

LOS BENEFICIOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL Y LOS PAISES INSUFICIENTEMENTE DESARROLLADOS (1)

A lo largo de este artículo, examinaremos la teoría existente sobre la distribución de los beneficios del comercio internacional, en relación con el proceso por el que algunos de los países atrasados fueron abiertos al comercio internacional y a la inversión exterior.

Los países a los que nos referiremos aquí son aquellos que comenzaron "semi-vacíos" con poblaciones muy diseminadas en relación con sus recursos naturales, y que han sido capaces, por tanto, de expansionar sus exportaciones en tal escala que se les ha denominado "economías de exportación". Se encuentran dichos países en diversas zonas económicamente atrasadas del mundo, incluyendo el Sudeste de Asia, el Oeste de Africa e Hispanoamérica. Pero su ritmo de expansión económica plantea arduos problemas, tanto para la teoría de los países infradesarrollados como para la teoría del comercio internacional. Para empezar, este ritmo rápido de expansión económica no habría sido posible sin una utilización igualmente rápida de su tierra, su riqueza minera y los recursos forestales disponibles. Así es difícil acptar la opinión de que la gente de estos países es pobre porque sus recursos naturales están insuficientemente desarrollados (2), o han

(1) Descaría agradecer al profesor S. H. Frankel, Mrs. U. K. Hicks y Mr. H. G. Johnson sus comentarios y críticas a este artículo.

(2) Véase mi artículo "An interpretation of economic backwardness", Oxford, *Economic Paper*, junio 1954, para una discusión de este argumento en relación con las diferencias entre la productividad "privada" y la "social" de la inversión. Haremos notar a este respecto que incluso en el apogeo de la era del "laissez-faire", a finales del siglo XIX, no se dejó el desarrollo de

sido desarrollados en el pasado demasiado lenta o inadecuadamente. Ni es satisfactorio atribuir su pobreza únicamente al rápido crecimiento de su población. Porque una vez iniciado el proceso por el que dichos países se abrieron al comercio internacional, experimentaron generalmente largas oleadas de expansión económica, que duraban, por lo menos, dos o tres décadas y, frecuentemente, períodos más largos. Durante estos períodos, la tasa de expansión en su producción para la exportación fué muy superior a cualquier posible crecimiento natural de la población (3). Una parte de esta expansión, pudo ser a expensas de los sectores productivos dedicados a la subsistencia, así como a costa de otros sectores internos; pero está claro, que la mayor parte se debió

estos países enteramente a la empresa privada. Ha existido siempre un considerable estímulo oficial a la producción exportable con vistas a aumentar los ingresos para financiar el desarrollo del "capital social", bajo la forma de una administración moderna, transportes, servicios sanitarios y educativos, etc.

(3) Por ejemplo, el valor total de las exportaciones birmanas, incluyendo años con precios altos y bajos, parecen haber aumentado a una tasa constante de un 5 por 100 anual desde 1870 hasta la gran depresión de 1930 (véase J. S. Furnivall: *Colonial Policy and Practice*, apéndice I, en relación con algunos aspectos interesantes de los rendimientos del comercio birmano); para el desarrollo del comercio exterior indonesio (véase J. H. Boeke: *The structure of Netherlands Indian economy*, pág. 184). Cabe observar que, con la posible excepción de Indonesia, los países del Sudeste asiático no sufren todavía de una presión demográfica seria. El crecimiento rápido de la población en Java constituye una ilustración clásica del argumento de la presión demográfica; pero incluso Indonesia tiene todavía vastas regiones escasamente pobladas en muchas de sus islas. Para los países del África Occidental que se abrieron al comercio en una fecha muy posterior, se dispone de cifras del comercio exterior sólo desde 1900. A este respecto debemos precavernos contra la exageración de los aumentos en los productos exportables, basando nuestro cálculo en fechas demasiado lejanas, en las que el volumen de producción era muy pequeño. Si, no obstante, 1905 puede tomarse como un buen año base, la producción de coco de la Costa de Oro y Nigeria parece haber aumentado cuarenta veces desde 1905 a 1939. Véase también un cuadro preparado por J. W. Williams en los "Conference Papers", *Economic Section*, Achimota, abril de 1953, a fin de observar una curva característica del crecimiento de la producción de coco desde 1900. Pueden observarse tipos similares de crecimiento en muchos otros sitios. (Véase W. K. Hancock: *Survey of British Commonwealth Affairs*, volumen II, parte II, apéndice C, y A. MacPhee: *The Economic Revolution of West Africa*, apéndice A.)

a adiciones netas a la producción, posibilitadas por la utilización de *nuevos recursos*. Así, en contra de las opiniones populares sobre la presión de la población, parece completamente probable que la producción total (territorial) de estos países fué aumentando a un ritmo más rápido que el crecimiento de su población durante períodos suficientemente largos de su desarrollo económico moderno. Por consiguiente, habremos de examinar con especial interés el proceso mediante el cual estos países se abrieron al comercio internacional, el papel que el capital y el espíritu de empresa exterior desempeñaron en su rápido desarrollo económico, y la distribución de los beneficios de este proceso entre los factores de producción internos y externos.

La cuestión de si la población de los países atrasados recibió la parte de la renta que le correspondía en justicia, bajo el sistema "colonial" de comercio internacional del siglo XIX, es un problema formidable que ha sido objeto de una controversia tan larga como agria. Es obvio que no esperamos llegar a conclusiones definitivas sobre las complejas cuestiones que se hallan implicadas, especialmente dado nuestro conocimiento rudimentario de la historia económica de estos países. Pero no podemos por esa única razón, huir de estas cuestiones espinosas, puesto que además, con el establecimiento de nuevos gobiernos nacionales en esos países, las creencias que se refieren al pasado, tendrán una gran influencia en la elaboración de sus futuras políticas comerciales. Para comprender estas políticas, discutiremos en este artículo hasta qué punto el planteamiento más generalizado del problema aborda realmente la cuestión de la distribución de los beneficios del comercio internacional, por lo que se refiere a los habitantes de los países atrasados, y hasta qué punto la parte que les corresponde en estos beneficios puede explicarse satisfactoriamente de acuerdo con las teorías existentes. Extraeremos finalmente algunas conclusiones en relación con su política comercial futura.

I

En principio está claro que, para nuestros propósitos, la teoría existente de la distribución de los beneficios del comercio internacional adolece de dos limitaciones generales (4).

1) Está basada en gran parte sobre la visión estática del comercio internacional en un momento del tiempo, con los recursos y las necesidades dadas de los países que intervienen en el comercio, mientras que nosotros nos referiremos al proceso de desarrollo del comercio internacional a lo largo de un período del tiempo que implica nuevas necesidades y nuevos recursos.

2) Está todavía influida en gran parte por la hipótesis de la no movilidad de los factores entre los diversos países, mientras que nuestro problema surge de la existencia de inversión extranjera y movimientos migratorios del trabajo.

