

la teoria della congiuntura. I cicli congiunturali sono interpretati come deviazioni di termine corto dal sentiero d'equilibrio dello sviluppo.

Oggidì i modelli di sviluppo sono ancora sistemi incompleti, perchè non prendono in considerazione l'influsso dell'accrescimento della popolazione operaia. Sarebbe possibile di completare questi modelli per l'inserzione della funzione COBB-DOUGLAS. Un altro perfezionamento importante sarebbe la suddivisione dell'economia in settori.

EL PROGRESO ECONOMICO COMO PROCESO HISTORICO *

JAMES STREET **

SUMARIO: Introducción. — Panorama histórico. — Revolución en la agricultura. — Revolución en el transporte. — Revolución en la enseñanza. — Revolución en la sanidad y medicina. — Conclusión.

La atención de los economistas se ha dirigido recientemente hacia la cuestión del desarrollo económico, y es mucho lo que se ha escrito dentro de este campo en los últimos pocos años. Algunos de los ensayos para la elaboración de una teoría del desarrollo económico han sido excesivamente abstractos, dado el empleo que se hacía en ellos de conceptos matemáticos bajo condiciones severamente limitadas. Estas fórmulas parecen decir que si se aplica cierta dosis de capital a una cantidad dada de tierra y trabajo, de ello saldrá un resultado matemáticamente calculado.

Tales modelos abstractos pueden haber sido útiles en la medida en que alentaron un pensamiento más riguroso, pero tienen una aplicabilidad limitada a los problemas del mundo real con el que debemos enfrentarnos. Es bueno recordar al respecto que el progreso económico es esencialmente un proceso histórico que se produce dentro de un período dado y en condiciones culturales peculiares. En consecuencia, no cabe esperar en este orden de cosas la predicción exacta de los acontecimientos futuros.

Con todo, es bueno recordar que, si bien cada caso es único, muchos países se han visto ya frente a la posibilidad de desarrollarse económicamente.

* El presente artículo es la versión taquigráfica, revisada por el autor, de la conferencia pronunciada en esta Facultad, el 13 de mayo de 1958. (La Dirección.)

** Profesor de Economía Política de la Universidad de Rutgers (EE. UU.); pronunció conferencias en las universidades argentinas en 1957. Miembro de la *American Economic Association*, *American Farm Economic Association*, *American Statistical Association*, *Metropolitan Economic Association*. Principales publicaciones: *Interviewing for Program Surveys* (en colaboración con CHARLES F. CANNELL), Washington: Departamento Estadounidense de Economía Agrícola, 1942; *Farmer's Attitude toward the Use of Japanese Evacuees as Farm Labor*, ibidem, 1946; "The Tractor Revolution", en *Atlantic Monthly*, junio de 1945; *Ideas and Issues in the Social Sciences* (ed. del autor), Haverford, Haverford College, 1950; "The 'Labor Vacuum' and Cotton Mechanization" en *Journal of Farm Economics*, agosto de 1953; "Cotton Mechanization and Economic Development", en *American Economic Review*, septiembre de 1955; "Una introducción a la teoría del desarrollo económico", en *Revista de Ciencias Económicas* de la Universidad Nacional del Paraguay; "El rol de la inversión de capitales en la América Latina", en *Revista de Ciencias Económicas*, Buenos Aires, septiembre-octubre de 1955; *The New Revolution in the Cotton Economy; Mechanization and its Consequences*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1957. (La Dirección.)

Algunos de ellos se desarrollaron y otros no. ¿Qué podemos aprender de esos ejemplos? ¿Es posible extraer generalizaciones acerca de las etapas que un país sigue típicamente a lo largo de su proceso de desarrollo económico, y tienen esas generalizaciones alguna aplicación a otros países en un período posterior?

No hay que prolongar el antiguo debate sobre el tema de si la historia se repite o no. Es evidente que no se repite en todo y en cada detalle. Sin embargo, la experiencia de los hombres en la historia del mundo es muy rica y los hombres muchas veces se han enfrentado con problemas semejantes. Podemos aprender mucho del estudio de las respectivas maneras en que vencieron sus problemas, aunque no debemos hacer deducciones precipitadas en el sentido de que los éxitos históricos pueden reproducirse fácil y mecánicamente en cualquier lugar. Es preciso, en cambio, considerar qué factores hay en común y qué factores son peculiares en cada caso de comparación histórica.

Sin duda, la mayor parte de los datos históricos en este breve resumen ya son bien conocidos. La intención de este repaso es meramente la de dar énfasis a ciertos aspectos de la tecnología como fuerza dinámica en el proceso de desenvolvimiento económico.

