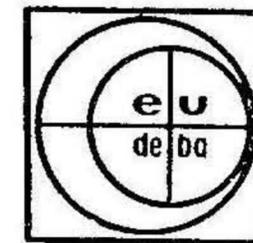


**CELSO FURTADO**

LECTORES DE EUDEBA

# **DESARROLLO Y SUBDESARROLLO**

FLACSO ARGENTINA  
BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES



**EUDEBA**

EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES

Título de la obra original

*Desenvolvimento e subdesenvolvimento*

Editôra Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1961

Traducida por

ANA O'NEILL

Esta edición ha sido revisada por el autor

©1964 Editorial Universitaria de Buenos Aires - Florida 656

*Fundada por la Universidad de Buenos Aires*

Hecho el depósito de ley

IMPRESO EN LA ARGENTINA — PRINTED IN ARGENTINA

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	5
--------------------	---

### PRIMERA PARTE. DESARROLLO

I. La teoría del desarrollo en la ciencia económica .....	13
Introducción, 13; El punto de vista de la economía clásica, 18; El modelo de Marx, 25; El enfoque neoclásico, 51; La teoría del empresario, 61; La teoría de la "madurez" económica, 70.	
II. El mecanismo del desarrollo .....	76
Introducción, 76; El proceso de desarrollo, 80; El ritmo de desarrollo, 90.	
III. El proceso histórico del desarrollo .....	103
Disponibilidad de bienes y servicios, 103; El excedente de producción, 104; Esquema del proceso de desarrollo, 107; El desarrollo como expansión del universo económico, 110; La apropiación y el papel social de los grupos dominantes, 113; La asimetría del retroceso económico, 117; Los factores exógenos en el desarrollo de la economía comercial europea, 120; Los dos sistemas de organización de la producción en la economía urbana comercial, 124; La tensión en las líneas de comercio y la importancia creciente del problema de los costos, 132; Las técnicas de producción como sostén del nuevo sistema económico, 136; In-	

manencia del crecimiento y de la inestabilidad en la economía industrial de libre empresa, 139.

### SEGUNDA PARTE. SUBDESARROLLO

IV. Elementos de una teoría del subdesarrollo .....	149
El modelo clásico del desarrollo industrial, 149; Las estructuras subdesarrolladas, 163.	
V. El desequilibrio externo en las estructuras subdesarrolladas .....	178
Causas estructurales de desequilibrio, 178; El análisis monetario corriente del problema del desequilibrio, 193; Reformulación del problema, 201.	
VI. Industrialización e inflación .....	213
Análisis del desarrollo reciente del Brasil, 213; La marcha hacia la industrialización, 213; Problemas y tendencias actuales, 222; Consideraciones finales, 243.	

ción central de quienes pretendían ampliar el modelo keynesiano. Estos estudios permitieron perfeccionar varios instrumentos conceptuales que serían de gran utilidad para los economistas que llegaron a preocuparse seriamente por el mecanismo del crecimiento.

#### EL PROCESO DE DESARROLLO

La teoría del desarrollo económico no cabe, en sus términos generales, dentro de las categorías del análisis económico. Se trata de un punto de vista bastante aceptado actualmente y solo cabría mencionar los seminarios sobre desarrollo, organizados por la Universidad de Chicago, a partir de 1951, en los que participaron sociólogos, antropólogos e historiadores, junto a los economistas. El análisis económico solo puede explicarnos de manera limitada la dinámica de los cambios sociales. A pesar de todo, puede llegar a identificar algunos mecanismos (relaciones estables entre variables de posible representación numérica) dentro del proceso de desarrollo económico. Dedicaremos, a continuación, algunas observaciones a la descripción de esos mecanismos.

#### *Países desarrollados y subdesarrollados*

El proceso de desarrollo se realiza, ya sea mediante nuevas combinaciones de los factores existentes, al nivel de la técnica conocida, o mediante la introducción de innovaciones técnicas. Dentro de una simplificación teórica se puede admitir como plenamente desarrolladas aquellas regiones donde, no existiendo desocupación de mano de obra, solo es posible aumentar la productividad (la producción real *per capita*) mediante la introducción de nuevas técnicas. Por otra parte, aquellas regiones cuya productividad aumenta, o podría aumentar, por la simple implantación de las

técnicas ya conocidas, son consideradas en diversos grados de subdesarrollo. Por consiguiente, el crecimiento de una economía desarrollada constituye, sobre todo, un problema de acumulación de nuevos conocimientos científicos y de adelantos en la aplicación tecnológica de dichos conocimientos. El crecimiento de las economías subdesarrolladas representa, sobre todo, un proceso de asimilación de la técnica predominante en su época.

