

## LA PLANIFICACIÓN EN UNA ECONOMÍA SENSIBLE A LAS IMPORTACIONES

IGNACY SACHS\*

1. En conjunto, los países en vías de desarrollo se ven frente a un grave "vacío comercial": la tasa de aumento anual de sus exportaciones es muy inferior a la que registra la expansión de las importaciones. En el período 1953-60, los países en vías de desarrollo aumentaron sus importaciones en la proporción del 5,5% anual, es decir a un ritmo superior al experimentado por el crecimiento de la renta nacional, que puede calcularse entre 3,5 y 4%, mientras que sus exportaciones ni siquiera llegaron al ritmo de esta última, ya que no pasó del 3,5% anual. Las exportaciones de los países en vías de desarrollo cubren en la actualidad un 90% de las importaciones, lo que deja al descubierto el 10% de importaciones de mercancías, sin mencionar el elevado déficit en las distintas partidas restantes de la balanza de pagos.

1.1. Esta situación se debe fundamentalmente al efecto de dos factores:

i) La falta de demanda suficiente en el mercado del mundo capitalista de algunos artículos tradicionales de exportación producidos por los países en vías de desarrollo, lo que origina también la tendencia adversa en las condiciones de comercio, y

ii) La creciente presión en la cuenta de importaciones de los países en vías de desarrollo, como consecuencia de los programas de desarrollo y del abastecimiento interior no satisfactorio de alimentos y combustibles, lo que se agrava con las altas tasas de crecimiento demográfico.

Hay que hacer notar que hasta la fecha no ha habido transferencias importantes de capital de los países desarrollados a los menos desarrollados: la llamada afluencia neta de capitales a largo plazo (en la que se incluye la reinversión de los beneficios obtenidos por compañías extranjeras) apenas iguala la salida de

---

\* Director interino, Centro de Investigación sobre las Economías Subdesarrolladas, Varsovia.

capitales de los países menos desarrollados en forma de expatriación de beneficios de los capitalistas extranjeros, pérdidas que tienen como origen las condiciones adversas del comercio y los depósitos que los capitalistas de los países menos desarrollados sitúan en bancos del extranjero.

1.2. La situación que acabamos de describir tiene todas las características de un desequilibrio de estructura. La división del trabajo tradicional, que se desarrolló en el siglo pasado, ha resultado ser una trampa para los antiguos países coloniales y no autónomos. Se vieron forzados a una especialización muy restringida, que los ha hecho depender fuertemente del comercio exterior, en productos primarios. En realidad este comercio nunca ha llegado a desempeñar el papel de "motor del crecimiento". En el mejor de los casos llevó a un desarrollo desequilibrado, que alternaba con períodos de depresión y de crisis. Teóricamente, durante años de prosperidad las importaciones de bienes de capital hubieran podido incrementarse y haberse procedido a la industrialización pero en lugar de eso la abundancia relativa de divisas extranjeras inducía a las clases dirigentes a despilfarrar el dinero en artículos de lujo o a invertirlo en la expansión de monocultivos destinados a la exportación, preparando así el camino para futuras crisis de superproducción que a su vez los alcanzaban a ellos por el efecto de los precios. Ahora que esos países se enfrentan con una demanda mundial inelástica para sus exportaciones tradicionales, la necesidad de la industrialización tiene muchos más partidarios, pero escasean las divisas extranjeras necesarias para pagar las importaciones de bienes de capital. De este modo, las antiguas "economías de exportación" (con la excepción de un puñado de productores de petróleo y de algunos materiales estratégicos de los que no nos ocuparemos en esta monografía) se convierten en "economías sensibles a las importaciones". La industrialización es la única solución eficaz para sus problemas, como veremos más adelante, y el único procedimiento para librarse de la camisa de fuerza de la división del trabajo unilateral que se les obligó a adoptar. Pero para conseguirlo han de empezar por aumentar sus importaciones de bienes de capital la escasez de divisas extranjeras se convierte así en el estrangulamiento más peligroso, al reducir el ritmo global de crecimiento. La totalidad de la estrategia del desarrollo debe

subordinarse a las medidas que tienen por objeto atenuar los efectos de este estrangulamiento.

