

EL PROBLEMA DE LA POBLACION Y LA ACUMULACION DEL CAPITAL EN LOS PAISES SUB-
DESARROLLADOS

AUG 12 1954

Me complace hacer constar que el presente trabajo ha sido elaborado con la eficacisima colaboración del Profesor Doctor Emilio de Figueroa, que con especial competencia ha explicado recientemente en la Universidad de Madrid un curso de especialización sobre el suje.tivo y urgente tema del desarrollo económico de los países subdesarrollados.

El problema de la sobrepoblación campesina es un aspecto característico de todos los países agrícolas densamente poblados de Asia y del sudeste europeo. Este problema consiste fundamentalmente en un paro crónico de carácter estructural en la agricultura. Semejante paro supone un enorme despilfarro de trabajo, y conviene no olvidar que es el trabajo la fuente de toda riqueza. Lo que esto implica para la acumulación del capital y, por tanto, para la productividad y el nivel de vida de la población es el principal objeto del presente estudio.

I.

En la mayoría de los países subdesarrollados existe un "paro encubierto" en gran escala entendiendo por tal una situación en la que se podría desplazar incluso aunque no tuviera lugar cambio alguno en la técnica agrícola, una parte de la población ocupada en la agricultura sin que ello afectara a la producción rural. La condición de que se mantenga la producción agrícola con una menor mano de obra campesina y sin ninguna mejora en los métodos técnicos es esencial. Con el empleo de una técnica más avanzada es siempre posible desplazar una parte de la mano de obra de la tierra sin disminuir la producción. En nuestro caso, sin embargo, se trata de alcanzar el mismo resultado, sin cambiar los métodos decultivo. Quizá lo único que no pudiera excluirse es una mejor organización:

El concepto de "paro encubierto" no es aplicable a los trabajadores asalariados. Designa una situación de empleo familiar en las comunidades rurales. Se trata

más bien de que un cierto número de personas están trabajando en granjas o en pequeñas parcelas, sin contribuir en nada a la producción agrícola, aunque participen en la renta familiar. No es posible en este caso, como ocurre con el paro industrial establecer una identificación personal de quienes se hallan en una situación de paro encubierto; es decir, no podemos saber qué personas pertenecen a esta categoría de paracos. Generalmente, están ocupadas y nadie piensa que se hallan en una situación semejante. Pero el hecho decisivo es la posibilidad de desplazar mano de obra del campo sin que disminuya por ello la producción agrícola. En otros términos, que la productividad marginal del trabajo, es en un amplio sector de la población campesina, nula.

El concepto del paro encubierto, en sentido estricto, implica, pues, una técnica constante. Este fenómeno puede darse incluso en un país tan avanzado como los Estados Unidos, pero no es característico de los países ricos, ni de los países hispanoamericanos, con excepción de ciertas zonas del Caribe, como Puerto Rico y, quizá, México (1). Sin embargo, constituye un rasgo esencial de la situación por que atraviesan los pueblos asiáticos y del sudeste europeo. En estas economías rurales superpobladas se trata, en efecto, de un fenómeno demasas, debido a causas sociales, económicas y demográficas. No existen otras oportunidades de cupación; de los dos tercios a los cuatro quintos de la población trabaja en la tierra, y de esta población campesina se calcula que el 15, el 20 ó, incluso, el 30% está en "paro encubierto", con arreglo a la definición aquí adoptada. En algunos países europeos como España, Italia y Portugal este fenómeno se ha ido también intensificando a medida que crecieran las poblaciones respectivas y se cerró la válvula de la emigración. Así, pues, el paro encubierto representa del 25 al 30 por ciento de la mano de obra agrícola, y esta estimación ha sido ampliamente utiliza-

(1) Cf. RAGNAR NURKSE: Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford, 1.953

da en la reciente literatura sobre la industrialización y el desarrollo económico.

Algunos economistas sostienen que el paro encubierto en la agricultura es sólo un fenómeno estacional. Aducen que en el apogeo de la recolección se necesita y ocupa toda la mano de obra disponible. Esto es indudablemente cierto en determinados casos, aunque en algunos países puede reducirse la mano de obra necesaria para la recogida de las cosechas por medio de una mejor organización y concentración parcelaria. Pero, aun en el caso de que el paro encubierto fuese un fenómeno puramente estacional, seguiría en pie la cuestión de hacer un uso productivo de tales recursos ociosos.