Sabemos que la revolución industrial que comenzó en Europa occidental en los siglos XVIII y XIX marcó el principio de la sociedad industrial moderna en las partes económicamente avanzadas del mundo. Esta revolución se produjo después de un período muy largo de aparente estabilidad, si no de estancamiento, de la sociedad del Oeste. Muchos historiadores han descrito el mundo medieval como si en él no se hubiera producido ninguna innovación de importancia, durante varios siglos, en la vida económica. La sociedad parecía estática e inmóvil. Es cierto que las instituciones de la Edad Media en el mundo occidental mostraban una gran cohesión y estabilidad, porque eran muy poderosas y universales. Toda la vida de los hombres se regulaba por costumbres establecidas. Cada hombre tenía un papel propio en el sistema de clases sociales y ocupaciones económicas, y no podía cambiarlo. El sistema feudal, que tenía una base agrícola, establecía un régimen de derechos y obligaciones para el pueblo y una jerarquía de control para una aristocracia de la tierra, que resistía todo cambio en las condiciones económicas de la vida.

¿De qué modo podría tal sociedad producir una revolución industrial? La verdad es que, aunque la sociedad medieval parecía ser muy estática, estaba pasando lentamente por una serie de cambios tecnológicos de vasto significado. Por su significado, llamamos a estos cambios "revoluciones".

Quiero usar la palabra "revolución" en el sentido de un cambio social de grandes proporciones y con efectos vastos sobre las condiciones de vida. Usualmente el cambio es más lento que en una revolución política, pero es relativamente rápido, y por eso no quiero emplear la palabra "evolución", que

indica un cambio de duración larga y de efecto insensible. Quiero distinguir cuatro de estos cambios que influyeron en el curso de la historia occidental.

La primera y más fundamental de estas revoluciones fue la revolución en la agricultura. No se trató de un cambio muy dramático, pero no obstante fue esencial para la creación de un excedente de alimento y otros productos para alimentar y vestir a la población de las ciudades que estaban en expansión. Debe recordarse que cuando los romanos entraron en la Galia, esta parte del mundo nunca había sido cultivada. Gran parte de la tierra estaba cubierta de bosques y tenía que desmontarse. Habría pantanos que desaguar y sin duda muchas otras cosas que hacer con el objeto de preparar la tierra para un cultivo intensivo.

En muchos casos la introducción de nuevos cultivos y de medios más efectivos de utilización de la tierra fue lograda por órdenes religiosas laborales. Los primeros monjes medievales se parecían a los técnicos especialistas enviados actualmente por instituciones tales como la Organización de la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas. Trajeron consigo los conocimientos adquiridos acerca de los métodos rurales, la cría de ganado, la vitivinicultura, los sistemas de conservación de alimentos y otras técnicas rurales de la antigua civilización mediterránea. Mediante la práctica y la enseñanza difundieron estas informaciones a través de regiones poco desarrolladas en la Europa occidental. Creo que los jesuitas cumplían un papel semejante en esta región hasta el siglo XVIII.

Con las pobres herramientas disponibles en Europa de la Edad Media, este proceso duró varios siglos. Sin embargo, la agricultura mejoraba en un porcentaje acelerado y los agricultores empezaban a producir mucho más alimento para la población. De una situación en que incluso los agricultores muchas veces murieron de hambre, se derivó una situación en que hubiera habido un excedente de consumo para una población urbana.

En los siglos subsiguientes, pero aún antes de los sucesos que inauguraban la revolución industrial, ocurrieron importantes innovaciones en la agricultura y la ganadería: la introducción de la rotación de las cosechas, los mejoramientos en los métodos de plantar las semillas, la introducción de las cosechas de maíz, tal como el nabo y la papa, y la cría científica del ganado. Sin estos mejoramientos no hubiera sido posible sustentar la población en las ciudades de comercio y fábricas del siglo XIX.

En casi todos los países que se han desarrollado industrialmente, la revolución en la agricultura debió preceder al desarrollo de la industria, y en muchos casos los mejoramientos de la producción agrícola continuaron concurrentemente con la revolución industrial. Existen varias razones para ello, aparte del hecho de que la agricultura proporciona el abastecimiento básico de alimentos a la población, así como algunas de las materias primas de la industria. La agricultura tiene la notable capacidad de realizar aumentos sustanciales en la productividad con muy pequeña inversión de capital, y puede,

por tanto, mostrar resultados antes de la creación de grandes volúmenes de capital industrial. Asimismo, la agricultura puede experimentar aumentos de producción liberando a la vez cantidades significativas de mano de obra, lo cual es importante para el crecimiento de la industria. Nada es tan notable como la forma en que algunas de las regiones agrícolas del mundo han aumentado su producción al mismo tiempo en que perdían cada año mucha de su población más joven y vigorosa para el trabajo. Desde luego, existen límites en el grado en el cual esto es posible sin daño para la agricultura.