2. En primer lugar quien planifica tiene que considerar todas las posibilidades de aumentar los ingresos procedentes de las exportaciones.

2.1 Partiremos del supuesto de la existencia de reservas o de capacidad de producción no utilizada dentro del ámbito de los artículos tradicionalmente destinados a la exportación. En tal caso, mientras el esquema de las exportaciones permanezca inalterable, las campañas de exportación no exigirán inversiones adicionales. Sin embargo, por definición (estamos hablando de economías sensibles a las importaciones) la demanda en el mercado mundial es inelástica. De todos modos, hay que examinar dos posibilidades.

2.1.1. Aunque la demanda sea inelástica es no obstante posible aumentar el volumen de ventas en los mercados tradicionales reduciendo los precios por unidad aunque esta operación no puede llevarse más allá del punto en el que las pérdidas que se experimentan en el precio por unidad sean superiores a las ganancias obtenidas por el aumento en el volumen de ventas. Para una gama muy amplia de bienes producidos por los países menos desarrollados, la situación real del mercado es tal que resulta preferible proteger el nivel de los precios y renunciar a ventas mayores, en vez de aumentar éstas a expensas de una disminución todavía mayor de los precios.

2.1.2: Existe cierta posibilidad de aumentar las exportaciones tradicionales mediante la penetración en nuevos mercados. Ocurre así sobre todo en los países socialistas. Durante el período 1957-60 el comercio entre los países socialistas y las naciones en vías de desarrollo ha ido aumentando en la proporción del 10% anual, pero había empezado pocos años antes a partir prácticamente de cero, por lo cual la participación de los países socialistas en el comercio de las naciones menos desarrolladas no rebasa todavía el 5% del total. En lo que respecta a la intensificación de intercambios comerciales dentro del área de los países menos desarrollados, está llamada a producirse principalmente en el sector de los productos no tradicionales; el notorio paralelismo del esquema de producción en muchos países menos desarrollados no brinda muchas posibilidades para ampliar su comercio mutuo en el sector de los productos primarios que exportan tradicionalmente. En conjunto, aunque muy

recomendables debido al hecho de que no requieren inversiones especiales, las posibilidades de expansión inmediata en nuevos mercados basada únicamente en los bienes de exportación tradicionales son bastante limitadas.

2.1.3. Pueden lograrse algunas ventajas con alguna medida adecuada de organización, como el establecimiento de un monopolio estatal eficaz para la venta de los principales productos de exportación. Si se realiza debidamente, esa medida refuerza la posición de negociación del exportador y facilita la estructuración de políticas a largo plazo, así como la coordinación del sector del comercio exterior con el resto de la economía. En especial, el empleo de los beneficios del comercio como fuente de formación de capitales o la concesión de subsidios a las exportaciones, según el caso, es más fácil si las exportaciones (y a este respecto las importaciones también) se realizan a través de un monopolio estatal.

2.1.4. Por último, hay que mencionar de pasada algunas medidas de coordinación y planificación internacionales. Los países en vías de desarrollo están vitalmente interesados en la estabilización de los precios de los productos primarios (en el sentido estricto de la estabilización de su proporción a los precios industriales; es decir, de las condiciones del comercio). Sin embargo, hasta ahora, todos los esquemas multilaterales han resultado bastante falaces, debido a que las grandes potencias industriales y los grandes monopolios se muestran muy reacios a renunciar a los beneficios obtenidos mediante la manipulación de los precios de los productos primarios. Aunque no deben abandonarse los esfuerzos encaminados a realizar progresos en este terreno, los países en vías de desarrollo todavía cuentan con un medio de alcanzar cierto grado de estabilización y de planificación en el dominio de las exportaciones de productos primarios, al concertar acuerdos y contratos bilaterales a largo plazo. Cuando se combinan con las importaciones de bienes de capital a base de crédito, estos acuerdos y contratos constituyen un marco muy útil para desarrollar el comercio exterior dentro de un plan de desarrollo.

