirmaciones.

Mirando estas cuestiones de forma meramente mecánica, parece, desde luego, que un régimen inteligente podría hacer mucho en un país poco desarrollado, para obtener un incremento, relativamente rápido, del volumen total de producción, acompañado de una mejora del nivel de vida de la población. Existen un gran número de medidas que podría tomar el Gobierno en un esfuerzo para remediar el atraso. Se podría adoptar una política fiscal de impuestos sobre el capital, y un sistema de impuestos fuertemente progresivo que destruyese todo el exceso de poder adquisitivo, y de esta forma eliminar el consumo no esencial. El ahorro obtenido por estos medios podría invertirse por el Gobierno en empresas productivas. Podrían ser organizadas por el Estado fábricas de electricidad, ferrocarriles, carreteras, sistemas de irrigación y mejoras de tierra. Podrían establecerse a través de la autoridad pública, escuelas técnicas a diversos niveles, para proporcionar educación técnica a los jóvenes, a los adultos y a los parados. Un sistema de becas haría posible la adquisición de conocimientos técnicos a las clases económicamente débiles.

El Gobierno debería entrar allí donde el capital privado no quiere encargarse de ciertos proyectos industriales, o donde los controles monopolísticos no permiten la necesaria expansión de factorías y facilidades en ciertas industrias, y hacer las inversiones necesarias. Donde las posibilidades de desarrollo que son rentables a largo plazo, pero parecen no serlo en el primer período de gestión o aprendizaje, y están, por tanto, más allá del horizonte del inversor privado, el Gobierno debería ayudar en las primeras pérdidas.

Además, existe a mano de las autoridades una gran cantidad de medidas "preventivas". Las presiones inflacionistas, que son el resultado de las actividades de desarrollo (actividades privadas y públicas), podrían ser reducidas o eliminadas, si los gastos en proyectos de inversión pudieran ser igualados por una disminución simultánea y correspondiente en algún otro lugar del sistema económico. Es necesario para ello una política fiscal que extrajese eficazmente de la corriente de ingresos cantidades suficientes para nivelar la expansión causada por la inversión.

Mientras tanto, y complementariamente, se podría suprimir, a través de un control de precios riguroso, la especulación en bienes escasos y los beneficios excesivos en los bienes esenciales. Una distribución justa de bienes de consumo escasos se podría conseguir a través del racionamiento. La huída de recursos muy necesarios con propósitos de lujo podría ser prevenida por medio de asignaciones y proyectos de prioridad. Una supervisión estricta de las transacciones que impliquen el uso de divisas haría imposible la evasión de capital, los gastos, de las muy limitadas divisas extranjeras, en importaciones de lujo, los viajes de placer al extranjero, etc.

Una combinación de estas medidas lograría un cambio radical en la estructura de la demanda efectiva en los países poco desarrollados, y una reasignación de los recursos productivos para satisfacer las necesidades de aquella sociedad en su desarrollo económico. Al disminuir el consumo de los grupos de renta alta, la cantidad de ahorro disponible para fines de inversión sería mucho mayor. Se podría impedir el gasto de las escasísimas divisas en evasiones de capital, o la importación de bienes y servicios extranjeros poco necesarios, y el ahorro de estas divisas podría utilizarse en la compra de maquinaria extranjera necesaria para el desarrollo económico. La vida económica del país atrasado no quedaría supeditada al escaso interés privado en las empresas necesarias pero poco rentables a corto plazo.

La sola enumeración de los pasos que habría que dar para asegurar una expansión del volumen total de producción y de la renta, en un país atrasado, muestra la poca firmeza de los que opinan que los gobiernos existentes en la mayoría de los países poco desarrollados podrían lograr estos objetivos. La razón de esa imposibilidad es debida, solamente hasta cierto punto, a la ausencia de los funcionarios competentes y honestos, necesarios para la administración de tal programa. Esto mismo es un síntoma del barullo político y social existente en los países poco desarrollados, y esta falta no puede ser corregida sin la corrección de sus causas primarias. Tampoco llegamos a las raíces del asunto si lamentamos la falta de una política fiscal satisfactoria en los países atrasados, o si lamentamos la ausencia de moralidad contributiva y disciplina entre las virtudes cívicas de su población.