Consideremos el efecto de estas limitaciones, partiendo del instrumental familiar de las curvas de indiferencia y de la relación real del intercambio. El método de las curvas de indiferencia exige la hipótesis de que el comercio tiene lugar sobre la base de necesidades dadas y constantes en los dos países que intervienen en el comercio. Esta hipótesis puede aplicarse a la forma primitiva y limitada del comercio internacional en algunos países atrasados, en los que las tribus primitivas intercambiaban marfil y oro por abalorios y armas de fuego. Pero se hace sumamente irreal cuando consideramos el desarrollo de las formas modernas del comercio internacional en los países atrasados, basadas en la extensión de la economía monetaria e implicando la exportación de grandes cantidades de materias primas. Aquí está claro que la expansión rápida de la producción de exportación no hubiera sido posible sin una expansión igualmente rápida de las nuevas necesidades de productos manufacturados de importación por parte de los habitantes de los países atrasados, frecuentemente impulsados por métodos coercitivos destinados a aumentar su propensión a trabajar por salarios monetarios. Así, la hipótesis de las necesida-

(4) Véase J. H. Williams: "The Theory of International Trade Reconsidered", *Economic Journal*, junio 1929.

des constantes ha de rechazarse, no simplemente porque las necesidades probablemente cambian, si consideramos períodos de tiempo suficientemente largos, sino también porque el desarrollo de las nuevas necesidades es un mecanismo esencial al desarrollo del comercio internacional en los países atrasados. Esto significa que no podemos emplear el instrumental refinado de la moderna economía del bienestar y nos tenemos que contentar con el planteamiento pigouviano de sentido común de la economía del bienestar, en términos del "instrumento de medida del dinero". Sin embargo, el salto de los niveles de rentas monetarias a los de economía del bienestar es particularmente traicionero, porque se refiere a los países atrasados y debe admitirse que incluso teniendo en cuenta los efectos de la transición a la economía monetaria, nuestro procedimiento está sujeto todavía a varias objeciones (5). Pero no tenemos otra alternativa, y nuestro único consuelo es que, incluso sin las complicaciones especiales de los países atrasados, cualquier intento para extraer conclusiones del bienestar en una situación relativa del comercio internacional, está obligado a basarse hasta cierto punto en presunciones de sentido común más que en demostraciones estrictamente lógicas.

Consideremos ahora el concepto de relación real de intercambio, que ocupa una posición tan preeminente en la teoría de la distribución de los beneficios del comercio internacional. Desde nuestro punto de vista tendremos una perspectiva algo diferente. Porque la relación real de intercambio (ya tomemos la versión precios o la versión renta) es una medida satisfactoria de los beneficios de comercio internacional que reciben los habitantes de un país solamente, en tanto en cuanto perciban la totalidad de las ganancias de las exportaciones de ese país como una unidad territorial. En los países atrasados, sin embargo, debido a la inversión exterior y a la inmigración del trabajo, una parte sustancial de estas ganancias ha de enviarse al exterior bajo forma de superávit en la expor-

(5) Véase S. O. Frankel: *The Economic Impact on Underdeveloped Societies*, Ensayos III y IV, y también su artículo en *Income and Wealth*, Serie III, páginas 156-167. Véase también S. Kuznets: *Economic Change*, Ensayos 7 y 8. Véase J. Viner: *Studies in the Theory of International Trade*, capítulo IX, especialmente la página 593, para una defensa del análisis de sentido común en la teoría del comercio internacional.

tación por cuenta corriente. Puesto que estos superávits en las exportaciones son frecuentemente de una cuantía que alcanza una cuarta parte del valor total de las exportaciones, y puesto que se mantienen a lo largo de décadas (6), la cuestión de distribuir los beneficios del valor total (territorial) de las exportaciones parece más importante que la cuestión de los cambios en su capacidad de compra. De acuerdo con tal planteamiento, es posible que la relación real de intercambio de un país atrasado mejore, mientras que la porción relativa de las rentas o, dicho de otra manera, la renta "per capita" que recibe su población indígena, descienda (7). Viceversa: durante una fase de desarrollo rápido, el empeoramiento de la relación real de intercambio de un país atrasado puede ser coincidente con (e incluso resultado de) la mejora económica de su población. Es más, mientras los países atrasados, como unidades territoriales, quedan compensados, muchas veces sobradamente, por las relaciones reales de intercambio desfavorables durante las depresiones, gracias a las relaciones reales de intercambio favorables durante la prosperidad, estos movimientos compensatorios se observan menos con los superávits de la exportación. Estos continúan tanto durante las depresiones como durante la prosperidad y, a pesar de las variaciones en el valor total de las exportaciones, los superávits aparecen más estables a lo largo del ciclo. Esto sugiere que, mientras la relación real de intercambio puede ser un concepto útil para vigilar las variaciones cíclicas en la capacidad de compra de la parte de los ingresos que reciben los habitantes de los países atrasados, puede reflejar sólo imperfectamente las fuerzas yacentes a largo plazo que determinan el tamaño de dicha parte de la renta. Para considerar este punto nos vemos obligados a estudiar la relación entre la relación

(6) Véase la segunda nota al pie en la Sección 3.^a

(7) Esta había sido más bien la situación en Birmania desde 1870 a 1920, período durante el cual tuvo lugar una tendencia alcista en el precio del arroz (la principal exportación agrícola) y una tendencia descendente en el precio de los artículos de algodón (la principal importación). (Véase J. S. Furnivall: *Ob. cit.*, capítulos III y IV, especialmente pág. 100, y W. K. Hancock: *Wealth of Colonies*, págs. 29-30.) Donde la mejoría de la relación de intercambio se debe a una elevación en el precio de la exportación no agrícola, tal como la minera, no habría tenido efectos en la posición económica de la población indígena, siempre y cuando los salarios hubiesen permanecido constantes.

real de intercambio exterior y la relación interna de cooperación entre los factores de producción "internos" y "externos" en los países atrasados.

Ha de observarse que esta necesidad de estudiar las relaciones económicas internas no disminuye en el caso de que nos hallemos implicados fundamentalmente con la relación real de intercambio exterior de los países atrasados. Dado el papel que la entrada de los recursos extranjeros juega en el desarrollo de los países atrasados, no es posible estudiar sus relaciones reales de intercambio como si fuesen exclusivamente determinadas por los gustos y los recursos de estos países. En los libros de texto, la relación real de intercambio viene generalmente determinada por las curvas de demanda recíprocas o las de oferta que se derivan directamente de sus respectivos mapas de indiferencia. Esto frecuentemente tiende a colocar en primer plano los gustos y los factores que determinan la demanda, olvidando los factores del coste y los determinantes de la oferta. Para nuestro propósito, sin embargo, el planteamiento ha de ser el inverso. Porque, aunque, como hemos visto, las necesidades de los países atrasados se desarrollan rápidamente, las fuerzas principales que determinan la relación real de intercambio han de encontrarse por el lado de la oferta, esto es, en la gran expansión de su producción, derivada de la inversión extranjera. Es más, la inversión extranjera en los países atrasados frecuentemente tuvo lugar en una forma directa (a diferencia de la inversión en acciones) y bajo condiciones que diferían del régimen ideal de competencia, debida a concesiones monopolísticas, a la creación de esferas de influencia y otros contactos, unido a las rigideces, instituciones y a los elementos monopsonísticos en el mercado de trabajo. Dadas estas imperfecciones, no es suficiente rechazar las complicaciones introducidas por la inversión extranjera, apelando a la teoría de los "beneficios normales". Por el contrario, en la situación típica en la que las empresas extranjeras en los países atrasados son lo suficientemente grandes para constituirse en adquirentes monopsonísticos del trabajo y productos agrícolas, su conducta puede deprimir la relación real de intercambio. Así pueden afrontar el precio de la competencia en el mercado mundial, reduciendo los precios más bien que la producción, y presionando al descenso las rentas internas de los

países atrasados, mientras que mantienen su beneficio "normal" sobre un volumen de producción constante. Pero al llegar a este punto hemos pasado claramente de los factores externos que determinan la relación real de intercambio a los factores internos que se derivan de la estructura económica interna de los países atrasados (8).