La segunda revolución que precedió a la revolución industrial fue la producida en los medios de transporte. En Europa, esta revolución tuvo dos formas importantes: el transporte interno y el transporte transoceánico.

La revolución temprana en el transporte interno consistió en la construcción de caminos, puentes, túneles y canales para vincular las partes distantes de Europa en un mercado grande de intercambio y para aumentar el acceso al Oriente, de donde vinieron muchas de las mercaderías deseables del mundo, tales como las sedas y las especias. En algunos casos, el aumento de los medios de transporte sólo implicó la restauración del uso de los caminos y puentes antiguos de los romanos, que no habían sido necesarios en la baja Edad Media, época caracterizada por una economía que se abasteció a sí misma.

Es notable el hecho de que el aumento en el comercio, que acompañaba al mejoramiento de los medios de transporte, comenzó con un problema semejante al que están experimentando hoy algunos países en proceso de desarrollo. La introducción de bienes suntuarios del Oriente creó un problema de balanza de pagos, porque la clase aristocrática de la sociedad deseaba los lujos, aunque éstos no contribuyeran a la producción del país. El oro y la plata que en estos tiempos correspondían a las divisas de hoy, se gastaban en los lujos y no había dinero para otros aspectos más importantes de la economía. Luego, el gobierno adulteraba la moneda y el país sufría de inflación. Este problema histórico tiene sus ejemplos modernos.

El segundo aspecto del mejoramiento del transporte fue la revolución en el transporte transoceánico, que consistió en las invenciones mediante las cuales fueron posibles los viajes de descubrimiento de los siglos xv y xvi, que culminaron con un comercio de trueque de gran importancia entre los países de Europa occidental y las Américas, Africa y Oriente. Los viajes de descubrimiento fueron facilitados por los conocidos inventos de la brújula y el astrolabio, antigua forma del sextante. Estos dispositivos permitieron a los navegantes alejarse de las costas y entrar en el desconocido Atlántico con mayor seguridad. Pero de mayor importancia todavía fue la combinación de elementos técnicos de los buques del Mediterráneo con los pequeños pero más resistentes barcos de los *vikings*. El profesor C. E. AYRES destacó este caso como ejemplo del tipo de "explosión tecnológica" o combinación de elementos técnicos previamente independientes que a veces sobreviene cuando

dos culturas se unen por primera vez.¹ Como se sabe, esta combinación permitía viajes de larga duración en aguas tempestuosas de alta mar y tuvo un efecto profundo en la vida económica de Europa, porque abrió nuevas fuentes de recursos en forma de materias primas y, con el correr del tiempo, mercados para vender los productos fabricados.

Es interesante observar como en tiempos modernos la Argentina ha experimentado una "explosión" semejante en su vida económica como resultado de la revolución en el sistema de transporte interno y transoceánico. Me refiero a la introducción y la extensión de la red de ferrocarriles, la construcción de las instalaciones portuarias de Rosario, Buenos Aires y Bahía Blanca, y la disponibilidad de buques refrigerados. No se necesita señalar los conocidos efectos profundos en el desarrollo del país como resultado de estas innovaciones tecnológicas.

Pero, regresemos a la revolución temprana en el transporte de Europa occidental y sus efectos en el comercio.

La aparición de esta época de aumento del comercio se produjo hacia el final de la Edad Media y al principio no pareció perturbar las instituciones feudales, pero gracias al crecimiento del transporte y otros factores concomitantes, sus efectos penetraron en cada rincón de la sociedad y empezaron a socavar la estabilidad del sistema medieval.

Eso era porque el comercio necesitaba la introducción del uso de la moneda, y del uso de la moneda resultó una difusión del poder dentro de la sociedad. Este resultado fue el crecimiento en la vida económica de una clase media que comenzó a ejercer una influencia nueva en la vida política. Tal difusión del poder económico y de la libertad de tomar decisiones que lo acompañan, fue de gran importancia en el desarrollo económico. Los autores más conocidos que han tratado sobre este factor son los historiadores WERNER SOMBART, MAX WEBER y R. H. TAWNEY.