Dentro de los patrones de la técnica conocida, en una región subdesarrollada siempre existe una utilización deficiente de los factores de producción. Pero esa deficiencia no resulta necesariamente de la mala combinación de los factores existentes. Lo más común es que tenga como origen la escasez del factor capital. Se desperdicia un factor —la mano de obra— porque el otro —o sea el capital— es insuficiente. De esta manera, dentro de una economía subdesarrollada, la productividad media de un conjunto de factores, es menor de lo que cabría esperar si observamos la utilización de tales factores en las economías desarrolladas. Eso se debe a la relativa fijeza de los coeficientes técnicos (no es posible combinar factores sino en determinadas proporciones) y al hecho de que la tecnología se viene desarrollando en función de la disponibilidad de factores y recursos de los países que ocupan los primeros puestos en el proceso de industrialización.<sup>4</sup> De este modo, si bien es verdad que los países subdesarrollados crecen por la simple asimilación de técnicas ya conocidas (y por la consiguiente acumulación de capital), también lo es que el trasplante de tales técnicas trae implícito, casi siempre, un subempleo estructural de la mano de obra. Esa dificultad solo podrá ser salvada mediante un esfuerzo de adaptación de la tecnología, el que resulta tanto

<sup>4</sup> La rigidez de los coeficientes técnicos es particularmente intensa en el sector que desempeña el papel más dinámico dentro del crecimiento, o sea el industrial.

más difícil cuanto los países subdesarrollados carecen, generalmente, de una industria propia en lo que a equipos se refiere. En ese desajuste básico entre la oferta virtual de factores y la orientación de la tecnología reside, posiblemente, el mayor problema que enfrentan, actualmente, los países subdesarrollados.

### *La productividad y la acumulación de capital*

Como ya hemos dicho, el desarrollo económico consiste en la introducción de nuevas combinaciones de factores de producción que tienden a aumentar la productividad del trabajo. La técnica moderna es el conjunto de normas cuya aplicación permite aumentar esa productividad. A medida que aumenta la productividad —y a condición que no intervengan los factores que más adelante se examinarán— aumenta el ingreso real social, esto es, la cantidad de bienes y servicios disponibles. Por otra parte, el aumento de las remuneraciones, resultante de la elevación del ingreso real, provoca en los consumidores reacciones tendientes a modificar la estructura de la demanda. Se produce entonces una serie de interacciones, mediante las cuales el aumento de productividad hace crecer el ingreso real, y el consiguiente incremento de demanda se manifiesta en una modificación de la estructura de producción. En el estudio del desarrollo económico tiene, por lo tanto, fundamental importancia conocer el mecanismo del aumento de productividad y la forma como reacciona la demanda ante el aumento de nivel del ingreso real.

Dijimos que el aumento de la productividad física del trabajo constituye, principalmente, el fruto de la acumulación de capital.<sup>5</sup> Pero las relaciones entre esos

<sup>5</sup> Una simple innovación tecnológica puede aumentar la productividad física del trabajo. La aplicación de las reservas de depreciación puede acarrear un aumento de pro-

económico. Esa tecnología, en la forma que se presenta actualmente incorporada a los equipos industriales, resulta, por consiguiente, de un lento proceso de decantación. En ese proceso influyeron de manera fundamental las condiciones específicas de algunas naciones, sobre todo de Inglaterra y de los Estados Unidos, países que desde varios puntos de vista constituyeron un solo sistema económico, durante la primera mitad del siglo XIX.<sup>10</sup> Derivar un modelo abstracto del mecanismo de esas economías, en su estado actual, y atribuirle validez universal, equivaldría a una reencarnación del *homo oeconomicus*, en cuya psicología rudimentaria los clásicos pretendieron asentar las leyes económicas fundamentales. La dualidad obvia que existe y se agrava cada día más, entre las economías desarrolladas y las subdesarrolladas, exige la formulación de ese problema en términos distintos.

