

DOCUMENTOS EXTRANJEROS

LA ECONOMIA EUROPEA DE POSTGUERRA

Se continúa en este número de la REVISTA DE ECONOMIA POLITICA la información sobre la economía europea de postguerra, que se inició en el núm. 2 del volumen III, y que prosiguió en el anterior.

Se publica hoy una síntesis del tercer INFORME () editado por la Comisión Económica de Europa (ECE), que muestra para el año 1949 la evolución de la economía europea y analiza sus problemas esenciales, de la misma forma que hasta 1947 y para 1948 lo hicieron en dos anteriores INFORMES, cuyos resúmenes hemos ofrecido ya.*

TENDENCIAS DE LA PRODUCCION

I. PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

La producción industrial total de Europa aumentó en 1949 a un ritmo más lento que el de los años anteriores, pero más rápido que el que pudiera haberse esperado normalmente sobre la base de la experiencia de preguerra. Para un grupo de 17 países (Austria, Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania en sus cuatro zonas, Grecia, Irlanda, Italia, Holanda, Noruega, Polonia, España, Suecia e Inglaterra) fué un 14 por 100 más alta que en 1948 y un 10 por 100 mayor que la de 1938¹. El

(*) United Nations. Department of Economic Affairs. Research and Planning Division. Economic Commission for Europe. *Economic Survey of Europe in 1949*. Ginebra, 1950. XV-299 págs. Precio: 3 dólares.

¹ Todos los datos globales de este capítulo no incluyen los correspondientes a la U. R. S. S.

nivel de preguerra fué sobrepasado en todos los países, excepto Alemania, y el incremento medio de la producción industrial de los restantes países europeos es de un 25 por 100 sobre el nivel de antes de la guerra.

a) *Empleo y productividad*

La principal causa de que la producción industrial aumentase a un ritmo más lento en 1949 fué la menor expansión del empleo en la industria. Sin embargo, solamente en Italia, Alemania occidental y Bélgica hubo paro importante, y en la mayoría de los restantes países la mano de obra disponible se empleó totalmente.

Los aumentos de producción conseguidos durante 1949 se han debido principalmente a nuevos incrementos en la producción por cabeza. En los primeros años de postguerra, cuando la producción tenía que recuperarse a partir de niveles muy bajos, los grandes aumentos de la productividad fueron resultado, sobre todo, de la gradual desaparición de la escasez de materias primas y de la restauración de la economía en general. En 1948-1949, bajo condiciones más normales, los aumentos en la productividad se han debido principalmente a los progresos técnicos.

b) *El modelo general*

Excepto en Alemania, la producción de las industrias pesadas europeas aumentó después de la guerra a un ritmo considerablemente más rápido que el de las otras industrias. El consiguiente aumento de la importancia relativa de la industria pesada —que se debe en gran parte a la mayor demanda de bienes capital, tanto en el interior como en el exterior, y a la pérdida de los suministros procedentes de Alemania ocurrida tras la guerra— será, probablemente, una característica permanente de la economía de estos países, si bien el proceso de expansión parece haberse frenado un poco en 1949. La producción textil, que venía retrasada con respecto al ritmo general de recuperación, aumentó en un 6 por 100, sobrepasando así, por primera vez, el nivel de preguerra.

En Alemania, por el contrario, es la industria mecánica la que se ha retrasado con relación al progreso general de la producción.

La expansión de la industria europea de vehículos motorizados continuó rápidamente en 1949, y por primera vez después de la guerra el aumento fué mayor en la producción de vehículos de pasajeros que en la de vehículos de carga.

La producción de rayón continuó aumentando relativamente en comparación con la de otras fibras textiles.

c) Producción en las diferentes industrias

La producción europea de carbón pasó de 505 millones de toneladas en 1948 a 543 en 1949. Como resultado de este gran aumento, Europa (excluida la U. R. S. S.) volvió a ser, considerada en conjunto y por primera vez después de la guerra, exportadora de carbón.

En la producción de mineral de hierro hubo en 1949 un aumento de casi tres millones de toneladas en Francia, como resultado de la mecanización de las minas de Lorena. La producción total de Europa pasó de 25 a 29 millones de toneladas.

En ambas ramas —carbón y hierro—, los mayores avances se registraron en Alemania occidental y Francia.

El consumo de chatarra también aumentó notablemente.

Como consecuencia de todos estos progresos la escasez de materias primas no ha vuelto a ser un factor limitativo de la producción europea de acero, que en 1949 ha ascendido a 55 millones de toneladas, excediendo así el nivel de 1938 por primera vez desde 1945.

En la industria mecánica los mayores aumentos se han registrado en Alemania, Austria, Francia y Holanda. En Italia no se registraron avances y su producción está todavía muy por debajo de la de preguerra. En Bélgica, la producción descendió ligeramente.

Excluyendo a Alemania, cuya producción aumentó rápidamente, el incremento en la producción de las industrias químicas de Europa fué menor que en 1948.

La producción textil aumentó en un 85 por 100 en Alemania occidental y en un 5 por 100 en el resto de Europa. En Inglaterra superó el nivel de 1938 por primera vez desde el final de la guerra.

La actividad de las industrias de la construcción aumentó también, habiendo desaparecido casi totalmente la escasez de materiales.

d) *Consumo de energía*

El consumo total europeo de las principales clases de energía, que en 1948 ya alcanzó el nivel de preguerra, aumentó en un 5 por 100 en 1949. Comparado con el de 1938, el consumo de energía eléctrica y de productos petrolíferos ha subido en un 50 por 100, mientras que el de hulla, lignito y cok (fuera de las centrales térmicas) ha bajado en un 8 por 100.

El aumento en el uso de la energía eléctrica ha sido general en todos los países europeos a partir de 1938, y sobre todo en Gran Bretaña, donde la importancia relativa de esta fuente de energía era mucho menor antes de la guerra que en cualquier otra nación.

e) *Producción industrial de la U. R. S. S.*

Entre 1948 y 1949, el volumen de la producción industrial bruta de Rusia subió en un 20 por 100, es decir, algo menos que el año anterior, cuando aumentó en un 27 por 100. Con base 1940, el aumento hasta 1949 representa un 41 por 100. El incremento del presente año se ha debido principalmente al aumento de la productividad, que ha sido del orden del 13 por 100.

El ritmo más rápido de crecimiento se ha registrado nuevamente en las industrias mecánicas. Las industrias del carbón, del petróleo, de la electricidad y del acero mantuvieron su ritmo de expansión, disminuyendo, en cambio, el de las textiles. Pero la producción total de bienes de consumo es mayor que la de preguerra.

Se observa una tendencia a la acentuación de la importancia de la industria pesada.

2. PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

La producción agrícola en Europa, que se ha recuperado mucho más lentamente que la industrial, no aumentó notablemente en 1949, encontrándose a un 90 por 100 del nivel de preguerra.

El fracaso de los cereales para recuperar su nivel anterior a la guerra no es imputable a bajos rendimientos, ya que, gracias a la creciente utilización de abonos y maquinaria agrícola, el rendimiento medio por hectárea ha sido en 1949 algo superior al de 1938 (excepto en la Europa oriental). La razón fundamental radica en la reducción del área cultivada (10 por 100 menos en 1949 que en 1938), consecuencia de la tendencia a favorecer los cultivos de raíces, hortalizas, frutas oleaginosas y piensos, en detrimento de los cereales.

El número de cabezas de ganado todavía permanece por debajo del de preguerra, si bien aumentó considerablemente en 1948-49.

El bajo rendimiento en productos animales es característico de los periodos en que el ganado aumenta rápidamente. La producción de carne tiende a caer debido a la disminución de los sacrificios, y la menor *edad media* de las vacas lecheras ocasiona una reducción de su rendimiento. Más adelante, conforme la distribución de edades se haga más normal, es de esperar que los productos animales aumenten más de prisa que el número de cabezas de ganado.

a) *La agricultura en la U. R. S. S.*

Oficialmente se afirma que el valor bruto de la producción agrícola rusa alcanzó en 1948 el nivel de preguerra y que en 1949 lo ha superado.

El abastecimiento de abonos ha mejorado y se han hecho pro-

gresos en los sistemas de rotación de cultivos. No se han publicado estadísticas del número total de cabezas de ganado.

Durante el año se han repoblado forestalmente 3.700 kilómetros cuadrados.