Antes de que abandonemos la cuestión de la relación real de intercambio ojeemos brevemente una reciente variable denominada la relación real de intercambio "interna". El procedimiento que se sigue aquí es tomar la relación de precios del producto que los campesinos reciben de la oficina exportadora (en vez de su precio de exportación F. O. B.) al precio ("up-country") pagado por los bienes de importación (en vez del precio de importación C. I. F.). Esto nos da claramente una mejor indicación de la posición económica de los campesinos con tal de que exista una divergencia significativa en los movimientos de las relaciones reales de intercambio exteriores y de las interiores que persistan durante perio-

(8) Así, un intento reciente de los doctores Singer y Prebisch, para demostrar que ha existido un empeoramiento a largo plazo de las relaciones reales de intercambio de los países atrasados, tiene que volver a los factores internos en un momento crucial del argumento. Se mantiene que, mientras los salarios en los países adelantados se elevan durante los momentos de prosperidad cíclica, se resisten extremadamente a descender durante la depresión, mientras que en los países atrasados, debido a la existencia del monopsonio y de Sindicatos menos poderosos, los salarios y las rentas no se elevan tanto durante la prosperidad y descienden mucho más fácilmente durante la depresión. Así, después de cada ciclo los costes y precios de los bienes manufacturados se elevan en relación con los costes y precios de las materias primas. (Véase R. Prebisch, "The Economic Development of Latin America", páginas 12-14; el Informe de las Naciones Unidas sobre los precios relativos de las exportaciones y las importaciones de los países atrasados; y también H. W. Singer, "The Distribution of the Gains between the Investing and the Borrowing Countries", A. E. R. Papers and Proceedings, mayo de 1950.) Ha de observarse que el Informe de las Naciones Unidas es un intento de medir las relaciones reales de intercambio entre las materias primas y los productos manufacturados y no las relaciones de intercambio entre los países atrasados y los adelantados. Como reconocen los autores, existen muchas dificultades para sacar conclusiones del movimiento de la relación real de intercambio entre grandes grupos agregados de mercancías, sobre las variaciones en la parte de los beneficios del comercio internacional que reciben los habitantes de determinados países atrasados.

dos de tiempo suficientemente largos, tal como ocurriría bajo un sistema en el que los precios de exportación vengan señalados por un departamento de ventas al exterior. Pero cuando estudiemos el modelo a largo plazo de la distribución de los beneficios del comercio internacional entre la población de un país atrasado, es dudoso que se obtenga alguna ventaja especial del empleo del concepto de la relación real de intercambio interna. Ello es así porque, bajo condiciones del "laissez-faire" se podría esperar razonablemente que los intermediarios que tratan con los campesinos les cargasen normalmente unos tipos de beneficios más o menos constantes sobre los precios exteriores de las exportaciones y las importaciones. Si esto sucede, por muy alto que el tipo de esos beneficios y, por consiguiente, por muy pequeña que fuese la parte de los beneficios del comercio internacional que obtuviesen los campesinos, ello no se reflejaría en una divergencia entre las relaciones reales de intercambio externas y las internas. Con un posible retraso en el tiempo, los movimientos a largo plazo de estos dos índices serían paralelos y el primero estaría sujeto a las mismas limitaciones que el último (9). Sin embargo, para el estudio de perturbaciones cíclicas o a corto plazo en el modelo normal de

(9) Estas limitaciones pueden superarse construyendo las relaciones reales de intercambio internas en términos de renta. Pero incluso, si esto resultase posible estadísticamente, es difícil distinguir conceptualmente del análisis sugerido aquí, es decir, acudir directamente a las relaciones internas de cooperación entre los factores "internos" y "externos" de los países atrasados en vez de desviarnos hacia el análisis usual de las relaciones reales de intercambio. Para evitar posibles errores, debe subrayarse que nuestro argumento se dirige, no contra el concepto de la relación real de intercambio como tal, sino contra la aplicación mecánica de dicho concepto al problema de la distribución de los beneficios del comercio internacional que han de recibir los habitantes de los países atrasados. Ello ha desviado la atención de otras formas de análisis del problema más fructíferas, aunque menos elaboradas estadísticamente; por ejemplo: 1) El comportamiento cíclico y a largo plazo de los superávits en la exportación. 2) Las variaciones a largo plazo en la composición de las exportaciones producidas en los sectores agrícolas y en los sectores "occidentales"; y 3) Las variaciones a largo plazo en la composición de las importaciones, es decir, de los bienes de consumo destinados al mercado indígena y los bienes de capital destinados a los sectores "occidentales". (Véase J. S. Rurnivall, *ob. cit.*, y J. H. Boeke, "The Evolution of the Netherlands Indies Economy", capítulo III.

distribución de la renta entre los factores internos y los externos, la relación real de intercambio interna podría tener utilidad. En relación con este punto, si hubiese suficiente información disponible, sería en extremo interesante descubrir hasta qué punto las relaciones reales de intercambio internas fluctúan más que las relaciones reales de intercambio externas, y en qué medida, por consiguiente, los intermediarios son capaces de trasladar el peso de los reajustes cíclicos a los campesinos.

I I

Volviendo ahora a nuestro asunto principal, consideremos los aspectos generales del proceso mediante el cual los países atrasados se abrieron al comercio internacional, y sus efectos sobre las relaciones internas de cooperación entre los factores de producción internos y los externos. Empezaremos con los factores internos de los países atrasados, especialmente con el trabajo no calificado en los sectores no agrícolas. El estudio que aparece en los libros de texto acerca del impacto del comercio internacional sobre la distribución de la renta interna de un país se efectúa fundamentalmente en términos de las diferentes proporciones de los factores en las distintas industrias. Así, si un país se especializa en la exportación de materias primas que requieren más proporción de tierra en relación al trabajo que sus industrias internas, habría que esperar que las rentas de la tierra se eleven en relación a los salarios. Esto, sin embargo, parte de la hipótesis de que los recursos de un país son dados y constantes, y de que puede aumentar la producción de bienes de exportación únicamente mediante el desplazamiento de los recursos de las industrias para el consumo interno hacia las demás. Una parte de los recursos empleados para su producción exportable puede haber procedido de los sectores internos y de aquellos dedicados a la producción de subsistencias. Pero, como hemos visto, este efecto "sustitución" fué absorbido claramente por el efecto "expansión", puesto que la masa de aumento en la producción exportable fué bajo la forma de adiciones netas a la producción realizadas mediante la utilización de recursos naturales nuevos.