#### LAS ESTRUCTURAS SUBDESARROLLADAS

El advenimiento de un núcleo industrial, en la Europa del siglo XVIII, provocó una ruptura en la economía mundial de la época y llegó a regular el desarrollo económico subsiguiente, en casi todas las regiones de la tierra. La acción de ese poderoso núcleo dinámico pasó a ejercerse en tres direcciones distintas. La primera marca la línea de desarrollo, dentro de la propia Europa occidental, en el cuadro de las divisiones políticas que se habían cristalizado en la etapa mercantilista anterior. Ese desarrollo, tal como hemos visto, se caracterizó por la desorganización de la economía artesanal pre-capitalista y por la progresiva absorción de los factores liberados, a un nivel más alto de productividad. En este proceso

<sup>10</sup> Para un análisis de la interdependencia del desarrollo económico de Inglaterra y de los Estados Unidos, en el siglo XIX, véase, de este mismo autor, *Formación Económica del Brasil*, Fondo de Cultura, México, 1961, en especial el capítulo XVIII.

se identifican dos fases: en la primera la liberación de la mano de obra era más rápida que la absorción, lo que volvía sumamente elástica la oferta de este factor; en la segunda, la oferta de mano de obra, resultante de la desarticulación de la economía precapitalista, tiende a agotarse, lo que exige una reorientación de la tecnología. Incumbe a ésta mantener la flexibilidad del sistema, para que los factores se combinen, en proporciones compatibles con su oferta. De esta manera, el desarrollo de la tecnología —esto es, las transformaciones de las industrias de bienes de capital— pasa a ser regulado cada vez más por la disponibilidad relativa de los factores en los centros industriales.

La segunda línea de desarrollo de la economía industrial europea consistió en un movimiento de avance de sus fronteras, dondequiera que hubiese tierras todavía desocupadas y de características similares a las de la propia Europa. Varios factores explican esa expansión. En el caso de Australia y del Oeste norteamericano, el oro desempeñó un papel básico. La revolución de los transportes marítimos, al permitir traer cereales desde grandes distancias para competir en el mercado europeo, fue decisiva en otros casos. Pero conviene tener en cuenta que ese desplazamiento de la frontera no se diferenciaba, básicamente, del proceso de desarrollo de la propia Europa, del que formaba parte, por así decirlo: las economías australianas, canadienses o estadounidenses, en esa fase, eran simples prolongaciones de la economía industrial europea. Las poblaciones que emigraban hacia esos nuevos territorios llevaban las técnicas y los hábitos de consumo de Europa y, al encontrar mayor abundancia de recursos naturales, alcanzaban rápidamente niveles de productividad e ingreso bastante elevados. Si consideramos que esas “colonias” solo se establecían donde prevalecían condiciones económicas excepcionalmente favorables, se explica que sus poblaciones hayan alcanzado, desde el principio, elevados

niveles de vida, en comparación con los países europeos.

La tercera línea de expansión de la economía industrial europea se realizó en dirección de las regiones ya ocupadas, algunas de ellas densamente pobladas, con sus sistemas económicos seculares, de diversos tipos, pero todos ellos de naturaleza precapitalista. El contacto de las vigorosas economías capitalistas con esas regiones de antigua colonización no se efectuó de manera uniforme. En algunos casos el interés se limitó a la apertura de líneas de comercio. En otros hubo, desde el principio, el deseo de fomentar la producción de materias primas, cuya demanda crecía en los centros industriales. El efecto del impacto de la expansión capitalista sobre las estructuras arcaicas varió de región en región, a impulsos de las circunstancias locales, del tipo de penetración capitalista y de su misma intensidad. Con todo, el resultado fue casi siempre la creación de estructuras híbridas, una parte de las cuales tendía a comportarse como un sistema capitalista, y la otra a mantenerse dentro de la estructura preexistente. Ese tipo de economía dualista constituye, específicamente, el fenómeno del subdesarrollo contemporáneo.