LA DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS

1. VARIACIONES DE LA RENTA REAL

La producción europea total de mercancías para 1949, medida en dólares de 1938, fué ligeramente superior a la de preguerra. La renta real de casi todos los países de Europa también aumentó en 1949, alcanzando, y en algunos casos sobrepasando considerablemente, el nivel de antes de la guerra. Ahora bien, excepto en Checoslovaquia y Polonia, la población ha aumentado más y, por tanto, el incremento de la renta real por habitante es menor de lo que pudiera ser. Así, en Francia ha alcanzado el nivel de 1938; en Noruega, Suecia e Inglaterra, 1/6 mayor; en Italia, 1/10 menor; en Alemania occidental y España, 1/5 menor que en 1929, y en Grecia, 1/3 menos.

Para interpretar adecuadamente estas cifras hay que tener en cuenta tres hechos: 1.º Que la composición de la renta nacional es diferente de la de preguerra; en general, la producción industrial ha aumentado relativamente más que la agrícola, y dentro de la industrial, la de bienes capital más que la de bienes de consumo; 2.º Que la distribución de la renta nacional ha cambiado, la capitalización ha crecido y el consumo estatal ha aumentado, mientras que el consumo privado ha disminuido; 3.º Que la distribución de las rentas ha cambiado en el sentido de que la participación de los salarios ha aumentado, y que la desigualdad de la distribución personal es menor.

Algunos de estos cambios han sido resultado inevitable de la guerra, y otros de la política deliberada de los Gobiernos; pero el efecto final fué intensificar la presión inflacionista.

a) *Variaciones en la composición de la renta nacional*

El principal cambio acaecido en la producción europea después de la guerra ha sido el aumento proporcional de la industria. Esto es herencia, en parte, de la expansión experimentada por ciertas industrias durante la guerra, pero en algunos países es también reflejo del proceso de industrialización y casi aún más del fracaso de la agricultura en recuperar sus niveles de preguerra.

b) *La distribución de la renta nacional*

Desde el final de la guerra muchos países de la Europa occidental han podido, en parte gracias a la ayuda de los Estados Unidos y en parte gracias a sus reservas de divisas extranjeras, financiar grandes déficits en sus transacciones ordinarias, aumentando así los recursos disponibles en el interior. La reducción del déficit de las balanzas de pagos se ha reflejado principalmente en el nivel de consumo personal, que, aunque mayor en términos absolutos, ha disminuido como porcentaje de la renta nacional neta.

La parte correspondiente al consumo estatal no ha variado apreciablemente en 1949, aunque a partir de la guerra viene aumentando sobre todo en Inglaterra, Holanda y Escandinavia, países en los que se han convertido en públicos muchos servicios que antes eran privados.

Se esperaba que al final de la guerra los gastos de defensa disminuirían hasta compensar el aumento de los de seguridad social, pero no ha sido así.

c) *Cambios en la distribución de las rentas*

En la mayoría de los países europeos ha tenido lugar una redistribución en favor de los grupos con rentas más bajas, como resultado de: 1) Aumentos en el nivel general de salarios en rela-

ción con las otras rentas; 2) Variaciones en la estructura de los salarios en favor de los peor pagados; 3) Expansión de los beneficios de la seguridad social; 4) Subsidios a la alimentación y al vestido; 5) Intervención y fiscalización de los alquileres; 6) Aumento de los servicios sociales, tales como el de higiene y educación. Además, el inevitable aumento de los gastos estatales necesarios para atender a estos servicios sociales se ha financiado con impuestos que gravan proporcionalmente menos a los asalariados.

2. EL NIVEL Y EL MODELO DE CONSUMO

a) *El nivel general de consumo*

Por lo común, el consumo por habitante es aproximadamente igual al de preguerra. Sólo en dos países (Suecia y Checoslovaquia) es notablemente más alto, mientras que en otros cuatro (Alemania, Bulgaria, Austria e Italia) es bastante menor.

b) *Consumo de alimentos*

Es, sin duda, el más importante, ya que en los países europeos representa 1/4 del gasto de los consumidores.

No existen grandes diferencias en lo que respecta al número de calorías o a la cantidad de proteínas consumidas. Comparado con el de preguerra, el nivel de calorías y proteínas ha descendido en Alemania y algunos otros países pobres, pero en las naciones más ricas se ha mantenido. La diferencia entre los países ricos y los pobres es, de todas formas, un poco mayor que antes, pero no tan acentuada como la existente en los niveles de renta, que es de hasta seis a uno.

c) *Vivienda*

Se carece de datos dignos de confianza. Para comparar los niveles de los diferentes países el dato más significativo quizá sea el de «número de personas por habitación», pero el concepto de

habitación no es igual en todos sitios y, además, se ignoran las diferencias de tamaño y calidad. Con estas limitaciones, las cifras disponibles indican que en 1939 había menos de una persona por habitación en Inglaterra, aproximadamente una en Suecia, Bélgica, Suiza y Holanda, y más de una en los otros países occidentales. En el resto de Europa el número era considerablemente más alto, variando entre uno y medio y dos. La situación de preguerra se ha agravado en toda Europa, con excepción de Suecia, Checoslovaquia (por descenso de población) y Finlandia.

d) *Vestido*

Aunque las estadísticas disponibles no indican hasta qué punto las condiciones climáticas influyen en la necesidad de vestidos, si muestran que, excluida Alemania —donde en 1948 el uso de algodón, lana y rayón fué menos de la mitad que el de preguerra—, el consumo europeo por cabeza de algodón y lana fué el mismo en 1948 que en 1938, y el de tejidos de rayón un 50 por 100 mayor.

En 1948, el consumo por cabeza en Estados Unidos fué tres veces mayor que la media europea y más de la mitad mayor que el de Suecia, que, con Bélgica y Suiza, tiene ahora el consumo por habitante más alto del continente, incluida Inglaterra. Corresponden las cifras más bajas a Rumania, Yugoslavia y Rusia.

e) *Otros consumos*

Se comprenden aquí consumos que van desde los bienes de uso corriente hasta los de semilujo (té, café, cerveza, vino, tabaco, periódicos, receptores de radio y automóviles). Las diferencias de gustos y climas impiden una detallada comparación entre las diversas naciones, pero de las estadísticas disponibles se desprende que el consumo por cabeza es mucho más bajo en los países más pobres, sobre todo de aquellas mercancías que han de importar. Algunas de las diferencias de país a país son enormes: por ejemplo, en café y automóviles las hay del orden de cuarenta a uno.

En lo que respecta a los receptores de radio los países más ricos han alcanzado casi el punto de saturación (un aparato por familia), habiendo disminuído la diferencia con los más pobres, donde se ha doblado el número de ellos en los últimos años.

En conjunto, el consumo de estos semilujos ha disminuído después de la guerra, con algunas importantes excepciones, como, por ejemplo, el de tabaco, siempre en aumento, a pesar de los impuestos cada vez más altos que lo gravan.

f) *La política de precios y los niveles de vida*

Los cambios en las proporciones del gasto total dedicadas a las diversas clases de consumos son reflejo no solamente de las diferencias en los niveles de vida y en la distribución de las rentas, sino también de las respectivas políticas de precios. Así, la porción del gasto dedicada a la vivienda es menor en todas partes como resultado de la intervención y fiscalización de los alquileres. Y la dedicada a la alimentación es mayor en países como Estados Unidos, Bélgica y Francia, donde los precios relativos de los alimentos han subido; pero en Inglaterra, Noruega y Checoslovaquia es menor, como resultado de los subsidios y del racionamiento.

En algunos países, donde el precio de los alimentos se mantiene bajo y las necesidades primarias se satisfacen bien con los ingresos corrientes, el precio de los semilujos es relativamente alto. De aquí que, mientras las rentas reales en estos países están más igualmente distribuídas, puede producirse un efecto adverso sobre los incentivos para el trabajo, ya que la recompensa por las horas extraordinarias es comparativamente pequeña.

No hay pruebas, sin embargo, de que la productividad haya aumentado menos en los países que siguen esta política que en los demás.

3. LA FORMACIÓN DE CAPITAL

a) *Inversión en capital fijo*

La inversión en capital fijo, que ya había superado ampliamente el nivel de preguerra en 1948, continuó aumentando en 1949. La inversión total neta en Europa en 1949 es 1/4 más alta que la de preguerra y un 20 por 100 mayor que la del año anterior.