El fundamento de la imposibilidad de realizar un programa de desarrollo es la estructura política y social de los gobiernos. No se puede esperar que la alianza de las clases pudientes que controla los destinos de la mayoría de los países poco desarrollados planease y ejecutase un conjunto de medidas contrarias a todos y cada uno de sus intereses inmediatos. Si para pacificar al público que protesta, se anuncia un programa de medidas progresivas tales como la reforma agraria, legislación de impuestos equitativa, etcétera, nunca se llevan plenamente a cabo. El Gobierno, que representa un compromiso político entre los intereses de los terratenientes y los negociantes, no puede suprimir una administración mala de las propiedades agrarias y un gran consumo por parte de la aristocracia; no puede suprimir los abusos del monopolio, las ganancias excesivas, la evasión de capital, y los gastos extravagantes por parte de los negociantes. No puede reducir o suprimir sus gastos militares y de policía, que proporcionan atractivas carreras a los hijos de familias adineradas y una salida provechosa a las armas fabricadas por sus padres, aparte del hecho que éstos (policía y ejército) son la primera protección contra una posible sublevación popular. Un Gobierno constituido para guardar y apoyar los derechos existentes y los privilegios de propiedad, no puede ser el artífice de una política calculada para destruir los privilegios que se interponen en el camino del progreso económico y para poner la propiedad y los ingresos derivados de ella al servicio de la sociedad en su conjunto.

Tampoco estamos muy de acuerdo con la posición intermedia, la cual, estando de acuerdo con la incompatibilidad esencial de un programa de desarrollo ejecutado con vigor por las instituciones políticas y sociales existentes en la mayoría de los países poco desarrollados, insiste en que, por lo menos, *algunas* de las medidas necesarias podrían ser ejecutadas por las autoridades existentes. Esta escuela no se da cuenta en absoluto de la debilidad, si no la completa ausencia, de fuerzas políticas y sociales capaces de obtener las concesiones necesarias por parte de la coalición regente. Por razón de su educación política y su ambiente, las clases altas son demasiado mñopes e interesadas en sí mismas para permitir cualquier usurpación de sus heredadas posiciones y amados privilegios, y, por tanto, son absolutamente reacias a cualquier

presión en este sentido. Cada vez que aumentan estas presiones, no consiguen otra cosa que una nueva alianza de todos los elementos conservadores, que consideran cada petición de reforma como un asalto a los fundamentos mismos de la sociedad.

Aun en el caso de que los impuestos progresivos, los impuestos sobre el capital, y los controles de divisas pudieran ser llevados a cabo por los corrompidos organismos oficiales que operan en las desmoralizadas comunidades de negocios de los países atrasados, tales medidas no alcanzarían su objetivo en la mayoría de los casos. Donde los hombres de negocios no hacen inversiones, si no esperan unas ganancias excesivas, un sistema de impuestos que confisca gran parte de esas ganancias tiene a la fuerza que matar la inversión privada. Donde el hecho de hacer negocios o administrar propiedades agrícolas son solamente atractivos porque permiten una vida de lujo, el control de divisas que no permite la importación de bienes de lujo, tiene que matar estas empresas. Donde el único estímulo para el trabajo por parte de los intelectuales, técnicos y funcionarios es la posibilidad de compartir privilegios con la clase regente, una política cuyo fin es la reducción de la desigualdad del "status social" y de los ingresos tiene que disminuir el esfuerzo.

El intento de planificación en una sociedad que vive entre el feudalismo y el capitalismo no puede producir otra cosa que una mayor corrupción, mayores y más inteligentes evasiones de la ley, y más descarados abusos de autoridad.

V

Parece que no existe ninguna salida de esta situación. La coalición de intereses regente no abdica por propia voluntad, ni cambia su carácter en respuesta a un mágico conjuro. Aunque algunos de sus miembros individuales abandonan física o financieramente (o de ambas maneras) el barco que se hunde, las clases adineradas en su conjunto están determinadas, como regla general, a seguir manteniéndose en sus posiciones políticas y económicas.

Si la amenaza de revolución social adquiere proporciones alarmantes, se agarran más todavía a su dominación de la vida poli-

tica y se mueven con rapidez hacia la reacción pura y la dictadura militar. Aprovechando oportunidades internacionales favorables, y las afinidades ideológicas y sociales de los grupos dirigentes de otros países, piden ayuda económica extranjera y a veces militar en sus esfuerzos por aplazar el desastre inminente.

Tal ayuda se les proporciona por los gobiernos extranjeros considerándola un mal menor que la revolución social que les arrojará del poder. Esta actitud de sus amigos y protectores en el extranjero no es menos miope que la de ellos.

El reajuste de las condiciones sociales y políticas a las necesidades urgentes de desarrollo económico puede ser aplazado, pero no se puede diferir eternamente. En el pasado era posible aplazarlo durante decenios y aun siglos. En nuestra era es cuestión de años. Ayudando al sistema político gobernante de los países atrasados, proporcionándole ayuda militar, puede de momento bloquearse la erupción del volcán; pero no puede detenerse la unión subterránea de fuerzas explosivas.