Es corriente observar en los países poco desarrollados la ausencia de una clase media económica. Hay sólo dos clases: los pocos ricos y los muchos pobres. En una sociedad de esta naturaleza, no existen fuentes suficientes de iniciativa y de esfuerzos efectivos para fomentar nuevas empresas. No hay una base firme de ahorros bien difundidos para un programa de inversión diversificada dentro del país. Y no hay muchas oportunidades para las aspiraciones de los jóvenes, que buscan su carrera en una sociedad casi cerrada que no permite superación. Muchas veces, el resultado de ello es la corrupción gubernamental. Esto se debe a que hay sólo una ruta para los hombres que ambicionan el éxito económico, y esa ruta es el gobierno. Es interesante ver cómo en ciertos países modernos el proceso del desarrollo ha causado una difusión del poder fuera del gobierno y por consecuencia una disminución

¹ *The Theory of Economic Progress* (Chapel Hill, N. C., University of North Carolina Press, 1944).

aparente de la corrupción dentro del mismo. Tal vez eso se deba a que hay más oportunidad para el ejercicio de la corrupción dentro del comercio y la industria. Pero yo creo que es el resultado lógico de la división del poder entre varios grupos que pueden controlar la tendencia hacia excesos dentro de cada grupo. Este es un principio conocido en el estudio de la administración pública.

La tercera revolución que precedió a la revolución industrial y que quiero considerar aquí, fue la revolución del aprendizaje de la lectura, que siguió a la invención de la imprenta en el siglo xv. Bien se sabe que este invento posibilitó multiplicar la publicación de libros, en primer término los sagrados y después los seculares. La difusión de la capacidad de leer en el seno de la población, tuvo dos efectos importantes para el desarrollo económico. Primero, posibilitó el crecimiento de una sociedad democrática por medio del intercambio de opiniones y la creación de una población mejor informada que nunca. Y segundo, posibilitó la difusión del conocimiento científico y práctico indispensable para una comunidad industrial.

Uno de los grandes obstáculos contra el desarrollo económico de un país es el analfabetismo, o un sistema de educación popular no bien elaborado, porque impide el crecimiento de una democracia bien informada y la movilización de una fuerza de trabajadores hábiles. Hoy día, incluso el agricultor tiene que saber leer para realizar su trabajo eficazmente. Por eso vemos que una de las primeras tareas de los países que quieren desarrollarse es ampliar su sistema de educación popular y facilitar la máxima oportunidad para los niños y los jóvenes para que asistan a las escuelas primarias, los colegios, las escuelas vocacionales, las universidades y las bibliotecas públicas. En el mundo moderno, la educación no es un lujo; es una necesidad.

Es interesante ver cómo los distintos aspectos de un proceso de desarrollo se refuerzan y se amplifican unos a otros. Por ejemplo, la introducción en la agricultura de métodos de ahorrar mano de obra, permite asistir a la escuela a los niños que antes tenían que trabajar en el campo. Y la revolución en el transporte posibilita su asistencia a escuelas consolidadas en distritos con poca población. En último término, esos niños vuelven a sus granjas con un conocimiento superior de la ciencia de la agricultura.

Yo mismo he observado este proceso en mis estudios sobre la agricultura del algodón en el Sur de los Estados Unidos. Todo el mundo sabe bien que, para vergüenza nuestra, había en esta región muchos negros pobres que debían trabajar fuerte y no podían obtener una educación. Ahora la situación está cambiando. Como consecuencia de la introducción de la cosechadora de algodón y otros mejoramientos, hay muchos niños negros que no tienen que cosechar el algodón y pueden asistir a la escuela. El problema actual en el Sur de los Estados Unidos no es tanto la segregación racial, que se está resolviendo, como la construcción de bastantes escuelas y la formación de maestros suficientes para asegurar la educación de todos, negros y blancos.

La cuarta revolución de importancia que comenzó antes de la revolución industrial, fue la revolución de la sanidad y la medicina. Como en las otras, fue un proceso gradual, pero durante corto tiempo en los siglos xviii y xix tuvo efectos profundos en la salubridad y en el ritmo de aumento de la población.

En la historia de la aparición de las enfermedades del mundo se puede leer la historia económica del tiempo. Según el análisis del profesor CREIGHTON, en su estudio sobre la *Historia de las epidemias en Inglaterra*, las enfermedades se pueden clasificar en tres tipos.