2.2. Podemos ahora examinar el caso de las exportaciones de los artículos no tradicionales. Vamos a suponer, en aras de la simplificación, que exigen inversiones por no disponerse de ninguna potencialidad sin ellas.

2.2.1. Como el capital del que se dispone para inversiones en una economía desarrollada es limitado, la asignación de fondos a un proyecto orientado a las exportaciones reduce el campo de inversiones orientadas a la sustitución de importaciones.

Aunque no pueden establecerse reglas fijas, parece que en igualdad de condiciones (por ejemplo, el mismo período de maduración, idéntica relación capital-producto y efecto equivalente en cuanto a divisas extranjeras) un plan de sustitución de importaciones debe tener preferencia sobre otro orientado a la exportación, ya que refuerza la independencia económica del país, mientras que por el contrario el proyecto orientado a la exportación aumenta su dependencia de las fluctuaciones de los precios y del volumen del comercio en los mercados extranjeros.

Sin embargo, estas observaciones no deben tomarse como una defensa de la autarquía. Estamos examinando el caso de una "economía sensible a las importaciones", que lucha contra las dificultades en el comercio exterior para reducir su grado de dependencia de éste, al mismo tiempo que explora hasta el máximo todas las posibilidades racionales que se brindan todavía en ese terreno. Además en la práctica muchos proyectos orientados a la exportación resultarán más económicos que los alternativos para el ahorro de importaciones, y, en ese caso la elección será palmaria.

2.2.2. El efecto *neto* probable de un proyecto orientado a la exportación en la balanza de pagos ha de examinarse detenidamente. Muchas inversiones mineras realizadas por compañías privadas extranjeras, por ejemplo, resultan negativas a este respecto, ya que una vez que se han pagado las importaciones que necesita la compañía, así como el personal extranjero empleado, y se ha hecho la remesa de beneficios al extranjero, al país exportador apenas le queda divisa alguna. A este respecto hay que señalar una vez más la estructura de comercio a que antes se ha hecho referencia (2.1.4.): una mina equipada con maquinaria extranjera importada a crédito, que se paga mediante entregas de una parte del producto de la mina, según lo acordado en un contrato a largo plazo, puede resultar un convenio muy satisfactorio para el país en vías de desarrollo, sobre todo si el mineral que ahora se extrae escaseaba antes en el mercado local.

2.2.3. Como en la mayoría de los países las posibilidades de montar nuevos sectores de producción primaria destinados a la

exportación que produzcan beneficios rápidos están limitados por la disponibilidad de recursos naturales de exploración "fácil" y por las ingentes inversiones necesarias, se plantea el problema de determinar hasta qué punto los países en vías de desarrollo deben centrar su atención en la producción de artículos industriales destinados a la exportación.

A primera vista, esta meta debería venir después y no antes del establecimiento de industrias de sustitución de las importaciones. Pero habrá que hacer varias excepciones.

i) En el caso de un país muy pequeño y más bien atrasado el volumen del mercado interno es tan reducido que no pueden montarse fábricas modernas sin la condición de vender parte de la producción en los mercados extranjeros. Esto exige una estrecha coordinación entre los planes de industrialización de los países en vías de desarrollo: el futuro de los "mercados comunes" en América Latina; África y Asia (o incluso también en proyectos todavía más amplios de cooperación económica entre países en vías de desarrollo de distintas regiones geográficas) depende de la capacidad de los países interesados para hallar la manera de establecer una división internacional eficaz de la actividad industrial, lo que no se conseguirá recurriendo únicamente a la adopción de medidas comerciales, la reducción o supresión de tarifas aduaneras, etc.

ii) Por razones de economías de escala, a algunos de los países grandes, en vías de desarrollo, que se han consagrado ya a montar industrias pesadas, puede resultarles más fácil proyectar desde un principio instalaciones cuya capacidad de producción sea superior a la demanda actual que se registra en el mercado local y dedicarse desde las primeras fases de industrialización a la exportación de productos de la industria pesada. Esta solución, que es perfectamente legítima desde el punto de vista de los futuros "gigantes industriales", exige también una planificación internacional cuidadosa y una estrecha asociación económica de los países en vías de desarrollo.