¿Cómo afectaría esto a la escasez relativa del trabajo? Por el lado de la demanda, como las áreas territoriales próximas a estos países "semi vacíos" se abrieron rápidamente, se requería una gran cantidad de trabajo; en primer lugar, para la preparación inicial de la tierra y para la construcción, y en segundo lugar, para trabajar la tierra ya preparada. Este aumento en la demanda tendría lugar tanto en los sectores agrícolas como en los no agrícolas. En el sector no agrícola adoptaría la forma de un aumento en el fondo disponible para los "adelantos al trabajo" en el sentido clásico. Hasta qué punto tuvo lugar una financiación semejante de la agricultura habrá de discutirse más tarde. Sin embargo, se puede afirmar que con la posible excepción de la minería, la masa de la inversión extranjera adoptó, durante el proceso de iniciación del desarrollo, la forma de capital circulante más bien que la de capital fijo. Sobre esta base, por consiguiente, podría esperarse que la tasa de aumento en la demanda de trabajo fuese aproximadamente la misma que la tasa de aumento en el volumen total de la producción exportable durante el período en el cual el proceso de expansión se mantenía con toda intensidad, y esto, normalmente, duraba por lo menos dos o tres décadas. Por el lado de la oferta, las fuentes posibles del trabajo adicional fueron la reducción de los sectores para la producción interna y de subsistencias, el natural crecimiento de la población y los excedentes de trabajo que quedaban como consecuencia de la introducción de trasportes modernos. Este último capítulo puede haber sido muy importante, particularmente en los países africanos, en los que el sistema de porteadores existía en gran escala. Pero esto quedaría compensado por el hecho de que, inicialmente, se requerirían grandes cantidades de trabajo para la construcción de carreteras y ferrocarriles, a medida que los distritos interiores se abrían en etapas sucesivas. Como hemos visto anteriormente (10), las tasas de expansión, características de las economías de exportación, fueron muy elevadas y se mantuvieron durante períodos considerablemente largos. Así, pues, si la demanda de trabajo aumentaba a tipos parecidos, parecería casi imposible que la oferta interior de trabajo pudiese satisfacer la demanda. Considerando las tasas de expansión que tuvie-

(10) Véase la 2.^a nota de este artículo.

ron lugar, esta tendencia alcista en los salarios habría sido lo suficientemente elevada para poderse absorber claramente, incluso aceptando las limitaciones en nuestro conocimiento de la historia económica de aquellos países, y aceptando igualmente la posibilidad de que una parte de esta tendencia podía haber quedado encubierta por la extensión imperfecta de la economía monetaria (11). Pero se puede afirmar que, en contra de lo que podía esperarse de las leyes de la oferta y de la demanda, los salarios de tipo no calificado parecen haber permanecido estables a su nivel acostumbrado, incluso durante períodos de una expansión económica muy rápida.

Al comienzo de este proceso de desarrollo cabría esperar que los salarios fuesen más bajos, debido a la falta inicial de experiencia y a la incompetencia del trabajo que acababa de salir de comunidades tribales y de pequeños pueblos. Es más, esta etapa de transición tuvo dos aspectos desafortunados que estimularon el desarrollo de la política de trabajo barato. En primer lugar, la avalancha de trabajo fué alta, debido a su naturaleza migratoria, y los trabajadores no permanecieron durante mucho tiempo en sus oficios para adquirir la habilidad que da la experiencia. En segundo lugar, en esta etapa, aquellos que se ofrecían a cambio de un salario todavía se hallaban en parte retenidos por las sociedades tribales y rurales y consideraban tal salario como una fuente subsidiaria de ingresos. Por ello estaban dispuestos a aceptar salarios más bajos que quizá tuviesen poca relación con su productividad, pero que confirmaba la creencia de sus amos de que el nativo puede vivir con un puñado de arroz. Pero una vez establecido el tipo de salario acostumbrado, se congeló al nivel inicial a pesar de

(11) Es decir, que frecuentemente sólo se paga al contado una parte de los salarios. El resto se paga bajo la forma de alimentos y de vivienda. Así no podemos obtener generalizaciones de los movimientos de los salarios monetarios exclusivamente. Pero, por otra parte, esta práctica de pagar en especie puede haber contribuido a la rigidez de los salarios. Es más, en los países africanos, donde el trabajo procede de economías tribales, la presión de la demanda puede hacerse notar no por una elevación en los salarios, sino por un aumento en las tensiones de la organización tribal. Pero es importante observar que la presión para atraer trabajo de las economías tribales adopta frecuentemente la forma negativa de impuestos y coacción, más bien que la forma positiva de incentivos.

los aumentos subsiguientes en la demanda de trabajo y a pesar del hundimiento de las sociedades tribales y rurales que hacían depender más y más a los trabajadores del salario procedente de su trabajo, como medio principal de subsistencia. Esta continuación de los salarios bajos, incluso cuando transcurrió la "fase de transición", es difícil explicarse puramente por factores económicos racionales y da base a la crítica del modelo del "siglo XIX" del desarrollo económico. Estos salarios bajos pueden haberse incluso justificado más tarde, debido a que impidieron una elevación en la eficacia potencial del trabajo, o bien haciendo descender esta eficacia al nivel de tales salarios. Pero el intento de considerarlo como un modelo necesario e inevitable, dadas las condiciones sociales y económicas de los países atrasados, no parece resistir a un examen crítico en relación con una serie de puntos.

En primer lugar, consideremos la creencia imperante de que la curva de la oferta de trabajo en estos países es de tal forma, que la elevación de los salarios simplemente reducirá la cantidad de trabajo ofrecido. Esto se da generalmente por "probado" por el hecho de que el trabajo en los países atrasados puede obligársele a trabajar más, descendiendo los salarios, puesto que necesitan una cierta cantidad mínima para pagar los impuestos o las deudas o, simplemente, para ir viviendo. La cuestión es si las necesidades de los habitantes de los países atrasados se hallan tan estabilizados que preferirían no ganar más por encima de una cierta cantidad. Esto puede haber sucedido ocasionalmente y a corto plazo ante una repentina subida de salarios. Pero considerando el rápido desarrollo de nuevas necesidades en los países atrasados, que antes observábamos, parece difícil creer que la curva de oferta de trabajo en estos países fuese de dicha forma a lo largo de un período lo suficientemente extenso, que es el que nosotros consideramos. A los que defienden esta doctrina les gusta ofrecer ejemplos de la conducta de tribus remotas en Africa que están todavía en el borde de la economía monetaria, olvidando el hecho de que la masa de habitantes en los países atrasados, particularmente en las economías de exportación, han estado en contacto con la economía monetaria y con los bienes de importación durante muchas generaciones. Ciertamente, es indudable que un obstáculo importante a su desarrollo económico puede surgir del hecho de que sus necesi-

dades de bienes de importación están “sobredesarrolladas” más bien que “infradesarrolladas”.

Cualquiera que sea su validez lógica, la doctrina de la curva de oferta de la forma reseñada tiene consecuencias de largo alcance en la formación de la política laboral practicada en los países atrasados. En primer lugar, estimula la acción de métodos negativos u obligatorios de obtener trabajo mediante los impuestos y la presión administrativa. La consecuencia de ello fué un costo elevado en la supervisión del trabajo y dió lugar a una razón adicional para no elevar los salarios. En segundo lugar, y con consecuencias más graves, ofrece una justificación a los empresarios para la importación de trabajo inmigrante, puesto que no existía más trabajo disponible a los tipos de salario del mercado. Así, en la segunda mitad del siglo XIX se introdujo trabajo inmigrante de India y China, no sólo en los países vecinos del Sudeste asiático, sino también en otros, como en las Islas Figi, las Indias Occidentales y algunas partes del Este y del Sur de Africa. La cantidad de trabajo inmigrante fué frecuentemente elevada, incluso en relación con la población total de los países receptores, y mucho mayor todavía en relación con la población trabajadora. Como ha dicho el Profesor Knowles, existieron de hecho tres “madres Patrias” del Imperio británico en el siglo XIX: el Reino Unido, India y China (12). La introducción de trabajo inmigrante se ha defendido generalmente basándose en que sin él el desarrollo económico rápido de las economías exportadoras no habría sido posible (13). Ello es cierto cuando pensamos únicamente en términos del volumen territorial total de la producción de exportación. Pero cuando consideramos la proporción que los habitantes del país receptor obtenían de este proceso de desarrollo económico se nos presenta un cuadro muy diferente. Porque en la segunda mitad del siglo XIX el

(12) L. C. Knowless, “The Economic Development of the British Overseas Empire”, vol. I, págs. 8 y 182-201.