Durante la Edad Media, la mayoría de las enfermedades eran enfermedades de hambre. Por ejemplo, una enfermedad terrible, llamada "el fuego de San Antonio", que causaba intenso dolor en las puntas de los dedos y luego la muerte, se derivaba de comer alimentos que contenían un ácido venenoso. Esto ocurría cuando la escasez de alimento obligaba al pueblo a comer grano podrido. Otras enfermedades de hambre incluyeron varias formas de fiebre y lepra, causadas por la mala nutrición. Una vez aumentada la provisión de alimentos, estas enfermedades disminuyeron de intensidad.

El segundo tipo de enfermedad era el de los males de origen extranjero, tales como la "muerte negra", la peste bubónica y la viruela, que fueron traídas de Oriente a Europa por los cruzados y los comerciantes que iniciaron el trueque entre Oriente y Occidente. Estas enfermedades se extendieron fácilmente a causa de la existencia de pueblos y ciudades en las rutas de trueque.

Después del siglo xvi las plagas no eran un problema tan grande, pero había muchas otras epidemias de enfermedades tal como la tifoidea, que estallaban en las ciudades apiñadas de la nueva sociedad urbana. Por la difusión de estas enfermedades podemos ver los lugares donde la sociedad estaba en actividad y en proceso de crecimiento.

La solución de estos problemas requería muchos años y necesitaba no sólo realizaciones importantes en la ciencia de la medicina, sino además un cambio revolucionario en la actitud pública respecto a la creación de hospitales, la aplicación de los nuevos descubrimientos de la medicina en vez de las prácticas tradicionales del curandero y la partera, y el comienzo de métodos de sanidad pública en las ciudades para asegurar el abastecimiento de agua pura, leche pasteurizada y otros mejoramientos para la salud.

Como resultado de esta revolución en la medicina y la sanidad, junto con las otras revoluciones en la agricultura, el transporte y la enseñanza de la lectura, hubo un aumento extraordinario en el porcentaje de crecimiento de la población de Europa occidental. Esto derivó de la disminución de la mortandad en grandes proporciones. En Inglaterra, por ejemplo, en 1760 el porcentaje de mortandad fue de 29 por cada mil habitantes y decayó a 20 por mil en la primera década del siglo xix; una reducción de casi un tercio dentro de cincuenta años.

El control de la viruela fue muy importante en este proceso, porque seis de los 29 que murieron al comienzo del siglo, fueron víctimas de la viruela. La disminución de la mortandad infantil fue otro factor importante.

En cambio, el porcentaje de natalidad se elevó un poco y permaneció alto en esta época, y por eso el ritmo de aumento en la población se aceleró mucho en Europa occidental durante el siglo XIX, a pesar de la gran emigración que tuvo lugar durante ese período. En los Estados Unidos se produjo poco más tarde un proceso semejante de crecimiento de la población. En el Japón, después que este país entrara en contacto con Occidente, la población se duplicó en el lapso de 60 años, de 1870 a 1930.

Este aumento de la población es el efecto más notable de las etapas tempranas en el proceso de desarrollo, y generalmente se registra antes de la industrialización de un país. Hoy día vemos muchos países poco desarrollados que experimentan un ritmo de crecimiento muy rápido de la población. Los elementos de la sanidad y la medicina son muy accesibles, aun cuando los otros aspectos de la revolución industrial resultan difíciles de producir.

Para los países que ya tienen poblaciones densas, esta experiencia crea ciertos problemas. A pesar de los esfuerzos recientes de agitación ideológica y de intervención militar de los comunistas en Indonesia, Corea e Indochina, la raíz de sus problemas puede ser atribuida al crecimiento de la población, pues se carece de recursos adecuados para alimentarla. Pero incluso para los países con poblaciones poco densas, como los de América Latina en general, un aumento rápido en el porcentaje de crecimiento de la población crea problemas de inestabilidad. Hay que aumentar el abastecimiento de alimentos de fuentes nacionales o extranjeras. Hay que hallar empleos productivos para la creciente población. Y hay que proveer hogares, escuelas, medios de transporte y muchos otros servicios públicos, cuya realización tiende a causar inflación si no se hace simultáneamente lo necesario para aumentar la producción.

Esta circunstancia subraya otra vez la importancia fundamental de la agricultura en el proceso de desarrollo, factor que muchas veces es descuidado por prestar exclusiva atención a la acelerada industrialización. Se trata de una razón que puede encontrarse con frecuencia en la negligencia con que es considerada la agricultura en la política de los países en desarrollo. La industrialización tiene la voz cantante en la política, pero no aprecia la importancia ni los problemas de la agricultura.