Por consiguiente, el subdesarrollo es un proceso histórico autónomo, y no una etapa por la que debían haber pasado, necesariamente, las economías que ya alcanzaran un grado superior de desarrollo. Para captar la esencia del problema de las actuales economías subdesarrolladas es necesario tener en cuenta esa peculiaridad. Consideremos el caso típico de una economía que sufre una penetración capitalista, bajo la forma de actividades productivas destinadas a la exportación. Tomemos el caso de una explotación minera, bajo control de una empresa capitalista, que organice no solamente la producción sino también la comercialización del producto. La intensidad del impacto de este núcleo sobre la vieja estructura dependerá, fundamentalmente, de la importancia relativa

del ingreso a que ella da origen y que queda a disposición dentro de la colectividad. Depende, por consiguiente, del volumen de mano de obra que absorba, del nivel del salario real y de la totalidad de impuestos que pague. Este último ítem tuvo reducida importancia en las etapas iniciales de la expansión capitalista, pues para atraer el capital foráneo se creaban estímulos de todo tipo, inclusive el de la exención total de impuestos. El nivel del salario real era el determinado por las condiciones de vida imperantes en la región donde se instalaban las nuevas empresas, sin conexión precisa con la productividad del trabajo en la nueva actividad económica. Bastaba que el salario de la empresa capitalista fuese algo superior a la media regional, para que se diese una oferta de mano de obra totalmente elástica. Siendo así, el factor decisivo era el volumen de mano de obra absorbida por el núcleo capitalista. Ahora bien, la experiencia demuestra que ese volumen de mano de obra no alcanzaba, generalmente, proporciones considerables. En el caso de las economías especializadas en la explotación minera, difícilmente alcanzaba al 5 % de la población en edad de trabajar. Asimismo, las nuevas empresas entraban en contacto con las autoridades locales y trataban de habilitarlas para la ejecución de medidas de profilaxis y otras, cuyo resultado se hacía sentir en una reducción de la tasa de mortalidad, con el correspondiente aumento del índice de crecimiento vegetativo de la población. Al cabo de cierto tiempo, el número de habitantes había aumentado lo suficiente para restablecer la relación entre población y recursos que prevaleciera en la etapa anterior a la penetración de la empresa capitalista.

La estructura económica de la región donde se introdujo la empresa capitalista —en el ejemplo del párrafo anterior— no se modifica, necesariamente, como consecuencia de esa penetración. Solamente una reducida fracción de la mano de obra disponible es absorbida por la empresa foránea; los salarios paga-

dos a esa mano de obra no son determinados por el nivel de productividad de la empresa, sino por las condiciones de vida que prevalecen en la región. Hacemos notar, también, que era de esperar que la población aumentase su índice de crecimiento.

Como la empresa capitalista se halla ligada a la región donde se localizó casi exclusivamente como agente creador de salarios, sería necesario que el importe de los pagos al factor trabajo alcanzase gran importancia relativa para provocar modificaciones en la estructura económica. Hasta cierto punto, el fenómeno es idéntico al observado en la primera fase del desarrollo de la economía capitalista, cuando el sistema artesanal preexistente está en proceso de ser destruido o absorbido. Se trata de una fase anterior al momento en que el sector capitalista, en expansión, absorbería la totalidad o la casi totalidad de los recursos de mano de obra, permitiendo que los salarios reales, determinados antes en función de las condiciones de vida preexistentes, pasen a ser regulados por el nivel de productividad. Aun así la similitud es aparente, pues la empresa capitalista que penetra en una región de vieja colonización y estructura económica arcaica no se vincula, dinámicamente, a esta última por el simple hecho de que la masa de ganancias generadas por ella no se integra en la economía local.

El dinamismo de la economía capitalista resulta, en última instancia, del papel que desempeña en la misma la clase empresaria, a la cual cabe utilizar en forma reproductiva una parte sustancial del ingreso, en permanente proceso de formación. Ya nos hemos referido al hecho de que el consumo de la clase capitalista es determinado por factores institucionales y, prácticamente, no depende de las fluctuaciones, a corto plazo, del nivel del ingreso global. Constituye éste, por cierto, el elemento más estable entre los gastos de la colectividad. Por otra parte, el consumo de los asalariados es determinado por el nivel global