(13) Frecuentemente, la introducción del trabajo inmigrante se defiende basándose en que la población de los países atrasados “semivacios” no posee derecho exclusivo sobre sus recursos naturales. Pero si esto significa que todos los recursos mundiales debieran distribuirse equitativamente entre la población mundial, entonces los ricos continentes “vacíos” de Norteamérica y Australia debieran recibir la parte mayor de trabajo inmigrante de la India y China.

trabajo inmigrante, particularmente de la India, puede considerarse realmente como una mercancía objeto del comercio internacional, teniendo un precio uniforme, más bien que un factor de la producción. Dondequiera que se importase hacia descender decisivamente los salarios y los ingresos en los países "semi vacíos" al nivel bajo, apropiado de los países superpoblados, en vez de ofrecerles una oportunidad de acercarse a los niveles de salarios elevados de los Continentes "vacíos" de Norteamérica y Australia. Así, pues, el análisis Heckscher-Ohlin, en términos de las "dotaciones originales de factores", ha de rechazarse completamente. Ha de observarse, pues, que de este proceso de "igualación de la remuneración de los factores", la población de los países atrasados "semi vacíos" no podía esperar más que beneficios indirectos (14). Directamente consumían muy poco o nada de las materias primas que el trabajo inmigrante había ayudado a exportar a precios muy baratos.

Tratemos ahora de una defensa más complicada de la política de trabajo barato (con o sin trabajo inmigrante), basada en una serie de consideraciones sobre la escasez de capital, la calidad inferior del trabajo indígena y lo costoso del trabajo especializado europeo y del trabajo de dirección. Para empezar, el argumento de la escasez de capital en su forma popular, puede rechazarse, puesto que las empresas extranjeras en los sectores de exportación estaban normalmente capacitadas para adquirir prestado capital en condiciones parecidas a las empresas de crédito semejante en los países adelantados (véase J. V. Viner, obra citada, páginas 95-96). Pero existían obstáculos auténticos bajo formas menos claras. El intento de cambiar la política de trabajo barato a una política de salarios elevados y un empleo más intensivo del trabajo implicaba normalmente la adopción de decisiones sobre inversiones masivas, tanto en la forma de equipo y maquinaria como en la forma de edificaciones y poblados, siempre que fuese necesario cambiar el trabajo ocasional en una fuerza laboral permanente. Dadas las condiciones inestables del mercado de materias primas

(14) Si aceptamos las conclusiones del informe de las Naciones Unidas, "Los precios relativos de las exportaciones e importaciones de los países atrasados", estos beneficios directos pueden ser menores de lo que generalmente se supone.

(y quizá también el deseo de obtener beneficios tan rápidos como sea posible y marcharse), los empresarios estaban naturalmente poco deseosos de aceptar el riesgo de bloquear su capital de esta manera. Es más, durante las épocas de prosperidad, la producción tenía que expansionarse tan rápidamente como fuera posible y no había tiempo para esperar a los frutos de una política laboral a largo plazo; durante las depresiones, resultaba difícil obtener capital para estos fines. Esta es una explicación comprensible de por qué continuaba la política de trabajo barato. Pero ello demuestra también que, dadas las discontinuidades en la inversión y los factores cíclicos, las Empresas privadas no podían o no intentaban pasar a una política de empleo intenso de trabajo sobre una base permanente, en vez de emplear dicho trabajo extensivamente y de una forma ocasional, a pesar de las ventajas que podrían obtenerse en las productividades relativas y, por tanto, en los costes. Ciertamente, y en especial en la minería, existen ciertas pruebas de que la política de trabajo barato continuó mucho después de reconocerse que era antieconómica (véase W. M. Macmillan y otros: *Europe and West Africa*, capítulo III, especialmente páginas 48-50).

Otro argumento en favor de la política de trabajo barato es que la calidad del trabajo indígena resulta tan baja que cualquiera que sea su escasez no resultaría económico emplearlo más intensamente. Hay que admitir que es necesario transcurra un lapso de tiempo largo antes de que el trabajo procedente de sociedades tribales y rurales pueda entrenarse para que se emplee intensivamente. Pero este lapso de tiempo puede prolongarse innecesariamente por la propia política de trabajo barato o crearse un círculo vicioso de salarios bajos y escasa eficiencia. Aquellos que defienden el mencionado argumento ignoran esto: es más, al considerar el beneficio de los métodos de ahorro de trabajo, la "calidad" principal consiste en la eficacia del trabajo en relación a los salarios. Si es cierto, como se ha mantenido frecuentemente, que el trabajo indígena es caro, porque aunque sus salarios sean bajos, su eficacia es todavía más baja, éste debería ser un argumento a favor y no en contra del empleo de los métodos de ahorro del trabajo. A este respecto es interesante citar a Taussig, quien creía que era la baja eficacia inicial del trabajo inmigrante,

unido a la existencia de salarios altos, lo que condujo a la aparición rápida de maquinaria que ahorra trabajo en los Estados Unidos.

“Su (del empresario americano) propia energía y la atención de los ingenieros, inventores y mecánicos, se ha dirigido a la obtención de maquinaria que funciona casi únicamente por sí sola. Así, el inmigrante que acaba de llegar puede encontrar ocupación. En tanto en cuanto el americano pueda crear este tipo de máquinas con estas ventajas peculiares, podrá pagar salarios a los inmigrantes del orden más elevado que prevalece en América y todavía defenderse frente a los competidores europeos que pagan salarios más bajos a los compañeros de trabajo de los inmigrantes, que han permanecido en sus países de origen. Pero sólo bajo esta condición pueden permitirse pagar los salarios elevados americanos: deberán conseguir que el trabajo sea más eficaz. La principal causa de la mayor eficacia en las principales industrias ha de encontrarse bajo las condiciones económicas de los últimos tiempos, no tanto en la calidad industrial de los obreros, sino de los técnicos y de los empresarios.” (*Some aspects of the tariff question*, pág. 43.)