En la lista por países de la inversión neta en capital fijo por habitante ocupan los primeros lugares Noruega, Inglaterra, Suecia, Dinamarca y Holanda, y los últimos Italia, Polonia y Checoslovaquia.

b) *La inversión por sectores económicos*

La parte de la inversión dedicada a la agricultura no llega en ningún país al 20 por 100. Pero hay que tener en cuenta que la inversión dedicada a la electrificación rural o a fábricas de tractores o abonos contribuye directamente al desarrollo agrícola. La inversión en transportes ha descendido a partir de 1947 al ir reponiéndose las pérdidas ocasionadas por la guerra. La inversión en la industria, por el contrario, ha tendido a aumentar.

c) *Cambios en la capacidad de producción*

Como resultado del alto nivel de inversión mantenido durante los tres últimos años, el volumen de capital fijo en Europa se aproxima mucho al de preguerra. Existen todavía deficiencias en la disponibilidad de viviendas y en el de material de transporte, pero el equipo industrial ha aumentado.

La capacidad de producción de electricidad ha aumentado en un 8 por 100 en 1949, y es ahora un 17 por 100 ó, si se excluye a Alemania, un 35 por 100 mayor que en 1938. La capacidad

manufacturera es ahora mayor en todos los países. En la industria pesada ocurre otro tanto. La textil se mantiene al nivel de preguerra. La dotación de tractores ha aumentado en un 17 por 100 en 1949, y fuera de Alemania es cuatro veces mayor que la de antes de la guerra.

El número de locomotoras y vagones ha sido estos últimos años un 10 por 100 menor que el de preguerra, y para los coches de viajeros aún es peor la cifra. Sin embargo, la situación de los ferrocarriles no es tan mala como a primera vista parece. El número de vagones en servicio aumenta constantemente, el nuevo material rodante es de mayor capacidad y las locomotoras más potentes. El número de vehículos comerciales de carretera aumenta rápidamente (10 por 100 de 1948 a 1949) y ya es un 59 por 100 mayor que el de 1938.

El tonelaje total de la marina mercante europea en 1949 sólo está un 10 por 100 por debajo del de preguerra (al terminar ésta era un 42 por 100).

d) *El papel de la inversión estatal*

La Europa de la postguerra se caracteriza porque una creciente proporción de las decisiones de invertir corresponde a las autoridades estatales; una proporción más alta de la industria de antes de la guerra es de propiedad estatal, y en los países de la Europa oriental toda la industria, prácticamente, está nacionalizada.

La inversión estatal también es una gran parte (40 por 100) de la inversión bruta en capital fijo en Italia. En Inglaterra, Francia y Suiza la proporción es de 30 por 100 y algo menor en Bélgica, Noruega y Suiza.

El Estado también influye en la capitalización con las transferencias de capital del sector público al privado, con la distribución de materiales, con las licencias para construir y con la intervención en el mercado de nuevas emisiones de capital.

El alto nivel y la creciente importancia de la inversión estatal es de esperar que aumenten la estabilidad económica interior. La inversión estatal no sigue, como la privada, las fluctuaciones de la

actividad económica general; por el contrario, existen planes en algunos países para incrementar la inversión estatal cuando la privada decaiga. En aquellos en que la inversión estatal es una gran porción de los recursos nacionales, el peligro de depresiones cíclicas graves originadas en el interior habrá disminuído considerablemente.

e) *La financiación de la capitalización*

Los fondos internos para financiar la capitalización neta proceden en última instancia de tres fuentes principales: 1) El ahorro de los individuos procedente de su rentas personales; 2) El ahorro procedente de las empresas en forma de beneficios no distribuidos; 3) El ahorro estatal en forma de superávit de ingresos sobre gastos ordinarios. Cualquier cambio en el volumen de los fondos procedentes de una de estas fuentes repercute en las demás; por ejemplo, un aumento de los impuestos puede aumentar el superávit estatal, pero también reducir el ahorro privado. Igualmente, un aumento de la ayuda exterior, por ejemplo, puede utilizarse para incrementar la importación de bienes de consumo, lo que probablemente reducirá los ahorros privados. En general, la suma total disponible para la financiación es de esperar que sea más estable que las sumas parciales procedentes de las diversas fuentes mencionadas.

En los Países Escandinavos, Inglaterra y Holanda, la proporción financiada con préstamos o donaciones extranjeras ha ido disminuyendo absoluta y relativamente. Pero en 1949 seguía siendo importante en Noruega, Holanda, Italia y Alemania occidental. En Austria, probablemente, todos los fondos para financiar la capitalización neta procedían del exterior.

La reducción de los déficits de las balanzas de pagos entre 1948 y 1949 fué más que compensada con un alza en el nivel del ahorro nacional.

El ahorro privado es todavía más importante que el estatal en todas partes, excepto en Noruega. En los países industriales, los beneficios no distribuidos son la principal fuente de financiación

en la actualidad, y los ahorros personales más bajos que antes de la guerra.

A pesar del aumento general del ahorro nacional, algunos países de la Europa occidental confían todavía en el déficit de la balanza de pagos para financiar una parte considerable de su capitalización. Si el ritmo de inversión no se hace mucho más lento, se enfrentarán con el difícil problema de aumentar la producción y tener que conservar el consumo dentro de los límites que puedan mantenerse cuando la ayuda exterior cese. Este problema será particularmente agudo en Austria, Holanda, Alemania occidental e Italia, donde la importancia de los déficits exteriores ha sido mayor, y en los dos últimos se verá considerablemente agravado por la existencia de paro.

En la Europa oriental, el volumen mucho menor de préstamos y donativos procedentes del exterior ha hecho más difícil la capitalización, y algunos países han tenido que financiar, además, el pago de reparaciones. La escasa información disponible indica que los superávits estatales han aumentado paralelamente al incremento de la capitalización y que han sido suficientes para financiar las inversiones incluidas en el presupuesto.

ESTABILIDAD INTERNA Y OCUPACION

I. EL NIVEL DE LA DEMANDA EFECTIVA

a) *Características generales en 1949*

La situación económica interna en los países de Europa occidental presentó en 1949 un cuadro más variado que el año anterior, cuando la inflación —en sus diferentes formas— era el problema principal. En 1949, sólo en algunos países (Inglaterra y Noruega, por ejemplo) la demanda total era todavía excesiva. Al mismo tiempo, los síntomas de desinflación —visibles ya en 1948 en unos pocos países— se acentuaron en 1949, y en tres naciones —Bélgica, Alemania occidental e Italia— el paro alcanzó

serias proporciones. El ritmo de expansión se hizo más lento en Dinamarca y Francia, y en Suiza se observó un retroceso.

Para los países de la Europa oriental es difícil juzgar, dada la escasa información disponible, hasta qué punto la oferta y la demanda totales están equilibradas.

En la U. R. S. S. la oferta mejoró gracias al aumento de las producciones agrícola e industrial. La política seguida fué elevar las rentas reales reduciendo los precios, en vez de aumentar los salarios nominales.

La continua mejora de la posición de la oferta en los países occidentales causó en 1949 un debilitamiento de la presión inflacionista. El ritmo de aumento de la producción fué más lento que en 1948; pero, aunque se registró otra pequeña reducción de los déficits en las balanzas de pagos, se mantuvo un ritmo de capitalización más rápido y continuó aumentando la oferta de bienes de consumo.

Por el lado de la demanda, los salarios nominales se hicieron más estables, y si aumentaron, como paralelamente aumentó la productividad, no hubo tendencia a una inflación a través de los salarios.

El aumento del número de quiebras en 1949 confirma esta debilitación de la presión inflacionista.

En cuanto a las condiciones monetarias, parece que, aparte de una notable disminución de la velocidad de circulación en los países que experimentaron tendencias desinflacionistas durante el último año (Bélgica, Alemania occidental, Italia y Suiza), no se operaron cambios de importancia entre 1948 y 1949. En todos los países —excepto Holanda— que durante los últimos años han sufrido una inflación reprimida con intervención en los precios, la velocidad de circulación continúa siendo comparativamente pequeña. Por el contrario, en los países con gran inflación de precios (Francia, Grecia y Hungría) continúa siendo grande.

La persistencia durante los años de postguerra de un alto grado de liquidez pudiera pensarse que es reflejo de una política de dinero barato. Sin embargo, los tipos de interés a largo plazo sólo son más bajos que la media del periodo 1936-38 en Noruega y en Suiza.

b) *Supresión de las intervenciones*

En 1949 la intervención estatal detallada y minuciosa sobre el consumo, la producción y el comercio fué bastante menor en muchos países. En la mayoría de ellos el mejoramiento de la posición de la oferta hizo posible la abolición de algunas intervenciones sin que subiera el nivel de precios. En otros, por el contrario, el cese de la intervención fué resultado de una deliberada política antiintervencionista, considerándose preferible un alza en los precios.