iii) Se cifran muchas esperanzas en la posibilidad, de una expansión rápida de las exportaciones de los llamados "productos de mano de obra barata" de los países en vías de desarrollo a los altamente industrializados. Pero parece que estas posibilidades se han sobrestimado grandemente. Las industrias textiles y de productos mecánicos livianos están proliferando por todo el mundo, a

pesar de que existe un exceso de capacidad tanto en los países desarrollados como en los insuficientemente desarrollados, y apenas queda espacio para un nuevo Japón en la situación actual de división internacional del trabajo. Por otra parte, hay que tener sumo cuidado con el contenido de productos importados que tienen los artículos industriales que se exportan. Puede ocurrir, por ejemplo, que los artículos mecánicos que se envían al extranjero y a cambio de artículos no esenciales tengan un elevado contenido de productos importados, que ha habido que pagar en divisas fuertes; en este caso una parte de las importaciones no esenciales se pagan en realidad con divisas fuertes.

2.3. El examen somero de las posibilidades de exportación que acaba de hacerse lleva a la conclusión de que para la gran mayoría de las economías sensibles a las importaciones están bastante limitadas en la esfera de los productos primarios y, a corto o mediano plazo, también en la de los artículos industriales (con la excepción quizás de la sustitución de materias primas por productos semimanufacturados; por ejemplo, la extracción y venta del aceite y de tortas prensadas en vez de las semillas oleaginosas). Esto exige una evaluación cuidadosa y de acuerdo con la realidad de las metas que tienen por objeto aumentar las exportaciones.

3. Una vez que se ha tomado en consideración todas las posibilidades de aumentar las exportaciones y que se ha calculado la capacidad de importación, el único modo de aumentar la tasa global de crecimiento de una economía consiste en reducir todo lo que sea posible el coeficiente de importación. En realidad viene a ser un criterio principal de evaluación para el encargado de la planificación, que tiene que estructurar el plan de desarrollo de tal modo que permita lograr la sustitución de una proporción bastante grande de las importaciones.

3.1. Al llegar a este punto hemos de volver una vez más a los aspectos de organización del problema y destacar la necesidad de establecer controles estrictos de las importaciones (preferiblemente mediante el monopolio estatal del comercio exterior) con el objeto de eliminar lisa y llanamente las importaciones no esenciales de artículos de lujo (la serie de artículos excluidos de las listas de importación ha de definirse de conformidad con el nivel de vida de la población trabajadora y de la capacidad de importación del país). Sin embargo, las importaciones no esenciales representan para el

encargado de la planificación una "reserva" que solo puede emplearse una vez.

3.2. Además de observar las normas de una austeridad extrema en las importaciones de bienes no esenciales, es preciso proceder a un análisis riguroso de todos los proyectos de inversiones, teniendo en cuenta:

i) La selección, entre otros semejantes, del proyecto en el que el elemento integrante extranjero sea menor. Es admisible incluso aumentar el costo real del proyecto si se prevén disminuciones importantes en las importaciones. Por ejemplo, un país que cuenta con un suministro ilimitado de mano de obra debe optar por los métodos tradicionales de construcción de carreteras en lugar de importar costosas máquinas de construcción vial. Sin embargo, pueden surgir consideraciones que hagan aconsejable acortar el período de maduración de la inversión y, por otra parte, la escasez de bienes-salario (granos alimenticios) puede poner un freno a la política de aumento de la renta nacional mediante el empleo intenso (como sustitución de las importaciones) de mano de obra local.<sup>1</sup>

ii) Los procesos tecnológicos tendientes a sustituir las importaciones habrán de preferirse no obstante y utilizarse en lo posible materias primas y personal especializado locales. Con una visión más amplia y dinámica, la reducción del coeficiente de las importaciones implica, sin embargo, un esfuerzo sostenido para crear y aumentar la capacidad de una economía orientada a la sustitución de las importaciones.

3.3. Consideraremos, en primer lugar, la posibilidad de alcanzar una sustitución de las importaciones en diversas categorías de productos importados.