El análisis de Taussig trata de concentrar nuestra atención hacia el problema del trabajo y la dirección especializados. Si la baja relación de capital a trabajo en los sectores no agrícolas no se debe al mayor coste de la obtención del capital, habrá de atribuirse entonces a lo costoso del trabajo calificado complementario y de los directores que son necesarios para la adopción de métodos de producción que ahorran trabajo. Esta cuestión se abandona algunas veces con demasiada facilidad, diciendo que el trabajo europeo especializado es en los trópicos “una de las más caras criaturas de Dios sobre la tierra”. Pero precisamente a causa de esto es importante investigar cuáles son los obstáculos para la sustitución de este trabajo caro por el personal local más barato. La escasez de trabajo poco especializado en los países atrasados se atribuye generalmente a la falta de posibilidades educativas y técnicas. Pero esta explicación sólo es parcialmente satisfactoria. Porque en muchos países atrasados podemos observar el curioso fenómeno de una escasez general del personal especializado combinado con una abundancia relativa de tales profesio-

nes, como abogados, cuando existe entrada libre a ellas. Esto sugiere que, dada la demanda, la oferta de trabajo especializado (incluyendo aquellos que se han preparado en el extranjero) responde a las condiciones del mercado más rápida y automáticamente de lo que generalmente se supone. Así, aparte de los obstáculos que se presenten en el lado de la oferta, una de las razones de la escasez de trabajo poco especializado parece ser una falta de demanda efectiva de él. En una proporción considerable esto debe atribuirse a la costumbre convencional de la división "vertical" del trabajo entre los grupos raciales "no competidores". Esto surge otra vez de la política de trabajo barato y tiende a reforzarla. Dada la política de trabajo barato, no existe movilidad vertical del trabajo hacia los grados especializados y de dirección. Por consiguiente, no es posible introducir métodos de producción que ahorren trabajo, puesto que requiere estos factores costosos en una mayor proporción. Desgraciadamente, esta situación institucional de los "grupos no competidores", no sólo se encuentra en aquellos países de Africa en que existe una separación racial, oficial o no. En un grado u otro puede encontrarse en cualquier lugar en el que las empresas y los capitales europeos han abierto los países atrasados al comercio internacional.

III

Consideremos ahora la distribución de los beneficios del comercio internacional que reciben los factores "internos" de los países atrasados en su papel de productores agrícolas. Los aspectos característicos de los sectores agrícolas, tales como la preponderancia de grandes firmas extranjeras que ejercen poderes monopolísticos, tanto en la adquisición de la producción campesina como en la venta de productos importados a los agricultores, la necesidad de los campesinos de adquirir prestado a elevado tipo de interés y su endeudamiento con los prestamistas, etc., son demasiado familiares para describirlos una vez más (15).

Nos referiremos, por consiguiente, principalmente al modelo de

(15) Véase J. S. Furniwall, obra citada; y también mi artículo citado más arriba.

la balanza comercial de las economías agrícolas que ofrece cierta base para la existencia de la antigua idea de "la explotación colonial". Según la teoría más extendida, la balanza comercial de un país atrasado que recibe inversiones extranjeras debería pasar por dos fases: en la primera fase, en la cual el capital extranjero fluye hacia el país atrasado, cabría esperar exista un superávit en las importaciones por cuenta corriente. Solamente en la segunda fase, cuando los beneficios y el pago de los intereses de la inversión pasada supere a la nueva inversión, cabe esperar que el país atrasado tenga un superávit en sus exportaciones. Cuando hojearnos las estadísticas comerciales de los países tropicales, este modelo se observa, sin embargo, sólo en países exclusivamente mineros, como es Rodesia del Norte. En donde la producción agrícola jugaba un papel importante en la producción exportadora, se obtuvieron resultados inesperados. Así, excepto para una año de un ligero superávit en las importaciones en ambos países, tanto Birmania como Indonesia han dispuesto de un superávit en las exportaciones, muy considerable a partir del comienzo de su proceso de apertura del comercio internacional, entre 1870 y la segunda guerra mundial (16). Costa de Oro y Nigeria han llegado a la segunda fase de superávit normal en sus exportaciones a principios de la década 1920-1930, sin haber pasado por la primera fase de superávit en las importaciones, puesto que antes de esa década tenían alternativamente pequeños superávits en las importaciones y en las

(16) Así, el superávit en la exportación birmana supone, por término medio, una tercera parte del valor total de sus exportaciones desde 1870 hasta la primera guerra mundial, y se eleva a la mitad del valor total de sus exportaciones durante el período entre las dos guerras. Durante este período, el envío de trabajo inmigrante mundial se ha estimado en 30 millones de Rs. y un superávit medio anual en las exportaciones de 50 millones de Rs. (Véase J. S. Furniwall, obra citada, apéndice I; J. S. R. Andrux, "Burmese Economic Life", pág. 182.) El superávit en las exportaciones indonesias supuso, por término medio, un tercio del valor total de sus exportaciones desde 1876 a 1939. Los intereses comerciales occidentales tienden a lograr el control de la producción agrícola de tal modo que el agricultor se convierte en un asalariado. (Véase J. P. H. Boeke, "The Structure of Netherlands Indian Economy", página 184, y "The Evolution of Netherlands Indies Economy", págs. 10 y 11 y cap. II.) Se encuentran superávits, después de 1920, en las exportaciones de un orden del tercio al cuarto del valor de las exportaciones en diversos países africanos.

exportaciones, que se compensaban aproximadamente. Esto no se puede explicar por el coste de construir "capital inmaterial" bajo la forma de servicios sociales y económicos, así como una administración moderna. Porque, cualquiera que fuese el beneficio de éstos, su coste real en salarios y pensiones de los funcionarios y de los técnicos formaba sólo una parte, frecuentemente una parte pequeña, del valor total del superávit de las exportaciones. Aparte de otros capítulos, tales como los envíos de trabajo inmigrante, la mayor parte de los superávits de la exportación lo eran bajo la forma de beneficios de las compañías extranjeras. ¿Cómo podemos explicar estos beneficios cuando no existe prueba de una entrada anterior de capital, prueba que nos la ofrecería los excedentes en las importaciones? Aparte de la investigación futura que se realice en este terreno, parece como la más probable la siguiente explicación: a) La inversión extranjera, si tuvo lugar, lo fué principalmente bajo la forma de capital circulante a corto plazo en los sectores agrícolas que habría de devolverse dentro del período anual para el que se recogen las estadísticas comerciales. b) A pesar de la corta duración de la inversión, los beneficios eran lo suficientemente grandes no solamente para ocasionar una considerable corriente hacia el exterior del país atrasado, sino también para cubrir todas las demás inversiones extranjeras bajo la forma de bienes de capital duraderos, que de otra manera hubiesen aparecido como superávit en las importaciones. c) Los beneficios comerciales obtenidos en tal escala deben surgir en parte de la posición estratégica ocupada por las grandes firmas dedicadas al comercio activo que ejercían diversos grados de monopolio, tanto por lo que se refiere a la adquisición de los productos de los campesinos como a la venta de los productos importados por dichos campesinos. Frecuentemente estos beneficios se han defendido basándose en que eran únicamente los rendimientos del capital que tenía como función económica "financiar" la producción agrícola durante el período anterior a la recolección. Pero este argumento no es totalmente satisfactorio. Una gran parte de los fondos de subsistencia de los agricultores consistía generalmente en bienes de consumo producidos en la localidad, por lo que es difícil decir qué proporción de sus necesidades de financiación se debía a una escasez auténtica de recur-

sos reales internos en el período anterior a la recolección y qué proporción se debía simplemente a defectos en la organización del crédito rural.