El paro encubierto difiere en diversos aspectos de la desocupación industrial. Se caracteriza, en primer lugar, porque no puede ser eliminado mediante una expansión de la demanda monetaria. La inelasticidad de la producción agrícola da lugar a que este remedio sea completamente ineficaz. La oferta de bienes para el consumo de los asalariados (especialmente, alimentos) es rígida a corto plazo, por lo que toda expansión monetaria se traduciría simplemente en una inflación campesina sea desplazado de la tierra. En este caso, dicha mano de obra, virtualmente ociosa, podría producir algo positivo que aumentaría la renta real presente. Aquí se vislumbra una primera posibilidad de lo que el paro encubierto puede significar para la formación del capital. Aun cuando la productividad marginal directa de la mano de obra sea nula, cuando se aplica a métodos de producción, es decir, a la acumulación de capital, es probable que aquélla sea muy elevada en países donde el capital escasea.

II.

Analícemos ahora más detalladamente la posibilidad de utilizar el excedente de mano de obra campesina en los proyectos de capitalización - obras de irrigación,

drenaje, carreteras, ferrocarriles, casas, fábricas, planes de enseñanza, etc. Una cuestión se plantea inmediatamente: ¿cómo se han de financiar estos diversos modos de formación de capital?. En términos reales, la cuestión anterior se reduce a cómo alimentar a los trabajadores empleados en la ejecución de todos estos proyectos.

En primer lugar, existe la posibilidad de mantenerlos por medio del ahorro voluntario normal que, en mayor o menor grado, se realiza incluso en los países pobres sobre poblados. Este ahorro, sin embargo, es muy probable que sea completamente insuficiente en relación con los recursos humanos que han de ser movilizados y, además, que se destine a otros fines distintos. Pudiera ser, no obstante, reforzado por medio de un ahorro forzoso a través de la tributación (restringiendo especialmente el "consumo de lujo"), pero incluso este expediente puede fracasar, ya que en las comunidades pobres las posibilidades de reducir el consumo actual son muy pequeñas mientras no se eleve la renta real per capita. Otra alternativa consiste en una afluencia de capital extranjero.

Examinando atentamente la cuestión, se llega a que una situación de paro encubierto implica también, en cierto grado, la existencia de un ahorro potencial encubierto. Los trabajadores productivos, en realidad, efectúan un ahorro virtual, dado que producen más de lo que consumen. Pero se trata de un ahorro que se desperdicia o malgasta, ya que no se aprovecha en la formación de capital, sino en el consumo improductivo de una parte de la población que no contribuye en nada a la producción. Si los campesinos productivos pudieran enviar a sus familiares improductivos (primos, hermanos y sobrinos que viven con ellos) a trabajar en los planes de capitalización y continuaran manteniéndolos como antes, el ahorro virtual se convertiría entonces en efectivo. El consumo improductivo de la población agrícola excedente sería en este caso productivo. No es necesario, por tanto, que el resto de la población agrícola consuma menos que antes. Lo único que se precisa es impedir que consuman más.

Todo depende, sin embargo, de que este ahorro potencial oculto pueda movili-

zarse, es decir, de la movilización del excedente de alimentos que están a disposición de los campesinos productivos cuando sus familiares improductivos se marchan de su lado. Esta movilización será incompleta si no se puede evitar que el resto de la población agrícola consuma más que antes. Incluso medidas muy severas pueden fracasar en el propósito de impedir que los agricultores consuman una mayor parte de la producción que obtienen directamente de la tierra. El déficit alimenticio puede deberse asimismo al hecho de que los trabajadores que participan en los planes de inversión, anteriormente en paro encubierto, deseen consumir más que antes, dado que ahora estarán más activamente ocupados. Además, una inevitable filtración tendrá lugar en el fondo de subsistencia debido a los costes del transporte de los productos alimenticios desde las granjas a los lugares donde se realizan los proyectos de capitalización.

En una situación como ésta, la formación del capital será autofinanciada únicamente si la movilización del ahorro potencial encubierto es productivo en un 100 por ciento. Se trata al parecer de una cuestión de todo o nada.