* * *

En esta disertación he tratado de bosquejar algunas etapas que, en la historia típica del desarrollo económico, preceden generalmente a la revolución industrial. No es posible, en tan corto tiempo, hacer justicia a este complejo proceso histórico. Y dentro de la revolución industrial en sí misma, hay también ciertas características típicas que no ha sido posible describir.

Empero, creo que emergen ciertos principios del estudio del proceso histórico.

El primer principio es que los grandes cambios en la vida económica y social de los países desarrollados tenían sus raíces históricas en los avances tecnológicos acumulativos. Estos avances llegaban a conflicto con las instituciones existentes, a veces con fuerza explosiva. En algunos casos, las instituciones pudieron ahogar o retardar los cambios tecnológicos incipientes, pero en otros casos la revolución tecnológica estalló y exigió cambios correspondientes en las instituciones. El éxito y la facilidad del proceso dependían de la receptividad y la flexibilidad de las instituciones.

El profesor AYRES ha destacado la especial significación de la expansión geográfica interna en relación con esta receptividad, cuando un pueblo llene el espacio territorial del interior de una región de nueva colonización. La existencia de una frontera geográfica ha promovido con frecuencia el progreso económico, al liberar a un pueblo de las restricciones aparecidas en sociedades viejas. En una frontera, las condiciones son durante cierto tiempo libres y abiertas a las innovaciones vigorosas. Europa occidental, en la temprana Edad Media, como los Estados Unidos en el siglo XIX y el Canadá —y quizá la parte central de la Unión Soviética en los tiempos actuales— revestía este aspecto de frontera abierta. En el caso de Europa, el crecimiento de ciudades con gobiernos autónomos durante la revolución comercial era importante también, porque permitió una evasión de las restricciones impuestas por las leyes y las costumbres del sistema feudal en la zona rural.

Los países que pasan por tal período de expansión interna no deben dejar de aprovechar las ventajas de la frontera. Empero, una vez establecidos los restrictivos límites de la ley y la costumbre, es con frecuencia difícil eliminarlos y a veces parece necesario sufrir una y otra forma de crisis para recuperar la libertad de acción necesaria. El caso actual de Alemania occidental proporciona un ejemplo interesante de lo que puede hacerse cuando un pueblo resuelve aprovechar una ruptura franca con las restricciones coercitivas del pasado y establecer una sociedad libre en la cual puede comenzar de nuevo la expansión económica para fines pacíficos.

El segundo principio es que hay un sistema de prioridad en el proceso del desarrollo, en el que la agricultura y el transporte desempeñan papeles esenciales, y la educación y la salud pública son auxiliares importantes. Esta no es una expresión de la teoría del determinismo histórico inevitable, sino más bien un reconocimiento de las relaciones causales entre las etapas del crecimiento económico. El conocimiento de este principio es evidente en los programas actuales de desarrollo de muchos países, aunque algunos han cometido errores serios en su aplicación.

El tercer principio se refiere al ritmo del desarrollo. Es típico que el desarrollo comience lentamente, pero después empieza a acelerarse si las condiciones siguen siendo favorables. La razón de ello es que los distintos aspectos

del desarrollo tienden a reforzarse unos a otros. El mejoramiento de la agricultura y de las condiciones de la salud pública dejan libre a una parte de la población para la educación, la construcción de caminos y el trabajo en la industria. A su vez, los más altos niveles de educación, el mejoramiento de los medios de transporte y la producción de mercaderías de importancia en las chacras facilitan un superior mejoramiento de la agricultura.

Dentro de la industria existe una relación semejante. El crecimiento de industrias manufactureras básicas crea un mercado para las materias primas, las piezas accesorias, las máquinas herramientas y los servicios. Estas empresas subsidiarias proveen nuevas fuentes de ingresos y de esta manera aumentan la capacidad de los consumidores para absorber el producto de la industria. Resulta claro que los beneficios de la producción en masa depende de la existencia de un mercado de amplitud correspondiente, y que esto tiene una relación con el nivel del ingreso nacional real.

Este principio tiene gran importancia para la teoría de la acumulación del capital de inversión. En vista de los estudios estadísticos de ingresos y ahorros, sabemos que un ingreso nacional creciente posibilita un incremento en la tasa de ahorros más que proporcional. No podemos estar seguros de que este incremento ocurrirá automáticamente en los países en desarrollo, en las condiciones del siglo xx, a causa de la inflación persistente y los altos índices de consumo. Sin embargo, con la aplicación de una política económica adecuada deberá ser posible aumentar la tasa de formación de capitales a medida que tiene lugar el desarrollo económico, y así permitir el financiamiento interno de la mayor parte del desarrollo. Esto también demuestra la experiencia histórica.