3.3.1 Para varios países insuficientemente desarrollados, los alimentos constituyen una gran parte de las importaciones. Aunque es posible suprimir sin consecuencias graves las importaciones de bebidas alcohólicas, conservas caras, etc. (la alternativa es la de imponerles aranceles prohibitivos) las importaciones de cereales no pueden suprimirse en tanto la agricultura nacional no pueda satisfacer las necesidades elementales de la población. Cuanto más baja sea la situación económica de un país más alta será la elasticidad de la demanda de cereales en relación con los ingresos; esta

---

<sup>1</sup> Si no se dispone de bastante grano para satisfacer el creciente poder adquirido de los trabajadores, el país padecerá una inflación y los salarios reales disminuirán.

elasticidad puede cifrarse en muchos casos en 0,6-0,8; la fijación de una tasa global de crecimiento del 5 por ciento anual implica que los suministros de cereales habrán de aumentarse consiguientemente en el 3,5 al 4 por ciento anual para evitar la inflación.

La tasa de aumento de la producción de cereales debe ser todavía más alta si, al mismo tiempo, van a eliminarse las importaciones.

Por lo tanto, la sustitución de la importación de granos no es sino un aspecto de un problema más amplio, que es el de alcanzar un ritmo de crecimiento agrícola aceptable y de coordinar los índices de la industria y de la economía en su totalidad con los de la agricultura. Sin profundizar en el tema nos limitaremos a señalar que para un gran número de países en vías de desarrollo es éste el problema más difícil, y que una agricultura deficiente, con las trabas que imponen unas condiciones institucionales anticuadas; suele ser frecuentemente el escollo más grave, que pone en peligro la campaña de industrialización y el proceso total del desarrollo.

3.3.2 Los recursos de combustibles están distribuidos de forma muy desigual por la superficie de la tierra; mientras algunos de los países en vías de desarrollo figuran entre los principales exportadores de petróleo, otros carecen de este producto (o por lo menos no han iniciado su producción) y la sustitución de importaciones en este determinado sector requiere que se lleven a cabo importantes actividades de preinversión y a continuación, inversiones ingentes con un plazo relativamente largo de maduración. Por consiguiente, no es posible una sustitución inmediata de las importaciones, aunque sí pueden preverse varias medidas:

i) Una política comercial idónea encaminada, a reducir la posición de monopolio de las grandes compañías petroleras puede ser decisiva al reducir el precio por unidad pagado por el petróleo;

ii) En algunos países podría ser conveniente montar refinerías; aun cuando todavía no se disponga de petróleo nacional;

iii) En países que cuentan con un suministro reducido de petróleo, hay que prestar una atención detenida a la selección adecuada de los medios de transporte. En cualquier caso habrán de restringirse las importaciones de automóviles de uso particular: (ciertamente en muchos países quedarán clasificados como importaciones de lujo).

3.3.3. Los artículos industriales de consumo brindan las posibilidades más amplias en cuanto a la sustitución rápida de las

importaciones y por consiguiente, deberán encontrar un lugar de honor en los planes quinquenales iniciales de muchos países en vías de desarrollo. Por una parte el encargado de la planificación debe prever importaciones de "mantenimiento" de materias primas y de los repuestos necesarios para las industrias existentes que con frecuencia, tienen capacidad no aprovechada y, por otra, inversiones en industrias ligeras que producen un elevado efecto de sustitución de importaciones y que son relativamente fáciles de dominar desde el punto de vista técnico. No obstante, conviene evitar los tres obstáculos siguientes:

i) Si bien la colaboración con las empresas extranjeras puede considerarse como una fase transitoria entre las de montaje y puesta en marcha de la totalidad de la producción, es necesario establecer un calendario riguroso para la nacionalización de la producción; de lo contrario, el costo de los elementos importados, las regalías por uso de patentes que se abonan a las empresas extranjeras y los beneficios repatriados por los asociados extranjeros pueden llegar a anular por completo el efecto de sustitución de importaciones de esas inversiones. El efecto de sustitución de las importaciones debe evaluarse en función de los precios que prevalecen en el mercado internacional.<sup>2</sup>