del empleo, estándole asignado un papel fundamental en el proceso del desarrollo. En este estado de cosas, lo que garantiza el dinamismo de la economía capitalista es la forma en que se utiliza la masa de ingresos que vuelve a los empresarios y que éstos ahorran. Ahora bien, trátase de una parte que no se vincula a la región donde se halla localizada la empresa; su utilización depende, casi exclusivamente, de las condiciones imperantes en la economía a la cual pertenece el capital. Consideremos el caso de los capitales ingleses invertidos en empresas productoras del té, la goma o los metales, en el Sudeste de Asia. El ingreso generado por esas empresas intégrase en parte en la economía local y en parte en la economía inglesa. Es probable que la parte correspondiente a la economía local sea mayor que la otra. Pero es la cuota-parte que permanece ligada a la economía inglesa la que posee las características dinámicas del sistema capitalista. En efecto: en una proporción sustancial la masa de ahorro, que todos los años la economía inglesa debe transformar en capacidad productiva, deriva de ganancias de empresas localizadas en todas partes del mundo.

Las observaciones del párrafo anterior explican por qué la expansión del comercio internacional en el siglo XIX —expansión causada por el desarrollo industrial de Europa— no determinó una propagación, en la misma escala, del sistema capitalista de producción. El avance de la frontera económica europea se tradujo, casi siempre, en la formación de economías híbridas, en las que un núcleo capitalista pasaba a coexistir, pacíficamente, con una estructura arcaica. En verdad, era raro observar que el llamado núcleo capitalista modificara las condiciones estructurales preexistentes, ya que se encontraba ligado a la economía local solamente como elemento formador de una masa de salarios. Únicamente cuando el tipo de empresa requería la absorción de gran número de asalariados —como fue el caso de las plantaciones

de té, en Ceilán, y de goma, en Birmania— el efecto de la organización capitalista sobre la economía local asumía mayor importancia. Si la oferta de mano de obra local era relativamente escasa, como ocurrió en esos dos países, presentábase de inmediato la posibilidad de elevación del salario real, de ahí que tal tendencia pudiese ser parcialmente anulada —como ocurrió en los dos casos citados— mediante la importación de mano de obra proveniente de países de bajo nivel de vida. Con todo, a pesar de esa mejora en las condiciones de vida, no se registraba una modificación estructural en el sistema económico, esto es, no se daba el paso fundamental exigido para la creación de una economía típicamente capitalista. Y desde el momento en que las condiciones externas dejaron de permitir que continuase expandiéndose, en tales países, la producción del té o de la goma, se creó una situación de equilibrio, un nivel permanente de subempleo de factores, que resultaría inconcebible en una economía típicamente capitalista.

Como los salarios se hallan determinados por las condiciones de subsistencia —y, por consiguiente, es elevado el margen de ganancias—, la empresa queda en condiciones de absorber fuertes descensos de precios, razón por la cual el nivel de empleo sufre escasa fluctuación. Los descensos de precios, al afectar, preferentemente, el margen de ganancia, concentran sus efectos en el ingreso de la metrópolis, en el que se hallan integradas las ganancias de la empresa. *Mutatis mutandis*, la recuperación de los precios y la etapa de bonanza pasan casi inadvertidas en el país donde se halla radicada la empresa, a menos que factores de otro orden aconsejen utilizar las mayores ganancias para expandir el negocio en la propia región donde son obtenidas. La decisión relativa a una posible expansión de los negocios es tomada en la metrópolis, en función de los intereses de su propia economía. Es debido a ese motivo que, no obstante el hecho de que los llamados núcleos capitalistas sean

relativamente fuertes, en economías como las de Ceilán o de las repúblicas centro-americanas, éstas siguen comportándose como estructuras pre-capitalistas.

No sería justo, sin embargo, suponer que las economías híbridas, a las que hemos estado haciendo referencia, se comporten en toda circunstancia como estructuras pre-capitalistas. En muchos casos —y el Brasil es un buen ejemplo— la masa de salarios en el sector ligado al mercado internacional fue suficiente para dar carácter monetario a una importante zona del sistema económico. El crecimiento de esa zona monetaria implicó modificaciones en los hábitos de consumo, con la introducción de innumerables artículos manufacturados de procedencia extranjera. La diversificación en los hábitos de consumo tuvo importantes consecuencias para el desarrollo posterior de la economía. Ya hemos visto que el nivel de empleo, en una economía de ese tipo, tiende a ser relativamente estable, aunque el valor de las exportaciones fluctúe a merced de las oscilaciones en los precios internacionales de las materias primas. La estabilidad del ingreso monetario interno, frente a la inestabilidad de la capacidad para importar, crea fuertes presiones sobre el balance de pagos, en las fases de baja de los precios internacionales, y dificulta la adopción de las reglas del patrón oro. En la medida en que fue creciendo la importación relativa del ingreso monetario, dentro de la economía brasileña —como resultado de la expansión del sector ligado al mercado internacional— tendió a aumentar la presión sobre el balance de pagos, en las fases de baja de los precios internacionales. Surgieron así condiciones favorables a la creación de actividades ligadas al propio mercado interno. En las fases de fuerte declinación de los precios de exportación, la rentabilidad de los negocios ligados al mercado interno tendió a crecer, en términos relativos, ya que aumentaban los precios de las mercaderías importadas, al