El racionamiento de los artículos de consumo es todavía casi general en los países de Europa oriental, con la excepción de Rusia, Polonia y Hungría. En la Europa occidental, solamente Inglaterra y Noruega continúan con racionamiento.

A pesar de la tendencia general hacia la abolición de la intervención en los precios, el Estado sigue fiscalizando de una forma o de otra el precio de los principales productos agrícolas, si bien no como medida antiinflacionista, sino como medio de estabilizar la producción agrícola y equilibrar en lo posible la renta rural y la urbana. La intervención de los alquileres urbanos —que se mantiene, haya o no presión inflacionista— es también un objetivo de la política social.

En una economía basada en la empresa privada las intervenciones minuciosas en la esfera de la producción y el comercio aumentan con frecuencia los costes reales. Por tanto, su supresión puede contribuir a una mayor eficiencia, pero es menos probable que conduzca a un grado de competencia semejante al existente antes de la guerra.

Otro problema derivado de la abolición de las intervenciones es si será compatible la libertad con el mantenimiento de la «plena ocupación». La experiencia de la postguerra es todavía insuficiente para dar una respuesta categórica.

2. EFECTOS DE LA DESVALORIZACIÓN EN EL INTERIOR

a) *Efectos sobre los precios y las rentas*

Las desvalorizaciones monetarias llevadas a cabo por la mayoría de los países de Europa occidental en septiembre de 1949 para mejorar su balanza exterior han hecho surgir nuevos problemas en el interior.

La consecuencia inmediata ha sido un alza en los precios de las mercancías objeto del comercio internacional, particularmente de las importaciones. Se ha producido un cambio muy violento de la relación entre precios y rentas, que puede llevar a una nueva tendencia hacia la inflación o, menos probablemente, hacia la desinflación.

Han empeorado las «relaciones reales de intercambio» (*Terms of Trade*) de los países que desvalorizaron. Es decir, que los precios de importación han subido más que los de exportación. Si ello fuese el efecto único de la desvalorización, la renta nacional compraría un volumen de mercancías menor que el de antes. Esta disminución del poder adquisitivo de la renta nacional correspondería a la reducción en la oferta de mercancías para el mercado interior —a través de mayores exportaciones o menores importaciones— que es necesaria, con la condición de plena ocupación, para volver la balanza de pagos a su primitiva posición: es decir, para compensar el empeoramiento de la «relación real de intercambio».

El equilibrio de la economía no se alteraría, por tanto, hacia la inflación ni hacia la desinflación, aunque el nivel medio de precios fuera un poco más alto y el de rentas reales un poco más bajo. El problema con que hay que enfrentarse —a menos que haya recursos ociosos en la economía— es cómo distribuir la reducción de mercancías entre inversión y consumo, de un lado, y entre las diferentes clases de renta, de otro. Es de notar que el empeoramiento de la «relación real de intercambio» sólo origina automáticamente cierto cambio en la distribución de la renta entre

beneficios y salarios, como resultado del alza de los beneficios en el comercio de exportación y del aumento de los precios de los artículos de consumo importados.

Mientras que la variación de la «relación real de intercambio» resultante del aumento relativamente mayor de los precios de importación no perturba necesariamente el equilibrio monetario interno, el movimiento ascendente de los precios de importación y exportación tiende a elevar los precios de las mercancías similares producidas en el mercado nacional. Esto implica necesariamente un alza de las rentas monetarias, al principio en forma de beneficios. El problema es, sin embargo, si esta elevación de los precios interiores y de las rentas puede limitarse o si dará lugar a una espiral inflacionista de precios y salarios. Si no se produjera ningún alza de salarios, podría ocasionarse una tendencia desinflacionista como resultado de un descenso en la demanda de bienes de consumo, según fuera siendo mayor la participación de los beneficios y menor de los salarios en la renta. O, por el contrario, también podría ocasionarse un alza de los salarios en tal escala que diese lugar a un movimiento inflacionista, con lo que las ventajas de la desvalorización (mejoramiento de la posición internacional del país) se perderían.

b) *Políticas alternativas*

Hay varios tipos de política para atacar el problema de estabilización que ha surgido tras la desvalorización.

En primer lugar, la importancia del problema puede limitarse impidiendo que los precios de las mercancías producidas en el interior suban hasta el nivel de los precios del mercado de exportación o el de los precios de las mercancías similares importadas. Esto puede lograrse mucho más fácilmente cuando existe una intervención de los precios efectiva o cuando se nacionaliza la industria interior; pero tiene la desventaja de que se crean o perpetúan intervenciones.

En segundo lugar, los efectos sobre el coste de vida de pagar más altos precios en moneda nacional a los productores nacionales o extranjeros pueden mitigarse y aun eliminarse subsidiando los

precios cargados al consumidor nacional. Al concentrar los subsidios sobre los alimentos básicos y artículos de primera necesidad, esta política impide que los sectores más pobres de la comunidad soporten una proporción indebida de los sacrificios impuestos por la desvalorización. Por otra parte, los subsidios deben compensarse con un correspondiente aumento de la imposición para que no tengan efectos inflacionistas.

En tercer lugar, aun permitiendo que suba el coste de vida, puede llegarse a acuerdos que aseguren que los salarios nominales no subirán. Algunos acuerdos de este tipo fueron tomados en varios países europeos durante y después de la guerra para luchar contra la inflación. Pero siempre son temporales y, aunque los aprueben los dirigentes sindicalistas, son con frecuencia rechazados por los afiliados.

3. EL PROBLEMA DEL PARO

Durante 1949 el paro industrial ha dejado de ser un problema en todos los países de la Europa oriental. Por el contrario, estas naciones se han caracterizado por una persistente escasez de obreros especializados, coexistente con un considerable paro encubierto en forma de superpoblación agrícola. La única solución de este problema es el desarrollo de la industria y de las ocupaciones urbanas, más equipo capital y enseñanza laboral.

a) *El volumen del paro industrial*

Podemos considerar cuatro grupos de países: 1.º Noruega, Suecia e Inglaterra, con muy bajos niveles de paro; 2.º Francia, Holanda y Suiza, donde se ha mantenido la plena ocupación, aunque el número de parados aumentó ligeramente en 1939; 3.º Dinamarca, Austria, Irlanda y Finlandia, con un problema de paro que no es grave todavía; 4.º Bélgica, Italia y Alemania occidental, donde el paro ha alcanzado graves proporciones.

b) Conclusiones

En los tres países europeos donde existe paro en gran escala la causa es, en parte, su política desinflacionista. En dos de ellos —Alemania occidental e Italia— esta política ha agravado los hondos problemas estructurales. Para combatirlos estos países han impulsado sus programas de inversión, pero dada la importancia del problema y los bajos niveles de renta por cabeza, el alza de las rentas monetarias que implica el aumento de la inversión conducirá probablemente a un aumento de la demanda de bienes de consumo. Si a esto añadimos las dificultades derivadas de las balanzas de pagos, para evitar la inflación no habrá más remedio que aumentar los impuestos.

Esto prueba que ambos países, que paradójicamente han sido de los que más han insistido en abolir las intervenciones internas y externas, se han desprendido, al suprimir el racionamiento y relajar la fiscalización de las importaciones, de dos armas que la experiencia ha mostrado ser necesarias cuando se trata de combatir los problemas estructurales de esa naturaleza.

EL COMERCIO Y LOS PAGOS INTRAEUROPEOS

1. INTRODUCCIÓN

a) *Curso general del comercio mundial en 1949*

Durante la primera mitad de 1949 el volumen total del comercio mundial permaneció aproximadamente al mismo nivel que al final de 1948. En el tercer trimestre se produjo una caída vertical. En el cuarto trimestre la ligera recuperación iniciada se debió a dos grandes factores: la recuperación de la actividad económica en Estados Unidos y la desvalorización de las monedas de los países de la Europa occidental.

b) *El volumen del comercio intraeuropeo*

En contraste con la disminución del comercio ultramarino, el tráfico intraeuropeo aumentó en un 23 por 100 comparado con el de 1948, es decir, que continuó al mismo ritmo de expansión de los últimos años. A causa de la desvalorización el aumento es menor si lo expresamos en dólares.

c) *Principales áreas de expansión*

En el lado de la exportación todos los países europeos contribuyeron al aumento del comercio intraeuropeo. Este crecimiento de las exportaciones, sin embargo, puede localizarse alrededor de la expansión de las importaciones de un limitado número de países: Alemania, las seis pequeñas naciones de Europa oriental, Inglaterra y Rusia, que absorbieron 3/4 del aumento total del comercio intraeuropeo.

d) *Influencias que afectaron al comercio exterior*

Durante el pasado año el comercio intraeuropeo estuvo influido por diversos factores de política interna o exterior, tales como el grado de inflación o desinflación de los distintos países, la disparidad de precios antes de la desvalorización, la desvalorización misma y las medidas tomadas para dar mayor libertad al comercio.