El cuarto principio tiene relación con el tercero, porque se refiere al ritmo del crecimiento. Este principio ha sido explicado por VEBLEN en su libro *La Alemania imperial y la revolución industrial*, que trata sobre la "ventaja de llegar tarde". Sin duda tiene importancia el aspecto de que los países que empiezan a desarrollarse tarde tienen una gran ventaja, en la medida en que pueden emplear las invenciones, los descubrimientos y las técnicas más avanzadas de los países más desarrollados. Al mismo tiempo, pueden aprovecharse de algunos de los errores en la experiencia temprana de los países avanzados. VEBLEN describe, por ejemplo, la manera en que Alemania pudo evitar unos errores de Inglaterra en el desarrollo de un sistema de ferrocarriles, por haberlos desarrollado con posterioridad a este país.

Por supuesto, hay también ciertas desventajas en el llegar tarde. Muchas veces las instituciones de los países en desarrollo no están listas para recibir las innovaciones técnicas. Además, estos países tienen que contar en cierto grado con capitales extranjeros, porque tienen que comprar los frutos de la tecnología avanzada de otros países. Y viendo el nivel de vida en esos países, que es más alto, es fácil confundir las mercaderías no esenciales y superfi-

ciales con las que fomentarían el bienestar a largo plazo y gastar en aquéllas las escasas divisas. Pero estas dificultades no son insuperables.

El quinto principio pertenece a las instituciones económicas. Los países desarrollados tenían que modificar sus instituciones de vez en cuando o inventar instituciones nuevas para fomentar su desarrollo. Hay muchos ejemplos para ilustrar este principio. En la agricultura fue preciso reemplazar el sistema feudal de cultivar la tierra e inventar nuevos sistemas de créditos agrícolas. La invención de la corporación o sociedad anónima facilitó la acumulación y la utilización de los ahorros de la clase media para fomentar la industria. A su vez, el crecimiento de la concentración del poder económico requirió instituciones para el control de la tendencia hacia el monopolio y el perjuicio contra los intereses de los consumidores y los accionistas. El advenimiento del nuevo sistema bancario exigió la creación de nuevas autoridades independientes para eliminar los abusos del sistema. El fomento de la construcción en masa de casas para obreros y para otros con ingresos modestos requería nuevos tipos de préstamos así como nuevos métodos de organizar la fabricación de viviendas. Y aún hay muchos otros ejemplos.

Este proceso de modificar las instituciones pacíficamente, debe ocupar un lugar preponderante en el estudio del desarrollo económico, porque muchos de los problemas del mundo moderno no son problemas de ciencia y técnicas materiales, sino problemas de aplicación que derivan en gran parte de errores o defectos de las instituciones.

Resulta inevitable advertir que los períodos históricos de crecimiento vigoroso se produjeron casi invariablemente en una atmósfera de libertad económica, durante la cual podían ser fácilmente ensayadas las innovaciones tecnológicas y los nuevos métodos de organización, y durante la cual la conducción de los negocios se basó en grado sumo en la competencia. Los gobiernos desempeñaron su papel en esos períodos, pero habitualmente hubo para los grupos privados una posibilidad de iniciativa estimulante.

Quiero reiterar que estos principios no tienen la fuerza del determinismo histórico. Meramente representan una serie de generalizaciones amplias que parecen emerger del estudio de la historia económica. Si ellos tienen aplicación para otros casos de desarrollo en el futuro, queda para demostrarse.

WIRTSCHAFTLICHER FORTSCHRITT ALS GESCHICHTLICHER PROZESS

Zusammenfassung

Der Verfasser gibt einen kurzen Überblick über die Etappen, die der industriellen Revolution vorausgingen. Diese sind: technischer Fortschritt in der Landwirtschaft im Verkehrs-, Unterrichts-, und Gesundheitswesen, sowie in der Medizin. Alle diese Etappen sind für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes unentbehrlich und können

in der Geschichte der heute voll entwickelten Länder festgestellt werden. Ein Land, das erst später seine Wirtschaft zu entwickeln beginnt, hat den Vorteil, die Erfahrung und den technischen Fortschritt der bereits entwickelten Länder auszunützen und kann infolgedessen eventuelle Fehler vermeiden.