mismo tiempo que se mantenía el nivel del ingreso monetario.

Cuando la actividad monetaria era controlada sobre todo por capitales nacionales —como fue el caso del Brasil durante la expansión cafetalera— el problema presentaba otros aspectos de importancia. La simple existencia de una voluminosa masa de ganancias logradas en la actividad ligada al mercado externo, abría nuevas posibilidades, o creaba nuevos problemas. Es necesario tener en cuenta que esas ganancias no desempeñaban, en la economía del café, el mismo papel que cabía a las ganancias de una economía industrial. El elemento dinámico de la economía del café era la demanda externa, y no el volumen de las inversiones realizadas en ella. Si esas inversiones resultasen excesivas, el efecto último podría ser una pérdida de ingreso real, a través de la baja de precios. En las repúblicas centroamericanas se puede observar, simultáneamente, los dos fenómenos: el del efecto de la radicación de empresas extranjeras —en el caso de las plantaciones de banana; o el del efecto de una expansión controlada por los capitales nacionales— en el caso de los cafetales. El resultado no fue muy distinto, aun cuando el café diese origen a una corriente de ganancias, además de los salarios. Dichas ganancias fueron reinvertidas en el cultivo del cafeto, en la medida en que lo permitió la disponibilidad de tierras y de mano de obra. Pero, una vez agotadas las posibilidades de expansión del sector cafetalero, la experiencia demostró que los nuevos capitales allí formados tendían más bien a expatriarse que a buscar otros campos de aplicación dentro del sistema.

La experiencia brasileña surge como un caso especial, lo que se debe a su propia magnitud. De hecho, dada la gran abundancia de tierras aptas para plantar cafeto y la elasticidad de la oferta de mano de

obra,<sup>11</sup> las inversiones en la cafeicultura no se encontraron limitadas por el lado de la oferta de factores. Explicase así que se haya formado, desde fines del siglo pasado, una situación crónica de exceso de oferta y al mismo tiempo que fuese posible controlar, por medios artificiales, esa oferta. Las ganancias del sector cafeicultor, en la fase de prosperidad, tendían a concentrarse en ese mismo sector, sin desempeñar ningún papel fundamental para la modificación de la estructura del sistema. La única diferencia, con respecto a la experiencia centro-americana, residía en que, habiendo oferta elástica de factores, las ganancias eran invertidas en la propia base que los generaba. Y esas voluminosas inversiones efectuadas en el sector cafeicultor —aun cuando su rentabilidad fuese relativamente baja— provocaban la desorganización de la economía de subsistencia preexistente y financiaban la inmigración europea, promoviendo así la expansión del sector monetario dentro de la economía. Como las necesidades de manufacturas de ese sector eran bastante elevadas, surgió un mercado de productos manufacturados que justificaría, más tarde, la creación de un núcleo industrial, haciendo posible, con el tiempo, la transformación estructural de la economía.