ii) Si la sustitución de las importaciones se refiere a bienes no esenciales (que se consideran como bienes de lujo en una determinada etapa del desarrollo de un país dado) este efecto es puramente *aparente* pero no *real*. El establecimiento de una fábrica que produce bienes de lujo tiene por consecuencia el "crecimiento hipertrófico", que dificulta el desarrollo económico en vez de fomentarlo, a pesar del hecho de que la producción industrial y el nivel de empleo crecen. Un volumen de empleo excesivo en la producción de bienes superfluos puede compararse con el del servicio doméstico prestado a las minorías dominantes, ya que aumenta la demanda de alimentos y bienes-salario, sin contribuir con un equivalente útil mientras que la escasez de bienes de capital,

---

<sup>2</sup> El método adoptado normalmente en varios países, de medir el efecto de sustitución de las importaciones por la proporción del valor añadido en el país al precio en fábrica es engañoso: si un automóvil montado en un determinado país es "de fabricación nacional en el 50 por ciento", pero su precio de fábrica es el doble del precio CIF del mismo automóvil importado, el efecto de sustitución de las importaciones es nulo.

materiales de construcción y materias primas impide que se utilicen de un modo más productivo y disminuye la tasa de crecimiento de las industrias esenciales. Es un fenómeno muy común en los países en vías de desarrollo y al que el planificador debe prestar una atención detenida.

iii) La importancia relativa que se da en los primeros planes quinquenales a las industrias de bienes de consumo, que contribuyen a mejorar rápidamente la balanza comercial, no debe quedar incorporada en una estrategia de desarrollo a largo plazo, ya que perpetuaría la dependencia de los países en vías de desarrollo de las industrias pesadas de las grandes potencias económicas. Semejante actitud equivaldría a aceptar una nueva estructura de desigualdad en las relaciones económicas entre los países plenamente industrializados y los que solo lo están de modo incompleto para reemplazar a la estructura colonial de relaciones entre las potencias industriales y los productores de bienes primarios.

3.3.4. A la larga, la reducción continua y eficaz del coeficiente de importaciones depende de la capacidad de un país para montar su propia industria de bienes de producción. Tan solo una industria fuerte de bienes de capital, sobre todo de construcción de máquinas y más aún, de aquellas que sirven para construir otras máquinas, determina que el índice de las inversiones (y, por lo tanto, del desarrollo económico) sea relativamente independiente de las contingencias del mercado mundial. Por consiguiente, las consideraciones sobre la balanza de pagos, así como las relativas al empleo, a la independencia económica, etc., constituyen una prueba importante en favor de la tesis de que la industrialización lo más completa posible brinda la única solución permanente a los problemas que plantea el desarrollo insuficiente. Por lo tanto, en cualquier plan de desarrollo debe preverse la creación o expansión de las industrias de bienes de producción, en tanto que la selección y momento de iniciación de distintos proyectos deben hacerse depender de consideraciones tales como la extensión del país, los recursos naturales del mismo, el grado de desarrollo alcanzado por las fuerzas de producción, la disponibilidad de mano de obra calificada o semi calificada, etc. En general, ciertos grandes países deberían lanzarse lo más pronto posible a una intensa campaña de fabricación de máquinas en gran escala, allí donde las condiciones naturales sean adecuadas para la producción de hierro y de acero en

tanto que los países más pequeños con mano de obra abundante podrían empezar a montar ciertas industrias mecánicas. Debe sopesarse detenidamente el orden en que se desarrollarán los distintos proyectos, por ejemplo, las industrias de máquinas-herramientas deberían preceder a las de fabricación de automóviles y no venir después, etc.