Se ha hecho mucha luz a este respecto merced a los experimentos de la postguerra con las oficinas de comercio existentes en varios países, incluyendo Africa Occidental y Birmania. En primer lugar, se deduce que no existe ninguna conexión, o muy escasa, entre los beneficios de estas oficinas comerciales y la financiación de los campesinos. Así, los campesinos de Africa Occidental parece que se autofinancian (aunque condiciones expansionistas hayan podido coadyuvar a esta autofinanciación), mientras que los adelantos del Gobierno birmano a los campesinos constituyen sólo una pequeña fracción de los beneficios anuales de la Oficina Comercial del Arroz. En segundo lugar, incluso los defensores más enérgicos de las oficinas comerciales, deben admitir que actualmente son principalmente agencias para redistribuir las rentas, y tienen funciones productivas inexistentes o escasísimas. Todo ello parece probar que los beneficios de las empresas comerciales estaban tan poco relacionados con las funciones productivas indispensables como los beneficios actuales de las oficinas comerciales (17).

(17) Recientemente se ha sugerido que la política de precios de las Oficinas Comerciales puede haber tenido un efecto deprimente sobre la tendencia de la producción a largo plazo. Más tarde nos ocuparemos brevemente de la cuestión de hasta qué punto las producciones obtenidas en el pasado bajo condiciones de "laissez faire" pueden considerarse como "óptimas" y hasta qué punto, por consiguiente, las Oficinas Comerciales tienden a introducir divergencias en relación con dicho óptimo. Por el momento es suficiente decir que las funciones económicas de las firmas comerciales pueden no haber sido tan vitales y urgentes si su suspensión hubiese conducido únicamente a débiles cambios en el comercio de la producción a largo plazo, que incluso, si existen, resultan demasiado pequeños para que sean objeto de una discusión entre estadísticos (Véase P. T. Bauer y F. W. Paish, "The Reduction of Fluctuations in the Incomes of Primary Producers", *Economic Journal*, diciembre 1952; los comentarios de Miss P. Ady en la *Revista Anual*, 1953; también W. Hwakins, "The Terms of Trade of Nigeria", que se publicaron en la *Review of Economic Studies*.)

IV

Hasta aquí nos hemos ocupado de la distribución de los beneficios del comercio internacional, refiriéndonos a los ingresos finales de los factores "internos" de los países atrasados. Es tiempo de volver a la cuestión de los beneficios "indirectos" o "dinámicos" del comercio internacional, y hemos de dirigir nuestra atención desde los defensores a los críticos del sistema del comercio internacional del siglo XIX. A este respecto existe una opinión muy extendida de que, dado el sistema bajo el cual los países adelantados se especializaron en la producción de bienes manufacturados y los países atrasados en la producción de materias primas, los primeros habían de obtener la mayor parte de los beneficios dinámicos o indirectos del comercio internacional bajo la forma de la creación de actividades económicas secundarias y de un estímulo general al desarrollo económico. Esta tesis se mantiene basándose en dos principales argumentos: el primero es que, puesto que un aumento en la demanda de los productos manufacturados conduce a un aumento mayor en la demanda de los bienes de capital duraderos requeridos para producir los primeros, si se crean actividades secundarias sucederá que a través del mecanismo del multiplicador y de la aceleración, un aumento en la demanda de materias primas puede conducir únicamente a una extensión de los cultivos, que está condenada a detenerse en el momento en que el margen extensivo de los recursos naturales se haya alcanzado. Este argumento es atractivo y plausible a primera vista, pero no es sostenible ante un examen crítico. Parece el resultado de una hipótesis implícita de que la división del trabajo es sólo horizontal entre los diferentes tipos de mercancías; pero si tenemos en cuenta que puede ser también vertical entre diferentes fases de la producción de la misma mercancía, mediante las "reexportaciones", no parece existir ninguna razón necesaria por la cual las actividades económicas secundarias creadas por un aumento en la demanda de productos manufacturados de un país particular deben localizarse allí. Si los recursos locales son tales que los costes comparativos son desfavorables, entonces cualquiera que sea la reacción en cadena iniciada por el aumento inicial de la demanda en ese país, algunas o todas de las actividades

secundarias pueden desplazarse del mismo. Por la misma razón, la falta de actividades secundarias en los países atrasados puede deberse tanto a la falta de demanda efectiva (18), como a la falta de recursos o al funcionamiento normal del principio de los costes comparativos. Pero más allá de este contraste superficial entre la "agricultura" y la "industria" pueden existir rigideces institucionales derivadas no del modelo externo de la división internacional del trabajo, sino de la estructura económica interna de los países atrasados. Así es posible encontrar algo semejante a los "grupos no competidores" en los sectores externos e internos de los países atrasados, que contribuyen a una falta de actividades económicas secundarias (19). Esto nos conduce a un segundo argumento, el de que los beneficios dinámicos de la especialización en la industria son probablemente mayores que en la agricultura, porque poseen un efecto "educativo" más acentuado sobre la población del país. Aquí debe admitirse que, en contraste con el tremendo estímulo para un desarrollo económico ulterior disfrutado por los países adelantados, el comercio internacional parece haber tenido un efecto "educativo" muy pequeño sobre los habitantes de los países atrasados, excepto por lo que se refiere al desarrollo de nuevas necesidades. Aparte de la introducción del transporte moderno, es difícil observar cualquier cambio revolucionario en sus métodos de producción y eficacia, tanto en los sectores agrícolas como en los no agrícolas. Los agricultores se "especializan" para el comercio internacional únicamente continuando la producción de productos tradicionales, utilizando métodos tradicionales, o bien mediante la introducción de nuevos cultivos que

(18) Sin embargo, los envíos al exterior de las ganancias de las compañías extranjeras y del trabajo inmigrante pueden tener un efecto deflacionista en el país atrasado después de que ha tenido lugar el proceso de expansión; por ejemplo, en Birmania en la década 1930-1940.

(19) Es decir, "cuando los primeros ferrocarriles se construyeron fueron equipados con locomotoras inglesas y demás material igualmente británico. A partir de entonces, los directores de los ferrocarriles indios continuaron encargando sus equipos y repuestos a Gran Bretaña, no sólo aquellos que no se hallaban disponibles en la India, sino también y a partir de la década 1920-1930 de aquellos que se hacían o podían hacerse en la India". (Véase D. P. Thorner, "Great Britain and the Development of Indian Railways", *The Journal of Economic History*, fall. 1951, pág. 358.

pueden producirse fácilmente utilizando los métodos tradicionales (20). También cabe afirmar que este cultivo extensivo de la tierra en el sector agrícola fué paralelo a un "cultivo extensivo" del trabajo en los sectores no agrícolas. Pero la cuestión real es si este efecto "educativo" desigual del comercio internacional sobre los países adelantados y los atrasados es únicamente debido a la especialización de la "industria" y "agricultura" como tales, o si es debido a industrias eficientes frente a una agricultura insuficientemente desarrollada (21). A la luz de nuestro análisis previo, parece que aquellos que defienden la industrialización de los países atrasados tienden a infraestimar los posibles efectos educativos de la agricultura, identificando toda la agricultura con la agricultura ineficaz y mala, que realmente se ha desarrollado en los países atrasados. Así, pues, métodos ineficaces en la producción y el comercio y sistemas deficientes de crédito y explotación agrícola no son males necesarios, incluso bajo el sistema agrario. Es más, con la política del trabajo barato no podemos esperar la influencia "educativa" sobre el trabajo, ya se emplee éste en minas o en plantaciones o en factorías. Dada tal política, la población de los países atrasados no podría haber mejorado, incluso si el modelo de división internacional del trabajo del siglo XIX hubiese sido completamente invertido y los países atrasados se hubiesen especializado en la exportación de manufacturas en vez de materias primas. Ciertamente, cuando consideramos las consecuencias de una política de trabajo barato en un centro urbano e industrial, parece probable que hubiesen sido mucho peores. A este respecto, la propuesta frecuente de atraer a la empresa privada para establecer industrias manufactureras, mediante el ofrecimiento de trabajo barato garantizado por el Gobierno, no necesita considerarse con detenimiento. Cualquiera que sean sus méritos para los países