LE PROGRES ECONOMIQUE COMME PROCES HISTORIQUE

Résumé

L'auteur donne un court compte rendu des étapes qui précèdent la révolution industrielle. Ce sont: le progrès technique dans l'agriculture, dans le transport, dans l'enseignement, dans la santé publique et la médecine. Toutes ces étapes sont indispensables pour le développement économique d'un pays et peuvent être constatées dans l'histoire des pays, qui aujourd'hui sont pleinement développés. Les pays qui commencent plus tard leur expansion économique ont l'avantage de pouvoir profiter de l'expérience et du progrès technique des pays développés et éviter de cette manière des erreurs éventuelles.

ECONOMIC PROGRESS AS A HISTORICAL PROCESS

Summary

The author gives a short review of the different stages which have preceded the industrial revolution. These are: technological progress in agriculture, transportation, teaching, public health and medicine. All these stages are indispensable for the economic development of a country and can be traced in the history of fully developed countries. A country which begins later its economic expansion has the advantage to be able to benefit from the experience and technological progress of developed countries, avoiding thus to commit eventual mistakes.

IL PROGRESSO ECONOMICO COME PROCESSO STORICO

Riassunto

L'autore passa brevemente in rassegna tutte le tappe che hanno preceduto la rivoluzione industriale. Queste sono caratterizzate dal progresso tecnologico in agricoltura, trasporto, insegnanza, sanità e medicina. Tutte queste tappe sono indispensabili per lo sviluppo economico di un paese e si possono rilevare dalla storia di quelli che attualmente hanno raggiunto un alto progresso. I paesi che iniziano più tardi la loro espansione economica, presentano il vantaggio di poter far tesoro delle cognizioni e progresso tecnico di quelli sviluppati evitando, in questo modo, la possibilità di eventuali errori.

LOS FINES DEL ESTADO Y EL SINDICATO *

RODOLFO A. NÁPOLI **

SUMARIO: 1. Introducción al estudio del sindicato y el Estado. — 2. Antecedentes históricos. — 3. Los fines del Estado liberal en sus orígenes. — 4. Nacimiento del sindicato moderno. — 5. Tránsito de la economía liberal a la de masas. — 6. Disciplina del trabajo. — 7. La nueva sociedad y los trabajadores; la empresa industrial. — 8. Interferencia del sindicato en los fines del Estado.

1 — Introducción al estudio del sindicato y el Estado

De la confrontación de los fines del Estado y el sindicato, a través de una rápida ojeada histórica con sentido dialéctico, nos proponemos extraer algunas conclusiones que nos ayudarán a comprender esta hora de grávidas preocupaciones sociales que nos toca vivir.

Veremos, a través de este periplo histórico, cómo a veces el Estado parece fagocitarse a todas las asociaciones que lo componen para implantar su monopolio legal; otras, lo veremos indiferente y despreocupado, como si ignorara su existencia; en algunas circunstancias lo encontraremos en aparente actitud de repulsa, como si éstas fueran instituciones antitéticas, y, por fin, lo veremos entrelazar sus medios y conjugar sus fines con ellas, compartiendo sus éxitos y sus fracasos.

Para comprender estas posiciones contradictorias del Estado, debemos partir camino a la Historia, llevando en la mente una serie de premisas que

* Conferencia pronunciada el 27 de septiembre de 1957 en la Facultad de Ciencias Económicas, con el patrocinio del Instituto de Derecho Público. (La Dirección.)

** Profesor adjunto de Derecho Social (del Trabajo y de la Previsión) en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata; miembro del Instituto Nacional Universitario de Derecho del Trabajo y de otras entidades privadas afines; ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, autor de: *Manual de Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Enciclopedia Jurídica Práctica, La Plata, 1945; *El trabajador rural en la República Argentina*, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1958; *Modalidades del jus variandi*, en la revista "Derecho del Trabajo", año 1947; *Los caracteres jurídicos de las sanciones laborales y del llamado "Derecho Penal Administrativo"*, ibidem, año 1955; *La juridicidad de la huelga*, ibidem, año 1956; *Hacia la representación sindical democrática*, en la revista "La Ley", año 1955; *La disciplina del trabajo para una economía nacional democrática*, ibidem, año 1956 y la polémica con ERNESTO B. KATZ: *Acercas de si los sindicatos deben actuar en política*, ibidem, abril, mayo y julio de 1955. *Organos de prevención, conciliación y arbitraje de los conflictos colectivos de trabajo*, en "Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata"; colaborador en la *Enciclopedia Jurídica Omeba*. (La Dirección.)