3.4. Por consiguiente es necesario emplear una estrategia mixta para fijar la capacidad de importación y elaborar el programa de inversiones que tiene por objeto la sustitución de importaciones. El autor del plan ha de recomendar importaciones de materias primas, piezas de repuesto y ciertos elementos aislados de máquinas para las industrias existentes que no trabajan a plena capacidad, con lo que se consiguen efectos inmediatos y reales de sustitución de las importaciones, si las industrias en cuestión no fabrican artículos de lujo. Sin embargo, esto constituye una reserva que puede (y ciertamente deberían) emplearse una sola vez. Si no existen todavía industrias de fabricación de bienes de consumo esenciales deben iniciarse en estrecha relación con el estudio de la estructura cambiante del consumo. Sin embargo, habrá que tener en cuenta que después de un período de cinco a diez años, las posibilidades de lograr una sustitución sustancial de las importaciones en el sector de los bienes de consumo estarán a punto de agotarse, mientras que el ritmo creciente de las inversiones (que se inician desde un punto muy bajo), unido a la inexistencia de industrias de bienes de capital, brinda posibilidades continuas y crecientes de sustitución de importaciones en el terreno de los bienes de producción.<sup>3</sup>

Con toda certeza el planificador irá desplazando la importancia relativa de uno a otro objetivo a medida que el plan progresa y atribuirá diferente "ponderación" a éstos según la extensión y las posibilidades potenciales del país, así como el grado de escasez de divisas extranjeras. Las alternativas que se le plantean no son más que un caso específico de opción entre un consumo inmediato más alto a expensas del índice de crecimiento a largo plazo y un consumo futuro más elevado que es consecuencia de un índice más elevado

---

<sup>3</sup> En una economía cerrada, la tasa de crecimiento depende en última instancia de la capacidad de construir máquinas para producir otras máquinas. En una economía en expansión que se enfrenta con dificultades de comercio exterior, el ritmo de crecimiento dependerá cada vez en mayor medida de la capacidad de aumentar las inversiones sin incrementar las importaciones de bienes de capital.

de las inversiones en el plazo previsto por el plan. Pero la sustitución de las importaciones nos proporciona otra dimensión relevante, aplicable también a la elección entre dos proyectos, que en una economía cerrada serían idénticos desde el punto de vista de los efectos que a corto y a largo plazo ejercen sobre la renta nacional. En una economía "sensible a las importaciones" debe preferirse siempre entre otros semejantes el proyecto que permita la sustitución de una mayor proporción de las importaciones.

3.5. El argumento de los costos comparativos suele invocarse con el propósito de impugnar la sustitución de las importaciones y por lo tanto, la industrialización de los países en vías de desarrollo. Esta actitud se basa en dos conceptos erróneos:

i) La totalidad de la doctrina de los costos comparativos es por esencia estática. No tiene en cuenta una visión dinámica de los recursos de un país, ni tampoco de los costos de producción. ¿Cómo podemos hablar de ventajas comparativas en relación con los países en vías de desarrollo, si la inmensa mayoría de sus recursos naturales están sin explotar y hasta se desconocen? Volviendo de nuevo al ejemplo del párrafo 3.3.3., podría ocurrir que el costo de producción de un artículo dado sea dos veces más alto en una fábrica que se acaba de montar en África que en Europa Occidental, pero mañana ésta diferencia puede disminuir y hasta desaparecer.

ii) Además, el argumento de los costos comparativos puede aplicarse como criterio para una selección a corto plazo únicamente en la medida en que el productor de bienes primarios tiene que hacer frente en los mercados mundiales a una demanda elástica de sus productos de exportación tradicionales y, como hemos visto, esta condición no rige para las "economías sensibles a las importaciones".

De nada sirve que el grupo de países exportadores de café<sup>4</sup> se preocupe de estudiar si sería más económico aumentar las exportaciones de café y comprar más máquinas o iniciar la producción de esa maquinaria. El aumento de la oferta de café en el mercado mundial haría que los precios de este artículo descendiesen todavía más mientras que los costos de producción podrían incluso aumentar al empezar a cultivarse tierras menos fértiles.

---

<sup>4</sup> El argumento que aducimos no es aplicable al caso totalmente al margen de la realidad de una acción aislada emprendida por un productor único y pequeño. Un fuerte aumento de la producción de café por un productor marginal no afectaría a los precios mundiales y le daría a éste algunas ventajas temporarias.