La ayuda económica en forma de préstamos y donaciones a los gobiernos de los países atrasados, para que puedan promover un cierto progreso económico, no sustituye los cambios domésticos necesarios para lograr el desarrollo económico.

Tal ayuda, en verdad, puede producir más daño que beneficio. Posiblemente, la importación de maquinaria extranjera y equipo capital para los planes de inversión gubernamentales o privados, de no ser acompañada de medidas que aseguren un crecimiento económico sano, puede producir una espiral inflacionista incrementando y agravando las tensiones sociales y económicas existentes.

Si, como ocurre a menudo, estos préstamos o donaciones del extranjero están sujetos al cumplimiento de ciertas condiciones por parte del país receptor, la inversión resultante puede ser dirigida de forma más afín a los intereses del país prestamista que a los del país prestatario.

Donde son suministrados consejos económicos en forma de "asistencia técnica" al país poco desarrollado, su aceptación es la primera condición de la ayuda financiera. Estos consejos empujan a menudo al Gobierno del país poco desarrollado hacia políticas atractivas, ideológicamente o de otra forma, a los expertos extranjeros que dan estos consejos, pero no conducentes necesa-

riamente al desarrollo económico de los países "beneficiarios". Se da más fuerza, por tanto, a la xenofobia y al nacionalismo en los países atrasados, más leña para la intranquilidad política.

Para que los países atrasados puedan encontrar el camino del crecimiento económico y el progreso social, el marco político de su existencia tiene que ser completamente rehecho. La alianza entre los señores feudales, los poderosos industriales y las clases medias capitalistas tiene que ser destruida. Los guardianes del pasado no pueden ser los constructores del futuro. Los elementos progresivos y de iniciativa que existen en las sociedades atrasadas deben tener la oportunidad de conducir sus países en la dirección del crecimiento económico y social.

Lo que han logrado hacer Francia, Gran Bretaña y América a través de sus propias revoluciones tiene que lograrse en los países atrasados por el esfuerzo unido de las fuerzas populares, inteligente gobierno y ayuda extranjera desinteresada. Este esfuerzo unido tiene que hacer desaparecer las viejas instituciones de una edad muerta, tiene que cambiar el clima político y social en los países poco desarrollados, y tiene que emparar sus naciones con un nuevo espíritu de iniciativa y libertad.

Si es demasiado tarde en el proceso histórico para que se levante la burguesía para cumplir sus finalidades en las regiones atrasadas, si la larga experiencia de servicio y acomodación al pasado feudal ha hecho impotentes las fuerzas del capitalismo progresivo, los países atrasados del mundo tendrán que dirigirse, sin remedio, a la planificación económica y al colectivismo social. Si la tendencia capitalista mundial de progreso económico y social movida por inteligente interés propio es impotente para triunfar sobre el conservadurismo de posiciones heredadas y privilegios tradicionales; si la promesa capitalista de mejora y recompensa a los eficientes, trabajadores y capaces, no puede desplazar la certeza feudal de seguridad y poder a los "bien-nacidos", los de buenas conexiones y los conformistas, entonces un nuevo dios será el espíritu y el guía de una nueva edad. Será el dios del esfuerzo colectivo, la consideración primero de los intereses sociales sobre los intereses de los pocos elegidos.

La transición puede ser abrupta y dolorosa. La tierra que no se ha dado a los campesinos legalmente podrá ser tomada por

ellos a la fuerza. Las rentas altas que no hayan sido confiscadas por medio de impuestos puede que sean eliminadas por pura expropiación. Los funcionarios corrompidos que no han sido retirados ordenadamente pueden ser echados por una acción violenta.

Los derroteros que seguirá la historia y donde encontrará solución la crisis en los países atrasados, dependerá principalmente de si las clases medias capitalistas en las regiones atrasadas, y los gobernantes de las adelantadas naciones industriales del mundo, puedan sobreponerse a su miedo y miopía. ¿O es que están demasiado ofuscados por sus egoístas intereses inmediatos, demasiado cegados por su odio hacia el progreso, tan seniles en estos tardíos días de la edad capitalista, como para suicidarse por miedo de morir?

PAUL A. BARAN

Stanford University

(Traducción del original en inglés "On the Political Economy of Backwardness", publicado en "Manchester School", enero 1952, págs. 66-84.)

III

DESCRIPCION Y MEDIDA