Una importante excepción al aumento general del comercio intraeuropeo fué el comercio entre el Este y el Oeste, sobre todo las exportaciones del Este al Oeste, que en 1948 sólo alcanzaron un 40 por 100 del nivel de 1938, y que no han aumentado nada en 1949. Ello se explica principalmente por factores políticos.

2. EL PROBLEMA DEL COMERCIO ENTRE EL ESTE Y EL OESTE

Era inevitable que la guerra, las dificultades monetarias y las escaseces de artículos esenciales que la siguieron reforzaran en gran manera la tendencia autárquica que ya era pronunciada en la economía europea durante la década de depresión y de dificultades en los pagos que precedió al conflicto. El último INFORME² demostró cómo los programas económicos seguidos por los diferentes países europeos, a pesar de algunos esfuerzos coordinados, tendían a reforzar la autarquía, y en él se hizo la sugerencia que la solución se encontraría, bien en la adopción de políticas económicas más liberales que permitieran un mejor juego del mecanismo de los precios en la distribución de los recursos, bien en la coordinación de los distintos planes económicos.

Aunque sería prematuro apreciar el progreso realizado en cualquiera de ambas direcciones, el año 1949 trajo a Europa las primeras medidas concretas, levantando la intervención directa del comercio. Estos pasos se vieron facilitados por la terminación de ciertas escaseces y el relajamiento de la presión inflacionista, con lo que disminuyó la amenaza de que las importaciones, al ser libres, aumentarían en forma desmesurada. Los países de la Europa oriental, por el contrario, siguieron la otra alternativa, planificando su comercio exterior y reforzando la intervención interior.

El comercio entre ambas Europas continuó caracterizándose por la ausencia de todo programa o política comúnmente aceptados. Este punto muerto, expresión del abismo existente entre el Este y el Oeste, ahogó el desarrollo del comercio intraeuropeo en el punto en que podía ser más beneficioso para ambas partes, es decir: el cambio de las materias básicas necesarias para resolver el problema de las balanzas de pago occidentales, contra el equipo capital, no menos urgentemente necesitado para llevar a cabo la industrialización de los países orientales.

² Véase el número anterior de la REVISTA, págs. 307 y sigs.

a) *Estado actual del comercio entre el Este y el Oeste*

El suministro de alimentos y materias primas por los países de Europa oriental al resto del continente no mostró ninguna recuperación apreciable en 1949, a partir del nivel extremadamente bajo en que se encontraba el año anterior. Por otra parte, el volumen de las manufacturas enviadas a la Europa oriental es también mucho menor que el de antes de la guerra.

No es de esperar que los acuerdos concluidos para 1950 aumenten el volumen del comercio. Los grandes aumentos que se habían planeado en los acuerdos para 1949 no se realizaron.

b) *Causas y consecuencias de este punto muerto*

Varios factores contribuyen al presente estancamiento. Uno de ellos es la industrialización. Parece ser un tópico común que la exportación de bienes primarios es señal de inferioridad económica, y de aquí que deba darse prioridad al desarrollo de la industria pesada. El desenvolvimiento de la producción primaria y la exportación de alimentos y materias primas no está en conflicto con el desarrollo industrial, antes bien, puede ser uno de sus principales soportes y continuar, además, después que el país haya alcanzado su madurez industrial.

Una segunda razón del fracaso del comercio Este-Oeste es la ausencia de toda tentativa de aproximación.

Pero el mayor impedimento —sin el cual podrían obviarse los dos anteriores por medio de conversaciones y acuerdos— es el abismo político entre Oriente y Occidente.

Veamos ahora las consecuencias de esta situación. Para los países orientales —sobre todo para los pequeños, que tradicionalmente dependen de las manufacturas de la Europa occidental— la imposibilidad de obtener bienes de capital y manufacturas del exterior significará un retraso en la consecución de sus objetivos de industrialización. Para los países occidentales el principal pro-

blema es el de la balanza de pagos o, más específicamente, la necesidad de encontrar mercados que absorban sus manufacturas y que suministren alimentos y materias primas. El problema es más agudo teniendo en cuenta la presente estructura del comercio alemán.

3. EXPANSIÓN DEL COMERCIO EN LA ALEMANIA OCCIDENTAL

a) *Magnitud del problema*

La expansión del comercio de Alemania en 1949, a muy bajo nivel durante todos los años precedentes de postguerra, es sólo una pequeña parte del crecimiento y reajuste que será necesario si el país ha de independizarse de la ayuda financiera exterior. El problema del comercio exterior afecta principalmente a la Alemania occidental y se ha agudizado con la quiebra del tráfico interzonal. Las tres zonas occidentales, por el gran aumento de la población, dependen cada vez más de las importaciones de alimentos.

No basta decir que la Alemania occidental tendrá que duplicar el volumen actual de sus exportaciones para bastarse a sí misma cuando la ayuda americana termine. El aumento de producción necesario para expandir sus exportaciones requerirá que las importaciones de materias primas para la industria sean mayores que lo han sido en 1949 (70 por 100 del volumen de 1936).

b) *Competencia en los mercados de exportación*

La vuelta de la competencia alemana se dejará sentir sobre todo en aquellos países europeos que ahora suministran bienes de capital a los mercados holandese y escandinavos. En los países de la Europa occidental y meridional las importaciones procedentes de Estados Unidos disminuirán conforme cese la ayuda en dólares, y esto proporcionará nuevas salidas a la industria alemana.

siempre, naturalmente, que dichos países —sin la ayuda estado-unidense— puedan financiar las importaciones germanas con un aumento de sus propias exportaciones.

4. LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO EN LA EUROPA OCCIDENTAL

La política económica internacional del occidente de Europa se ha concentrado en gran parte en la liberalización del comercio y los pagos exteriores y no en las medidas de integración, más ambiciosas, que inicialmente se tuvieron en cuenta. La cooperación, en el sentido de la planificación coordinada, se manifestó por primera vez en el compromiso de los países miembros de la O. E. F. C. de preparar y ejecutar «un programa conjunto de recuperación» en respuesta a la sugerencia hecha en el verano de 1947 por el secretario de Estado norteamericano. Otro objetivo era la creación de una amplia unión aduanera del occidente europeo, y con tal propósito se estableció una organización especial.

En la práctica se vió que ninguno de ambos propósitos podría realizarse en gran escala. La coordinación de los programas nacionales dentro de la O. E. F. C. se redujo en la realidad a elaborar las respectivas peticiones de ayuda con cargo al E. R. P. En cuanto a la cuestión aduanera la atención se centró en las pequeñas agrupaciones regionales (Benelux, etc.).

a) *Primeras tentativas para resolver el problema de los pagos exteriores*

En el período que siguió inmediatamente a la guerra los acuerdos bilaterales permitieron la rápida reanudación del comercio. Esto fué posible también gracias a los importantes créditos concedidos por los principales países acreedores. Al cesar estas facilidades en 1948 y no concederse más créditos se produjo una tirantez en los pagos y hubo de volverse a la compensación bilateral directa.

Como los problemas monetarios parecían ser el principal obstáculo a un desenvolvimiento más libre del comercio europeo, la O. E. E. C., con la ayuda de la E. C. A., se dedicó a la elaboración de un acuerdo de pagos multilateral³.

En 1948 la posición de los principales países occidentales en sus relaciones con los restantes de la Europa occidental se caracterizaba por un gran superávit a favor de Inglaterra, por la posición acreedora total de Suiza y Bélgica y por la posición deudora de Francia.