Por consiguiente, la opción auténtica está entre empezar a producir maquinaria incluso a costo inicial alto<sup>5</sup> o reducir el índice de las inversiones aun más allá del de los ahorros por falta de bienes de capital en el mercado. Para una "economía sensible a las importaciones", la consideración del costo marginal absoluto de producción de bienes esenciales de sustitución de importaciones (y de productos de exportación) ocupa un segundo lugar con respecto a la disponibilidad de estos bienes (siempre, claro está, que se produzcan al costo más bajo posible en las circunstancias dadas).

4. Las conclusiones principales que se deducen de esta monografía pueden resumirse del modo siguiente:

i) Para una "economía sensible a las importaciones" en la que la falta de divisas extranjeras limita las importaciones esenciales a indirectamente el índice global del crecimiento, el fomento de la sustitución de las importaciones viene a ser uno de los objetivos principales a que debe tender el autor del plan. Cuanto más bajo sea el coeficiente de importación global tanto más alta será la tasa de crecimiento compatible con una determinada capacidad de importación.

ii) La situación guarda cierta semejanza con la de la relación capital-producto; al reducirla, basándose en el esfuerzo social, con el empleo de métodos tradicionales dentro de ciertos límites acortando el período de gestación, reduciendo el volumen de la construcción mediante la simplificación de las estructuras de los edificios, etc., es posible lograr un índice más elevado de inversiones con un volumen dado de capital.

iii) Aunque suele ser corriente que los planificadores fijen coeficientes de importación de modo análogo a como lo hacen en la relación capital-producto y los empleen como parámetros constantes en los patrones de crecimiento, habría que invertir el planteamiento metodológico en vez de aceptar los coeficientes de importación partiendo de la experiencia anterior, de las comparaciones internacionales, etc., debería intentarse la máxima reducción posible

---

<sup>5</sup> No hay ninguna razón para que, a la larga, los costos de las industrias de construcción de máquinas difieran de modo señalado entre uno y otro país. A la larga el concepto de la ventaja comparativa sólo es aplicable a industrias como, por ejemplo, la siderúrgica, en la que los costos dependen de la proximidad de las fuentes de materias primas y los costos de transporte adquieren una importancia primordial.

y emplearlos como criterio de evaluación del plan y de las políticas económicas vigentes.

iv) En una "economía sensible a las importaciones" todos los escollos principales que frenan el crecimiento repercuten en la situación del comercio exterior y, recíprocamente, la carencia de una capacidad de importación suficiente agudiza todas las contradicciones de la economía. Un estudio detenido de las consecuencias en el comercio exterior de los cauces de desarrollo propuestos, además de dar indicaciones directas para el programa de inversiones, la organización del comercio exterior y la política comercial, nos brindará la oportunidad de someter a comprobación la solidez del plan en su totalidad.

### **RESUMEN**

La industrialización es la única solución eficaz para los problemas de las economías en vías de desarrollo, "sensibles a las importaciones" en razón de la escasez de divisas para adquirir bienes de capital.

El autor analiza las limitaciones ocasionadas por la demanda inelástica de productos tradicionales de exportación, sugiere un monopolio estatal para mejorar la posición de negociación del exportador, la coordinación internacional para la estabilización de los precios de los productos primarios, especialmente por medio de acuerdos bilaterales y compara las posibilidades de los proyectos orientados a la exportación con los destinados a sustituir importaciones.

En este último aspecto se consideran diversas categorías de productos importados, agrícolas, combustibles, durables de consumo y finalmente bienes de capital, planteándose la sustitución de importaciones como uno de los objetivos principales de la planificación.

### **SUMMARY**

Industrialization is the only effective solution for the problems of developing economies, "sensitive to imports" due to shortage of foreign exchange to purchase capital goods.

The author analyzes the limitations imposed by inelastic demand of traditional export products, suggests a state monopoly to improve the negotiating stand of the exporter, international coordination to stabilize the prices of primary products, especially by means of bilateral agreements and compares the possibilities of export oriented projects with those meant to substitute imports.

Concerning this last issue various types of imported goods are considered, agricultural, fuels, consumer durables and finally capital goods, import substitution being pointed out as one of the main objectives of planning.