(20) Véase McPhee, "The Economic Revolution of West Africa", páginas 39-40; J. S. Furniwall, op. cit., págs. 324-332; W. K. Hancock, op. cit., volumen II, parte II, pág. 225 y cap. II, Sec. 3.^a

(21) Véase J. S. Viner, op. cit., pág. 52. Nuestro análisis, sin embargo, indica que la ineficiencia del agricultor puede deberse no sólo al atraso inicial económico y social subrayado por el profesor Viner, sino también a la forma en la que la agricultura de estos países se desarrolla, bajo la necesidad de expansionar la producción rápidamente, cualquiera que fuesen los costes a largo plazo.

superpoblados con un gran excedente de trabajo, para el tipo semi vacío de país atrasado que hemos estado considerando podría suponer una desviación de la agricultura acompañada de la política de trabajo barato, a la industria con la misma censurable política.

V

Podemos ahora sintetizar las conclusiones que se han desprendido de nuestro análisis.

1) La población de los países atrasados "semi vacíos" parece haber obtenido una proporción menor de los beneficios del comercio internacional, de lo que puede explicarse satisfactoriamente a partir de las condiciones iniciales sociales y económicas de estos países, y de las escaseces relativas y eficacia de los factores "internos" comparados con los factores "externos" en la producción. Esto parece haber sido causado no solamente por factores monopolistas y monopsonistas en el sentido estático, sino también por las presiones dinámicas derivadas de la necesidad de expansionar rápidamente la producción para la exportación, actuando sobre las rigideces institucionales de la estructura interna, congelando las ganancias y la eficacia de los factores "internos" a sus bajos niveles iniciales, y algunas veces haciéndoles descender incluso a niveles más bajos.

2) Lo que no significa, sin embargo, que este tipo de país atrasado deba reaccionar ciegamente contra el modelo del comercio internacional del siglo XIX y embarcarse en una política de protección para estimular las industrias manufactureras internas. Nuestro análisis sugiere que la principal fuente de perturbación se encuentra en el modelo interno del desarrollo económico más bien que en el modelo externo del comercio internacional. El primero fracasó en trasladar los beneficios completos de la división internacional del trabajo hacia la población de los países atrasados. Parece que también sea en parte responsable de cualesquiera desventajas que puedan haber sufrido los países atrasados, debido a relaciones reales de intercambio desfavorables y a la falta de estímulos económicos dinámicos procedentes del comercio internacional.

3) De aquí se deduce que la población de los países atrasa-

dos se beneficiará probablemente más de una política que aúne el comercio exterior libre unido con un control estatal interno. En los sectores agrícolas, el control estatal debería adoptar la forma de una utilización más efectiva de las oficinas comerciales ya en existencia. En los sectores agrícolas, el control estatal debería adoptar la forma de una utilización más efectiva de las oficinas comerciales ya en existencia. En los sectores no agrícolas se precisará la inversión estatal y la asociación con empresas privadas, para facilitar el abandono de la política de trabajo barato en aras de una mejor política laboral con mayor movilidad vertical del trabajo hacia los empleos más especializados.

4) Esta conclusión, por supuesto, se refiere sólo al tipo especial, aunque importante, de país atrasado que hemos estado considerando y no a los países atrasados superpoblados, donde las razones para una política proteccionista de industrialización pueden ser mayores. Pero incluso en el tipo primero de país atrasado, nosotros no hemos tratado en modo alguno todos los aspectos de la controversia proteccionismo-comercio libre. Pero nuestro análisis muestra que aquellos que defienden el proteccionismo para todos los países atrasados pueden estar sobreestimando las ventajas de la industria e infraestimando la ventaja de la agricultura por identificar todas las industrias manufactureras con aquellas de los países más adelantados del mundo, y toda la agricultura con la agricultura escasamente desarrollada de los países atrasados.

5) ¿Cómo podemos mantener la intervención estatal interna y el comercio exterior libre en compartimientos separados sin que el último reaccione desfavorablemente sobre el primero? Así, aquellos que defienden la "solución competitiva", han criticado las oficinas comerciales estatales basándose en que su política de acumular grandes beneficios tiende a reducir la producción a largo plazo de los sectores agrícolas. Existe aquí un número de puntos que deben ser tratados separadamente:

a) Ello estaría de acuerdo con nuestros análisis si las oficinas comerciales actuasen únicamente como agencias comerciales, devolviendo la totalidad de los rendimientos (no exigidos para la estabilización de los precios) a los campesinos. Incluso entonces la porción de los beneficios del comercio internacional, que irían a manos de los campesinos, habría aumentado enormemente. Pero

nuestro análisis sugiere que, si se decidiese que los beneficios de las oficinas comerciales se utilizasen para un desarrollo económico a largo plazo, las mejoras en la agricultura no se sacrificasen en favor de industrias nacientes.

b) Cabe admitir que según el punto de vista de los agricultores a corto plazo, no les importará mucho que los beneficios vayan a las oficinas comerciales bajo la forma de "imposición encubierta" o a las manos de compañías privadas. Puede admitirse, incluso, que algunas veces los campesinos padezcan ciertas clases de promesas gubernamentales. Pero incluso en estos casos existe una gran diferencia entre que los campesinos tengan ciertos derechos sobre los beneficios de las compañías comerciales, o que dichos beneficios sean disfrutados por compañías privadas que acostumbraban a enviarlos al exterior bajo la forma de grandes superávit en las exportaciones.

c) Como se ha observado más arriba (22), basándose en las pruebas disponibles, es discutible que los campesinos obtengan menos, bajo el sistema de oficinas comerciales, de lo que hubiesen obtenido bajo el "laissez faire" y si, por tanto, las oficinas comerciales tienden a reducir la producción agrícola a largo plazo. Existe también la crítica muy generalizada de que cualquier intento de intervención estatal interna en los países atrasados a favor de los factores de la producción "internos" tenderá a elevar el coste de producción de las materias primas y reducir su producción por debajo del nivel óptimo. Pero la producción óptima no puede definirse en abstracto, divorciada del sistema de distribución de la renta. Como hemos visto, el juego libre de las fuerzas económicas en los países atrasados funcionó bajo condiciones que diferían ampliamente del ideal de libre competencia, y el modelo pasado de distribución de la renta entre los factores "internos" y "externos" no puede afirmarse que se determinó exclusivamente por factores económicos puramente racionales. Así, pues, incluso si la intervención estatal se traduce en la elevación de salarios y en una mejora de las condiciones de trabajo que conduzca a una reducción en la producción, no puede afirmarse que exista una divergencia con el óptimo productivo en un sentido único. Es más,

(22) Véase la nota del final de la Sección 3.^a.

aquellos que temen que la "intervención estatal tendería a encarecer las materias primas", parece que descartan las evidentes posibilidades de aumentar la productividad mediante una mejor política laboral y agrícola, que podría conducir al abaratamiento de las materias primas, a largo plazo.

H . M Y N T
Oxford

(La traducción ha sido realizada por Agustín Cotorruelo Sendagorta.)