Durante 1949 ocurrieron muchos cambios, incluso antes de la desvalorización. Mientras que los dos acreedores totales (Bélgica y Suiza) mantenían e incluso reforzaban sus posiciones, Inglaterra pasó a ser deudora de la mayoría de los países de la O. E. E. C. a causa de un aumento en sus importaciones de alimentos y primeras materias y de una disminución en sus exportaciones de manufacturas. Francia, al incrementar grandemente sus exportaciones, mejoró su posición en forma espectacular, pasando a ser acreedora de casi todos los países de la O. E. E. C., con la excepción de Alemania occidental e Italia.

La desvalorización ha cambiado estas situaciones de pagos. Los países que desvalorizaron en un 30 por 100 ó más mejoraron mucho en su posición, mientras que aquellos que no lo hicieron, o lo hicieron en una cuantía inferior al 30 por 100, han empeorado. El volumen de estos cambios no indica, sin embargo, los efectos a largo plazo de la desvalorización.

No es posible todavía, por tanto, afirmar que los cambios ocurridos en 1949, sobre todo a raíz de la desvalorización, sean un progreso hacia el equilibrio interno y la eliminación de las posiciones totalmente deudoras o acreedoras.

b) *Nuevo intento de liberación del comercio*

La experiencia demostró que los dos primeros esquemas de pagos de la O. E. E. C.⁴ carecían de flexibilidad y no sirvieron para

³ Véase el número anterior de la REVISTA, págs. 298 y 299.

⁴ Véanse los últimos números de la REVISTA, págs. 133 y 298 y 299, respectivamente.

corregir los desequilibrios de las balanzas exteriores. Al mismo tiempo se hizo cada vez más evidente que las dificultades en los pagos no eran los únicos impedimentos para el desarrollo del comercio europeo, y que era necesario rebajar las barreras comerciales:

Los planes para la liberalización del comercio entre los países de la O. E. E. C. tienen por objetivo la progresiva eliminación de los contingentes de importación. En la resolución de julio de 1950 el porcentaje libre debía subir al 75 por 100.

Paralelamente a estos planes de liberalización, la O. E. E. C. ha anunciado la creación de una Unión Europea de Pagos mucho más amplia que los anteriores esquemas, ya que propone «la completa transferibilidad entre los países participantes de las monedas de la Europa occidental adquiridas por ellos en transacciones corrientes». Este objetivo se alcanzaría por medio de un fondo común concesor de cuentas de crédito a cada país, que se cargarían por los deudores y abonarían por los acreedores. Cuando se retirasen fondos por encima de ciertos límites, sin fijar aún, habría de efectuarse un pago parcial a la Unión en dólares (con arreglo a una escala progresiva), mientras que a los países acreedores se les saldaría también parcialmente en dólares. Se propone además un fondo de reserva especial en dólares, proporcionado por la ayuda americana, para cubrir la posibilidad de que los pagos en dólares hechos por la Unión a los países acreedores puedan exceder, en algún momento, a los pagos hechos por los países deudores a la Unión.

c) *Obstáculos a la liberalización del comercio*

Uno de los principales obstáculos a la liberalización del comercio es la resistencia a eliminar las restricciones cuantitativas. En todos los países el levantamiento de los contingentes se ha hecho únicamente en aquellos sectores que podrían causar menos preocupación en el interior, es decir, en mercancías que no compitieran directa o fuertemente con la producción nacional.

Un segundo obstáculo son las barreras aduaneras erigidas en

los años anteriores. En muchos casos, países que participan en el programa de liberalización han consentido en eliminar los contingentes, porque sabían que los derechos aduaneros existentes serían adecuada protección contra la competencia extranjera. Por otra parte, existen, además de las restricciones oficiales, unas barreras institucionales establecidas por los empresarios y comerciantes privados. Estas barreras revisten la forma de acuerdos nacionales o internacionales para fijar precios, limitar la producción y repartirse el mercado. La influencia de los Gobiernos, en estos casos, es muy limitada, sobre todo por el lado de las importaciones, mientras que por el lado de las exportaciones se muestran comúnmente en favor de permitir a sus propios industriales asegurarse las máximas ventajas en el mercado exterior.

d) *El problema de los pagos*

El desenvolvimiento de la Unión Europea de Pagos presupone necesariamente que cada uno de los miembros queda, por lo general, en situación de saldo cero con la Unión como un todo (aunque no con cada uno de los miembros por separado, como en el bilateralismo) y que cualquier divergencia es de carácter temporal y ha de saldarse al fin en dólares, según ya dijimos.

Como es improbable que los países en posición deudora pudieran continuar pagando en dólares indefinidamente con sus propios recursos, el hecho de que ahora se salde el déficit parte en dólares y parte a crédito proporciona unos incentivos que faltaban en los anteriores esquemas de pagos. Los países deudores no se verán incitados a seguir políticas que conduzcan a un déficit excesivo, mientras que los acreedores se verán disuadidos de seguir otras que produzcan excesivo superávit, ya que sólo recibirán una parte en dólares, teniendo que cubrir el resto con un crédito al fondo.

Es en la política que se refiere al mecanismo de ajuste y en la política interior donde surgen las mayores dificultades, a menos que todos los países participantes tengan puntos de vista comunes sobre el nivel deseable de actividad económica y empleo internos y la forma de evitar fluctuaciones graves. Existe el peligro de que

- el «tempo» general de la actividad económica de todo el área tenga que acomodarse al nivel más bajo reinante en cualquiera de los grandes países participantes.

e) *La liberalización del comercio y la balanza con Ultramar*

Por las mismas razones no es de esperar que el programa comercial y de pagos adoptado por las naciones del occidente de Europa contribuya apreciablemente, a corto plazo, a resolver su problema central y más urgente: la viabilidad de su comercio con Ultramar. El programa contribuirá a la resolución del problema únicamente en la medida en que vaya elevando la productividad y mejorando la posición competitiva de la Europa occidental en los mercados mundiales. Además, sus efectos inmediatos sobre la balanza de pagos con Ultramar pueden ser negativos más bien que positivos.

LA BALANZA DE PAGOS Y EL COMERCIO CON ULTRAMAR

I. LA BALANZA DE BIENES Y SERVICIOS

El déficit de Europa en bienes y servicios con el resto del mundo disminuyó en 2.300 millones de dólares de 1948 a 1949, o sea aproximadamente igual que entre 1947 y 1948; pero aquí terminan las similitudes. El mejoramiento de la posición europea en 1947-48 se concentró en el comercio con Estados Unidos —gracias, sobre todo, a una disminución de las importaciones procedentes de este país—, permaneciendo invariable el déficit con los demás. Por el contrario, en 1948-49 el déficit con los demás países, excluidos los Estados Unidos, fue reemplazado por un pequeño superávit, pero la balanza adversa de Europa con Norteamérica se redujo en menos de un 10 por 100.

La mejora más notable se registró en el comercio de mercancías. En las transacciones con Estados Unidos, sin embargo, tal

mejora se observó principalmente en la cuenta de transportes, al no ser tan grande la dependencia de Europa de los fletes americanos como al principio de la postguerra.

Juzgado en conjunto, el año 1949 no supuso ningún avance decisivo en la posición de los pagos de Europa en lo que respecta a su punto más crítico: el comercio con Estados Unidos.

a) *La balanza comercial*

La distribución regional del comercio de Europa con Ultramar muestra que el déficit en el comercio de mercancías se produjo casi totalmente con el hemisferio occidental.

b) *Renta de las inversiones y servicios*

La renta neta de las inversiones europeas no cambió sustancialmente entre 1948 y 1949. Los intereses y dividendos recibidos de los Estados Unidos se saldarán con pagos de los Estados Unidos por los mismos conceptos y aproximadamente igual cantidad. Al mismo tiempo la renta neta de las inversiones europeas en Ultramar (excluidos los Estados Unidos) continuó invariable a un nivel aproximado de 500 millones de dólares. Este bajo nivel y su reducido poder adquisitivo son una de las causas principales del desequilibrio de la balanza de pagos europea. En 1938 la renta de las inversiones europeas (1.200 millones de dólares) servía para pagar más del 20 por 100 de todas sus importaciones de Ultramar. Actualmente, sólo un 4 por 100.

En la cuenta de «transporte» se notó una mejora decisiva de 400 millones de dólares, debida, como ya hemos dicho, a la independización de Europa respecto a los fletes norteamericanos.

Los «otros servicios» de las balanzas de pagos comprenden muy variados tipos de transacciones, entre ellas los grandes gastos militares hechos por los países europeos durante este año, sobre todo en el sudeste de Asia. En las transacciones con Estados Unidos tuvieron especial importancia los gastos e ingresos en concepto de viajes. El superávit neto de Europa sobre Estados Unidos en esta cuenta subió en 1948-49 de 65 a 125 millones de dólares.

2. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL Y AYUDA EXTERIOR

Además del déficit en mercancías y servicios, las transferencias de capital de diversos tipos han aumentado el déficit de la balanza de pagos europeos con Ultramar, que llega a un total de 4.100 millones de dólares.

La transferencia de capital desde los países europeos hacia los países de Ultramar de la misma área monetaria se considera por lo común que no son una carga para la balanza de pagos, puesto que no implican conversión de fondos en monedas «fuertes». Sin embargo, puede ser así porque dichas transferencias a Ultramar tienden a reforzar la demanda de mercancías europeas y a favorecer las exportaciones a estas áreas de moneda «débil», en detrimento de las exportaciones a las áreas de moneda «fuerte». Si estos fondos adicionales no hubieran estado disponibles, las importaciones totales de los países de Ultramar afiliados a las monedas europeas se hubieran necesariamente mantenido más en línea con los ingresos de sus exportaciones ordinarias. Esto hubiera significado no sólo un menor volumen de exportaciones procedentes de Europa, sino también menor demanda de exportaciones procedentes de Estados Unidos y, por tanto, menos demanda de dólares.

a) *Financiación del déficit*

A lo largo de todo el período de postguerra la mayoría de los fondos requeridos por Europa para equilibrar sus cuentas con Ultramar han sido en dólares. La mayor parte del déficit se cubrió con la ayuda financiera de los Estados Unidos, principalmente en forma de auxilios de la U. N. R. R. A. y de créditos a largo plazo hasta 1947, y a partir de este año con el E. R. P.

Durante el año pasado todas las fuentes de ayuda financiera, excepto los Estados Unidos, han desaparecido virtualmente, con lo que Europa depende en 1949, más que nunca, de la ayuda en dólares.

b) La presión de las transferencias de capitales privados

Parecía que la formulación de nuevos planes para la ayuda americana a Europa en gran escala (E. R. P.) había de relajar la presión de las fugas de capital en el verano de 1947. Sin embargo, ésta se reanuló a principios de 1948 y continuó siendo fuerte durante todo el año. En la primera mitad de 1949, el volumen de tales transacciones disminuyó, pero siguió siendo muy grande; en el tercer trimestre se hizo mayor que nunca al correr rumores de que las monedas europeas iban a ser desvaloradas. Pero después de este suceso y por primera vez desde el final de la guerra hubo indicios de repatriación de fondos desde los Estados Unidos.

La experiencia de los últimos años enseña que cuando faltan las condiciones económicas y políticas previas para asegurar la estabilidad y la confianza, la intervención de los cambios y los acuerdos de pagos, por muy ingeniosos que sean, son inadecuados para evitar las fugas de capital privado.

Si el desarrollo político y económico de Europa durante los próximos años es favorable, la terminación del éxodo del capital privado y la posible repatriación del anteriormente huido vigorizará su recuperación.

LOS PRECIOS, LA DESVALORIZACION Y LA RELACION REAL DE INTERCAMBIO

1. MOVIMIENTO DE LOS PRECIOS ANTES DE LA DESVALORIZACIÓN

Hasta la desvalorización llevada a cabo por varios países europeos en 1949, el hecho más importante acaecido en la relación mundial de precios fué la baja del nivel general de los mismos en Estados Unidos.

Aunque la baja de los precios en Estados Unidos tuvo como efecto directo el permitir a los países europeos adquirir un mayor

volumen de mercancías con la suma de dólares disponible, no puede ser considerada como un acontecimiento favorable desde el punto de vista de Europa. Desde el momento en que se extendió no sólo a las mercancías vendidas por Estados Unidos a Europa, sino también a las manufacturas en las que Europa compete con Estados Unidos en terceros mercados, la baja de precios tendió a aumentar la preferencia por las mercancías del dólar.

a) *Tendencias de los precios europeos de importación y exportación*

Las tendencias de los precios estadounidenses se reflejaron un tanto en la baja de los precios de importación de Europa. La baja fué más pronunciada en el grupo de materias primas para la industria y menos para los alimentos y manufacturas.

Los precios de exportación de Europa fueron mucho más estables que los de importación.

Como resultado de estas tendencias el coste medio de las importaciones europeas, medido en exportaciones, bajó en un 8 por 100, con lo cual la «relación real de intercambio» de Europa volvió al nivel de 1938.

2. LA NUEVA ALINEACIÓN DE LAS MONEDAS

Este desarrollo de los precios europeos y americanos en 1949 ha sido la causa de que la sobrevaloración de las monedas europeas, que ya reseñamos en el INFORME del año anterior⁵, se acentuase haciendo inevitable, más pronto o más tarde, una nueva alineación de las monedas. Desde el punto de vista del empeoramiento de la posición competidora de Europa, poco importaba que la sobrevaloración de la moneda fuera resultado de la inflación de precios en los países europeos —como ocurrió en años anteriores— o que —como ha ocurrido en 1949— fuera consecuencia de la caída de los precios en Estados Unidos y en otros mercados de mo-

⁵ Véase el número anterior de la REVISTA, págs. 286 y sigs.

neda «fuerte». La existencia de esta sobrevaloración vino a ser una amenaza mucho más grave para la expansión de las exportaciones europeas que en años anteriores cuando prevalecía un mercado de vendedores. Por lo tanto, las ventajas de una alineación de las monedas se hicieron también mayores.

La desvalorización de la libra fué seguida por una ola de países que, en conjunto, representaban 4/5 del comercio mundial, excluidos los Estados Unidos.

a) *Efectos de la desvalorización sobre los precios*

La desvalorización no ha podido todavía ejercer toda su influencia sobre los precios y es demasiado pronto para juzgar cuáles serán sus últimos efectos.

Hay que señalar también que el empeoramiento de la relación real de intercambio, aunque provocada por la devaluación, no es, en último término, resultado de la nueva alineación de las monedas, sino de la diferente relación entre el precio de los productos primarios y el de las manufacturas, que prevalece en los mercados mundiales desde el final de la guerra. Durante cierto tiempo los países europeos pudieron proteger sus economías de los desfavorables efectos de esta diferente estructura de los precios, en parte gracias al sistema de compras en masa, y gracias también a la sobrevaloración de las monedas manifestada en los altos precios de exportación; y la desvalorización ha eliminado solamente uno de estos factores: la sobrevaloración.

b) *La desvalorización y la balanza de pagos*

Parece claro que la desvalorización en sí no comportará en un futuro inmediato una gran reducción de las importaciones europeas procedentes del área del dólar. También es evidente que es muy improbable que consiga un aumento de las exportaciones a Estados Unidos suficiente para contribuir a la eliminación del déficit en dólares de la balanza de pagos europeos.

En resumen: 1) La mejora directa de la desvalorización en la balanza de pagos europea es más bien pequeña, pero puede ser mayor a través de los efectos indirectos en terceros mercados, aunque sin suprimir la penuria de dólares. 2) Los principales beneficiarios de la desvalorización son los países de Ultramar con moneda «débil» que exportan productos primarios.

EL PERSISTENTE PROBLEMA DEL EQUILIBRIO INTERNACIONAL

El problema de la balanza de pagos de Europa se considera comúnmente constreñido a salvar la escasez de dólares. Aunque esta es una parte esencial del problema, y también la más difícil, la balanza de pagos de Europa con el área del dólar no puede estudiarse aislada de todo el complejo del comercio mundial. La cuestión más importante es la de a qué nivel y bajo qué condiciones será posible no sólo para Europa, sino también para otras zonas del mundo, equilibrar sus cuentas y si será posible desarrollar un sistema de pagos capaz de mantenerse.

Para comprender la naturaleza y las dimensiones del problema es preciso considerar en primer término la estructura pasada y presente del comercio y de los pagos internacionales y, sobre esta base, examinar los diferentes ajustes posibles que pudieran hacer e de no existir la ayuda extraordinaria en dólares de los Estados Unidos. En términos generales, nos enfrentamos con dos soluciones alternativas: una basada en el multilateralismo de los pagos y el comercio y en la convertibilidad de las monedas, y otra basada en el bilateralismo y la intervención directa.