Como ya hemos visto, el elemento dinámico de la primera etapa del desarrollo industrial europeo actuó por el lado de la oferta. La acción de los empresarios —mediante la introducción de nuevas combinaciones

<sup>11</sup> La primera fase de la gran expansión cafetalera del Brasil —tercer cuarto del siglo pasado— tuvo como base la mano de obra que había permanecido semiutilizada, en la región minera, desde que entrara en decadencia la economía del oro; en la segunda etapa de expansión— último cuarto del siglo pasado— el problema de la mano de obra fue resuelto mediante la inmigración europea; la expansión en las décadas del veinte, cuarenta y cincuenta de este siglo se efectuó en base a la absorción del excedente de la mano de obra, proveniente de Minas Gerais y de los estados del Noreste.

de factores— creó su propia demanda, en la medida en que consiguió ofrecer un producto más barato y más abundante. En el caso del desarrollo inducido desde afuera para adentro —como fue el brasileño— formóse, primeramente, la demanda de productos manufacturados, satisfecha con las importaciones. El factor dinámico actuaría por el lado de la demanda, a partir del momento en que ésta no pudiese ser satisfecha por la oferta externa. Por una parte, la estabilidad del nivel del ingreso monetario, por la otra, la inestabilidad de la capacidad para importar, actuarían acumulativamente, en el sentido de garantizar atractivos a las inversiones relacionadas con el mercado interno. La hábil política del control artificial de la oferta del café, iniciada en la primera década de este siglo, dio mayor estabilidad a la capacidad de importar y, muy probablemente, afectó en forma negativa al desarrollo del núcleo industrial en formación. Pero debe tenerse en cuenta que esa política hizo más profunda y de efectos más duraderos la crisis del café, iniciada en 1929, precipitando, de este modo, las transformaciones estructurales que se venían anunciando.

El núcleo industrial, creado en base a la demanda preexistente de manufacturas —satisfecha antes con las importaciones—, se inició a partir de las industrias ligeras, productoras de artículos de consumo general, tales como los tejidos y alimentos elaborados. Entran a coexistir, entonces, dentro de la economía tres sectores: en el primero predominan las actividades de subsistencia y es reducido el flujo monetario; en el segundo están las actividades que se hallan directamente ligadas al comercio exterior; en el tercero, finalmente, se encuentran las que se relacionan con el mercado interno de productos manufacturados de consumo general. Se da entonces un tipo de estructura económica subdesarrollada mucho más complejo que el de la simple coexistencia de las empresas capitalistas con resabios de un sistema capitalista. En

las estructuras subdesarrolladas de grado inferior, la masa de salarios generada en el sector exportador constituye el único elemento dinámico. La expansión del sector exportador engendra un flujo mayor de ingreso monetario, que hace posible la absorción de factores antes ocupados en el sector de subsistencia. Si se mantiene estacionario el sector exportador, el crecimiento de la población obligará a la reducción del salario real medio y a la disminución del ingreso por habitante.

En las estructuras subdesarrolladas más completas —donde ya existe un núcleo industrial ligado al mercado interno— pueden surgir reacciones acumulativas, tendientes a provocar transformaciones estructurales en el sistema. El factor dinámico básico sigue siendo la demanda externa; la diferencia reside en que la acción de la misma resulta internamente modificada. Al aumentar el ingreso monetario, por inducción interna, aumentan también las ganancias del núcleo industrial ligado al mercado interno y aumentan las inversiones en ese núcleo, lo que también afecta favorablemente el nivel del ingreso monetario, con la consiguiente reducción de la importancia relativa de la zona de subsistencia. Con todo, como la expansión del sector externo es acompañada por mejoras en la capacidad de importación, el poder competitivo de las importaciones aumenta en esas fases, por regla general, reduciéndose la magnitud real del multiplicador interno del ingreso. La diferencia mayor se produce, sin embargo, en la etapa siguiente de contracción de la capacidad de importación, al disminuir los precios de los productos exportados. Como el ingreso monetario se mantiene en un nivel relativamente alto, la disminución de la capacidad de importación acarrea una desvalorización cambiaria. El núcleo entra así en una etapa de bonanza, exactamente en la fase de declinación de la rentabilidad del sector exportador. Aunque disminuya el nivel del ingreso monetario, aumenta la demanda de manufac-

turas de producción interna, debido a la desvalorización cambiaria, mejorando la rentabilidad del sector ligado al mercado interno. A pesar de todo, las posibilidades efectivas de crecimiento son frustradas por la reducción de la capacidad de importación. La elevada rentabilidad de las industrias ligadas al mercado interno resulta, en parte, aparente, ya que los precios de reposición de los equipos importados aumentan con la desvalorización cambiaria. La existencia de una importante masa de ganancias, proveniente de actividades ligadas al mercado interno, en una etapa de aumento relativo de los precios de los equipos industriales, hace surgir una tendencia a invertir capitales en las actividades menos dependientes de las importaciones, tales como la construcción de viviendas. Como esas inversiones no provocan modificaciones permanentes en la estructura de empleo, su aumento relativo tiende, en última instancia, a frenar el propio proceso de crecimiento.