Basta, sin embargo, un poco de reflexión para ver que el paro encubierto puede ser eliminado, desplazando la mano de obra excedente hacia la formación de capital, siempre que se disponga de un ahorro complementario procedente del exterior, que compense la insuficiencia del ahorro propio. Generalmente, es posible disponer de algún ahorro complementario procedente de fuentes internas, pero, en todo caso, existe siempre la alternativa de importar capital. Así, pues, no se trata estrictamente de una cuestión de todo o nada. Aun en el caso de que exista una filtración en el fondo de subsistencia que haga necesario el tener que recurrir a recursos del exterior, siempre será posible movilizar la totalidad o una parte de la mano de obra en paro encubierto hacia la formación del capital. El grado de movilización posible dependerá del volumen de ahorro complementario disponible y del tamaño relativo de la filtración.

Digamos ahora unas palabras acerca de una cuestión tan importante como es el método mediante el cual este fondo de subsistencia se ha de utilizar en la formación de capital. No existe una liberación automática de los suministros de bienes de consumo previamente consumidos por la mano de obra en paro encubierto. El principal problema es impedir que los restantes campesinos consuman una proporción mayor de las cosechas cuando los miembros de su familia dejan el campo para ir a trabajar en la construcción de carreteras, edificios o planes de enseñanza. No es probable que los campesinos ahorren voluntariamente el excedente de la población que entonces queda disponible, debido a que su nivel de vida está muy próximo al nivel de subsistencia y a que son notoriamente refractarios a los impuestos. Sin embargo, algo puede hacerse a través de la imposición indirecta sobre los bienes que ellos compren, aunque es probable que compren poco. También es posible aumentar los impuestos sobre sus crecientes rentas y sobre la propiedad de la tierra.

Cualquiera que sea el mecanismo empleado, es indispensable alguna forma de ahorro colectivo impuesta por el Estado para movilizar el ahorro potencial implícito en el paro encubierto. Más, una vez que el problema del ahorro haya sido resuelto de alguna manera, es aún posible dejar la función de invertir en manos privadas, aunque puede que sea necesario ejercer alguna coordinación deliberada para que el desarrollo económico del país tenga lugar.

En este esquema analítico, no es necesaria, teóricamente, ninguna reducción del consumo por bajo nivel original, a pesar de tratarse de un programa de austeridad. El programa de desarrollo sería, naturalmente, mejor acogido si los bienes de consumo requeridos para el sostenimiento de los trabajadores incorporados a los planes de inversión pudieran venir directamente del exterior, a través de, por ejemplo, una ayuda extranjera. No obstante, la teoría expuesta revela un fondo de subsistencia en una situación de paro encubierto, que está disponible para la formación de capital. Descubre una importante fuente de ahorro potencial para financiar los planes de inversión interna.

Otro aspecto que merece destacarse es que el problema de la financiación de esta formación de capital se reduce a dos diferentes cuestiones. Primera y principalmente, se trata de suministrar a los trabajadores incorporados a los nuevos proyectos de inversión los bienes de consumo que necesitan para que dichos planes puedan llevarse a cabo.

En segundo lugar, existe otra cuestión de financiación en términos reales, que consiste en dar a los trabajadores incorporados a los planes de inversión las herramientas y el equipo que necesitan. Este es otro aspecto del problema de la financiación en términos reales, pero - a nuestro juicio - se trata de un aspecto secundario (2). Los trabajadores incorporados a los proyectos de capitalización, antes de iniciar, por ejemplo, la construcción de una carretera, podrían dedicarse a fabricar las herramientas primitivas más necesarias con sus propias manos. Esto es lo que tendría que hacer si el país fuese una economía cerrada, es decir, si no existiesen relaciones comerciales con otras regiones o países más avanzados, donde los bienes de capitalización son producidos de un modo más eficiente utilizando complicados medios de producción en lugar de las propias manos.

Los países densamente poblados en proceso de desarrollo no necesitan máquinas y herramientas en el mismo grado de intensidad de capital que los que se emplean en las economías más avanzadas donde la mano de obra es relativamente escasa. Ciertas partes del equipo y, por tanto, de las técnicas de producción importadas de los países más desarrollados presentan frecuentemente una elevada densidad de capital, no ajustándose, en consecuencia, a las circunstancias de aquellos países donde escasea el capital y abunda la mano de obra.