I. LA ESTRUCTURA DE LOS PAGOS INTERNACIONALES

a) *Persistencia de la estructura del comercio*

Europa ocupa una posición intermedia en la corriente de pagos internacionales, ya que sus países, y particularmente Inglaterra, pagan a terceros países con el exceso de dólares recibidos de sus

propias exportaciones, y a los Estados Unidos con la ayuda especial recibida de ellos para pagos directos a este último país. Esta posición es inversa a la de antes de la guerra, cuando Europa ganaba en los países de Ultramar dólares suficientes para pagar su déficit con Estados Unidos y Canadá.

Este cambio no es debido, sin embargo, a una variación del modelo del tráfico de mercancías. El modelo geográfico del comercio ha continuado siendo similar al de preguerra, pero han faltado los medios de pago antes existentes; en su lugar han estado los dólares dados por Estados Unidos en forma de préstamo y donativos y que han servido para dar liquidez a todo el sistema.

b) *El desequilibrio de cuentas en la postguerra*

Los grandes déficit y superávit del comercio de la postguerra han sido liquidados unas veces por transferencias de crédito, otras por transferencias de oro o monedas convertibles y, en gran parte, gracias a la ayuda financiera especial.

Para que exista liquidez en los pagos internacionales es preciso que un país pueda aplicar los ingresos netos obtenidos en los países con los que tienen superávit de exportaciones, al pago de los déficits con otros países. Esta es la esencia del modelo de comercio multilateral que estará viciado si, porque algunos países importantes están en situación de déficit con respecto a todos los demás, sus acreedores no pueden reclamar contra ellos para cubrir sus propios déficits con otros.

c) *La financiación en dólares y el papel de la libra esterlina*

Los pagos en dólares, aunque los más importantes, no son los únicos que se realizan en el mundo. Fuera del «mundo del dólar», parte del comercio se realiza con un bilateralismo más o menos rígido, y parte a través de un sistema multilateral en libras esterlinas. El bilateralismo no siempre se lleva hasta el último extre-

mo, y muchos acuerdos prevén que se hagan pagos en dólares, esterlinas o alguna otra moneda aceptable para el acreedor. El «mundo bilateral» converge así, en más o menos grado, en los «mundos» de la esterlina y el dólar. Entre el bilateralismo y la libre convertibilidad hay también sistemas cerrados que permiten tráficos sin restricción dentro de un área definida, por ejemplo, las áreas monetarias francesa y holandesa, donde las monedas coloniales y metropolitanas son libremente convertibles entre sí, pero no en otras monedas. La creación de un área similar de transferencias multilaterales entre la Unión Soviética y los países de la Europa Oriental parece ser uno de los objetivos originales del Consejo para la Ayuda Económica Mutua, aunque no se sabe ciertamente hasta qué punto se ha realizado.

Aparte del dólar, la libra es, con mucho, la moneda más importante del comercio internacional. Más de un tercio de él se lleva a cabo a través de pagos multilaterales en esa moneda (unos 1.000 millones de dólares tanto en 1948 como en 1949). Desde el momento en que los Estados Unidos son siempre el acreedor en última instancia, un sistema de pagos multilaterales basado en la libra, que abarcase a todo el mundo, no podría funcionar hoy en día. Pero si en vez de áreas consideramos países por separado, muchos de ellos, tanto de Iberoamérica como de otras zonas de Ultramar, tienen déficit en algunas direcciones donde la libra se acepta como medio de pago. Así, pues, a pesar de ser la moneda de un área deficitaria —y esto es un serio obstáculo— la libra juega en el modelo de los pagos internacionales un papel mucho más importante de lo que parece a primera vista.

La esterlina ocupa, además, una posición única como intermediaria entre el «mundo del dólar» y el «mundo bilateral».

d) *Los pagos internacionales y la ayuda a Europa*

La corriente de capital y donativos americanos a Europa sirve para dar liquidez en dólares a un sistema de pagos internacionales que, de otra forma, se hubiera hundido o hubiera cambiado profundamente. Cuando la ayuda en dólares termine, la corriente actual de los pagos internacionales no podrá mantenerse.

La iniciativa depende en gran parte de los Estados Unidos, pues como se decía en el último INFORME ⁶, su libertad de acción es mucho mayor que la de otros países para determinar el suministro total de dólares al mundo, bien a través de sus importaciones o bien con otros medios.

2. LA OFERTA MUNDIAL DE DÓLARES

a) *El papel de la ayuda extraordinaria en dólares*

La creciente dependencia mundial de la producción estadounidense se refleja en el hecho de la aguda escasez de dólares que se ha dejado sentir no sólo en Europa, sino en la mayoría de las zonas del planeta después de la guerra.

La reducción progresiva y, por último, la terminación de los programas de ayuda en dólares impone la necesidad de un rápido reajuste de las transacciones de Europa con Ultramar.

b) *La ayuda de capital privado*

Aunque pequeños en comparación con los proporcionados por el Gobierno norteamericano a los países extranjeros, los fondos procedentes de fuentes privadas, en forma de créditos, inversiones y donativos, son también importantes. Pero es de esperar que disminuyan en los próximos años.

c) *Otros recursos en dólares*

Además de los dólares suministrados por Estados Unidos a través de la compra de mercancías y servicios y a través de la financiación pública y privada, después de la segunda guerra mundial se ha acudido a otros recursos para salvar la escasez, entre ellos

⁶ Véase el número anterior de la REVISTA, págs 320 y sigs.

la liquidación de oro y activos en dólares, giros contra el Fondo Monetario Internacional y préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.

La primera fuente (oro y activos en dólares) está casi agotada. Y la segunda (el Fondo Monetario Internacional) no puede considerarse como medio regular para cubrir los déficits de dólares de carácter permanente. En cuanto al Banco Internacional, la cuestión es diferente, ya que ha sido establecido específicamente como fuente de financiación internacional a largo plazo.

3. POSIBILIDADES DE EQUILIBRAR EL COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS

Si Europa no llegase a conseguir otra cosa que eliminar sus pagos netos en dólares a terceros países, pero no logra obtener un superávit de dólares en su comercio con ellos, se enfrentará con la necesidad de restringir sus compras en los Estados Unidos hasta el nivel de sus ingresos directos de dólares procedentes de este país.

La reducción de las importaciones procedentes de Estados Unidos requeriría un acelerado desenvolvimiento de los suministros de otras fuentes de Ultramar distintas a las del dólar, y el desarrollo de la producción nacional de sustitutivos tanto en la agricultura como en la industria. También sería necesario un reajuste progresivo del consumo hasta los niveles que pudieran mantenerse en el período de transición.

Un equilibrio conseguido a través de la reducción de las importaciones acarrearía además todos los problemas políticos y económicos de la discriminación comercial.

4. LAS POSIBLES SOLUCIONES

Si el análisis anterior es correcto, los reajustes a hacer en el comercio internacional entrañarán una considerable reducción no sólo de las importaciones europeas procedentes de Estados Unidos, sino de las que también hacen terceros países de Norteamérica.

a) *Requisitos previos para la convertibilidad de las monedas y para el comercio multilateral*

La convertibilidad de las monedas y el comercio multilateral son dos aspectos de una misma cosa, y cada una es condición necesaria para la otra. Si las intervenciones directas obligan al comercio a transcurrir por canales determinados, la convertibilidad, aunque existiese, tendría muy poca significación. Si, por otra parte, los países exportadores no tienen libertad para utilizar sus divisas en comprar donde más les convenga, sino que tienen que mantenerse dentro de los acuerdos de pagos bilaterales, la intervención directa del comercio es inevitable.

Bajo las condiciones actualmente reinantes en el comercio y en los pagos internacionales, la meta de restaurar la convertibilidad general de las monedas y liberar de trabas el comercio no puede intentarse en forma realista sin tener en cuenta el nivel, la estabilidad y el futuro crecimiento de la oferta mundial de dólares.

Cuál será el nivel apropiado de la oferta en dólares depende de la rapidez y generalidad con que se tomen las medidas necesarias para rebajar el intervencionismo en el comercio y los pagos internacionales.

El mejor remedio para el problema actual del desequilibrio internacional sería probablemente una combinación de mayores importaciones en Estados Unidos procedentes tanto de Europa como de Ultramar, y de mayores inversiones estadounidenses en el exterior para desarrollar los recursos mundiales.

(El resumen y traducción han sido hechos por C. MUÑOZ LINARES. El original ha sido después enteramente revisado por J. M.^a NAHARRO MORA, cuidando además de ponerlo en relación con los INFORMES hasta 1948. aparecidos en los dos anteriores números de la REVISTA.