La etapa superior de subdesarrollo es alcanzada cuando se diversifica el núcleo industrial y éste queda capacitado para producir parte de los equipos requeridos por la expansión de su capacidad productiva. El hecho de alcanzar esa etapa no implica que el elemento dinámico principal pase a ser, automáticamente, el núcleo industrial ligado al mercado interno. El proceso normal de desarrollo del núcleo industrial sigue siendo el de la sustitución de importaciones; de este modo, el elemento dinámico reside todavía en la demanda preexistente —formada principalmente por inducción externa— y no en las innovaciones introducidas en los procesos productivos, como ocurre en las economías industriales totalmente desarrolladas. Sin embargo, como el sistema es capaz de producir parte de los bienes de capital que necesita para expandir su capacidad productiva, el proceso de crecimiento puede continuar durante mucho más tiempo, aunque haya estancamiento de la capacidad de importación. En tales condiciones, el desarrollo se opera

con fuerte presión inflacionaria, por una serie de razones que observaremos más detenidamente en los capítulos siguientes.

Sintetizando el análisis anterior: el subdesarrollo no constituye una etapa necesaria del proceso de formación de las economías capitalistas modernas. Es, en sí, un proceso particular resultante de la penetración de las empresas capitalistas modernas en las estructuras arcaicas. El fenómeno de subdesarrollo se presenta en formas variadas y en distintas etapas. El caso más simple es el de la coexistencia de empresas extranjeras, productoras de una mercadería de exportación, con una extensa zona de economía de subsistencia, cuya coexistencia puede proseguir, en equilibrio estático, durante largos períodos. El caso más complejo, del que la etapa actual de la economía brasileña presenta tres sectores: uno, principalmente de subsistencia; otro, dirigido sobre todo hacia la exportación, y el tercero, como un núcleo industrial ligado al mercado interno, suficientemente diversificado para producir parte de los bienes de capital de que necesita para su propio crecimiento. El núcleo industrial ligado al mercado interno se desarrolla a través de un proceso de sustitución de manufacturas antes importadas, vale decir, en condiciones de permanente competencia con los productores foráneos. De ahí resulta que la mayor preocupación del industrial local es la de presentar un artículo similar al importado y adoptar métodos de producción que lo habiliten a competir con el exportador extranjero. En otras palabras, la estructura de precios, en el sector industrial ligado al mercado interno, tiende a asemejarse a la que prevalece en los países de elevado grado de industrialización y exportadores de manufacturas. Siendo así, las innovaciones tecnológicas que parecen más ventajosas son aquellas que permiten aproximarse a la estructura de costos y precios de los países exportadores de manufacturas, y no las que permiten una transformación más rápida de la estructura económica,

por la absorción del sector de subsistencia. El resultado práctico —aunque crezca el sector industrial ligado al mercado interno y aumente su participación en el producto, y aunque también crezca el ingreso *per capita* del conjunto de la población— es que la estructura ocupacional del país se modifica con lentitud. El contingente de la población afectada por el desarrollo se mantiene reducido, disminuyendo demasiado despacio la importancia relativa del sector cuya principal actividad es la producción para la subsistencia. Se explica, de este modo, que una economía donde la producción industrial ya ha alcanzado elevado grado de diversificación y tiene una participación en el producto que poco se distingue de la observada en países desarrollados, presente una estructura ocupacional típicamente precapitalista, y que gran parte de su población se halle ajena a los beneficios del desarrollo.

Como fenómeno específico que es, el subdesarrollo requiere un esfuerzo de teorización autónomo. La falta de ese esfuerzo ha movido a muchos economistas a explicar, por analogía con la experiencia de las economías desarrolladas, problemas que solo pueden ser debidamente planteados en base a una comprensión adecuada del fenómeno del subdesarrollo. La tendencia al desequilibrio en el balance de pagos es de los problemas que, por falta de un marco teórico adecuado, han sido más incorrectamente formulados e interpretados en los países de economía subdesarrollada, como en el caso del Brasil.