En un país agrícola sobrepoblado, la construcción de una carretera, por ejemplo, sería fantásticamente antieconómica si se quipara a cada obrero con una perforadora neumática, además de la inversión que supone el enseñar su manejo. La mis-

(2) Para una opinión contraria, cf. United Nations: Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries (p. 43).

ma intensidad de capital que en los países económicamente adelantados, no sería en un país subdesarrollado deseable ni admisible. No es, pues, probable que los trabajadores incorporados a los nuevos planes de inversión alcancen en seguida un alto nivel de eficiencia. Pero ahora, por lo menos, estarán trabajando productivamente, contribuyendo así a la expansión de la capacidad productiva del país, al desaparecer el paro encubierto.

Conviene, asimismo, tener presente aquí que la mayor parte de la estructura del capital real con que cuenta el país consta de objetos que requieren mano de obra y materiales locales para su producción o construcción. Cosas tales como casas, carreteras, presas hidráulicas y mejoras en la tierra son, en conjunto, más importantes que la maquinaria y el equipo importados que generalmente pesan tanto en la imaginación del público. Debería estar siempre claro que la cuestión de si el capital físico ha de ser origen interior o importado no guarda relación, en principio, con la cuestión de si la acumulación de este capital físico ha de ser financiada con ahorro nacional o extranjero. La compra de una máquina importada puede ser financiada por ahorro nacional, del mismo modo que la construcción de una carretera por la mano de obra del país puede ser financiada por un préstamo extranjero.

Estos proyectos de inversión pueden tener lugar tanto en la agricultura como en la industria manufacturera. Inicialmente, sin embargo, es mucho más probable que sean del tipo a menudo denominado de formación de "capital social fijo", que comprende servicios públicos, transportes, proyectos de enseñanza, etc. La importancia de estos servicios básicos difícilmente puede ser desestimada. Constituyen el fundamento esencial de las inversiones privadas en pequeña escala en diversas industrias.

III.

La teoría de la formación del capital en condiciones de paro encubierto está basada en un punto de vista estático de los recursos humanos, prescindiendo, por tanto, del problema dinámico del crecimiento de la población, y de una peligrosa explosión demográfica derivada de un incremento en la renta real.

En el esquema teórico anteriormente expuesto, el incremento de la renta real - si el programa tiene éxito, se aplica al principio completamente a la formación de capital. No existe, de momento, un aumento en el consumo. En tanto el crecimiento de la población depende del nivel de consumo, no hay motivos para esperar una expansión demográfica, ya que dicho nivel no se incrementa. El aumento de la renta real se dirige - o, mejor dicho, debe dirigirse - inicialmente a la formación de capital. Este es el punto crucial de la cuestión. A largo plazo es probable que el problema dinámico de la población se resuelva a través de importantes campos estructurales e institucionales. A corto plazo, la cuestión es mucho más difícil sin transgresión de los principios morales, es decir, sin caer en un protervo neomalthusianismo. Por otra parte, el aumento de la población puede tener lugar, hasta cierto punto, con independencia de los niveles de consumo, a través de los progresos de la medicina y de una mayor difusión de los cuidados sanitarios, que combaten más eficazmente las enfermedades y reduzcan la tasa de mortalidad. Pero esto implica tanto un aumento en la calidad como en la cantidad de la población. Con mayor salud y vigor físicos, es muy probable que tenga lugar también un aumento en la capacidad productiva, lo que constituirá, sin duda, un factor favorable para el desarrollo económico, siempre que este incremento productivo potencial de la población se utilice plenamente.

Pero para que esto último se realice, es necesario que el capital aumente pari passu. Un incremento de la población supone, desde el punto de vista social, un incremento paralelo en la demanda de capital en un sentido extensivo, para distinguirla de la inversión intensiva, en el sentido en que la emplean los demógrafos y economistas. En tanto que la inversión intensiva significa un incremento per capita en la productividad y en el volumen de capital existente, la inversión extensiva, coincidiendo con un crecimiento de la población, sirve meramente para mantener la oferta de capital por unidad de fuerza de trabajo. Así, por ejemplo, las inversiones consideradas en el denominado Plan Colombo, son evidentemente de tipo extensivo, ya que es de esperar contribuyan poco o nada a elevar el capital

disponible per capita teniendo en cuenta el continuo y rápido crecimiento de la población en el sudeste de Asia y lo mismo sucede en la Europa meridional (España Italia, Portugal, Grecia, etc.)

Prof. Dr. Angel Vegas Pérez .

Madrid .- España