

UDUAL HC13 .C63
*III Reunión de
Facultades y*



CIDU17110023



5 OCT, 1973



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



Investigación económica

ORGANO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA

(Segunda época)

Vol. I, No. 98 Abril - Junio de 1965

III REUNION

de Facultades y Escuelas de Economía
de América Latina

México, Ciudad Universitaria

7-11 de junio de 1965

Tomo primero

UDUAK
HC13

INVESTIGACIÓN ECONÓMICA

CLAS. 1163 1965

ANQ. 20

PROG. UNAM

FECHA 27-V-199

PRECIO Δ

Código de barras
CIDU17-11-0023

REVISTA TRIMESTRAL

ÓRGANO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

SEGUNDA ÉPOCA

Volumen XXV

2º Trimestre de 1965

Número 98

No. de Emplentamiento

2017-11-00020

- Fundador: Lic. Jesús Silva Herzog
Dirección: Lic. Horacio Flores de la Peña
Subdirección: Dr. Manuel Sánchez Sarto
Administración: Sr. José Manuel Rodríguez Torres
Secretaría: Srita. Yolanda Valle Vázquez

COMITÉ EDITORIAL

- Lic. Horacio Flores de la Peña, Lic. Jesús Silva Herzog;
Lic. Gilberto Loyo González; Lic. Ricardo Torres Gaitán;
Lic. José Luis Ceceña Gámez; Dr. Manuel Sánchez Sarto;
Alumno José Alfonso Cebreros Murillo.

Los artículos con firma son de la responsabilidad exclusiva del autor; la Dirección sólo se responsabilizará por los que aparecen sin ella.

Toda correspondencia, los originales y trabajos para ser publicados en esta *Revista*, deberán dirigirse a Manuel Sánchez Sarto, Subdirector de INVESTIGACIÓN ECONÓMICA, Escuela Nacional de Economía, Ciudad Universitaria, México 20, D. F. No se devuelven originales no publicados.

SUSCRIPCIÓN ANUAL: en el país, \$ 60.00; en el extranjero, Dls. 5.00, por correo de superficie certificado. Precio del ejemplar: \$ 20.00.
Número atrasado \$ 25.00.

TODA REMISIÓN DE FONDOS DEBERÁ HACERSE PRECISAMENTE A NOMBRE DE:
INVESTIGACIÓN ECONÓMICA, ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA, CIUDAD
UNIVERSITARIA, MÉXICO 20, D. F.

IMPULSO A LA INDUSTRIA



COMPRE

ACCIONES SERIE

B

de

NACIONAL FINANCIERA

Y PARTICIPE EN EL PROGRESO INDUSTRIAL DE MEXICO.

Ganan un mínimo anual del 8 % y un dividendo adicional.

En los últimos ejercicios han pagado el 9 % anual neto y a partir de marzo de 1964 los tenedores de Acciones Serie "B" podrán recibir dividendos en pagos trimestrales.

Valor Nominal \$ 100.00 por acción.

De venta en

N

ACIONAL FINANCIERA, S.A.

VENUSTIANO CARRANZA NUM. 25 MEXICO 1, D.F.

Institución Nacional de Crédito dedicada al Fomento Industrial.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.

Institución de Depósito y Fiduciaria

Fundada el 2 de julio de 1937

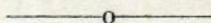
Capital y Reservas: 363.051,714.75

ATIENDE AL DESARROLLO DEL COMERCIO DE
IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

ORGANIZA LA PRODUCCIÓN DE ARTÍCULOS
EXPORTABLES Y DE LAS EMPRESAS DEDICADAS
AL MANEJO DE DICHS PRODUCTOS

FINANCIA LAS IMPORTACIONES ESENCIALES PARA
LA ECONOMÍA DEL PAÍS

ESTUDIA E INFORMA SOBRE LOS PROBLEMAS DEL
COMERCIO INTERNACIONAL



Venustiano Carranza N° 32

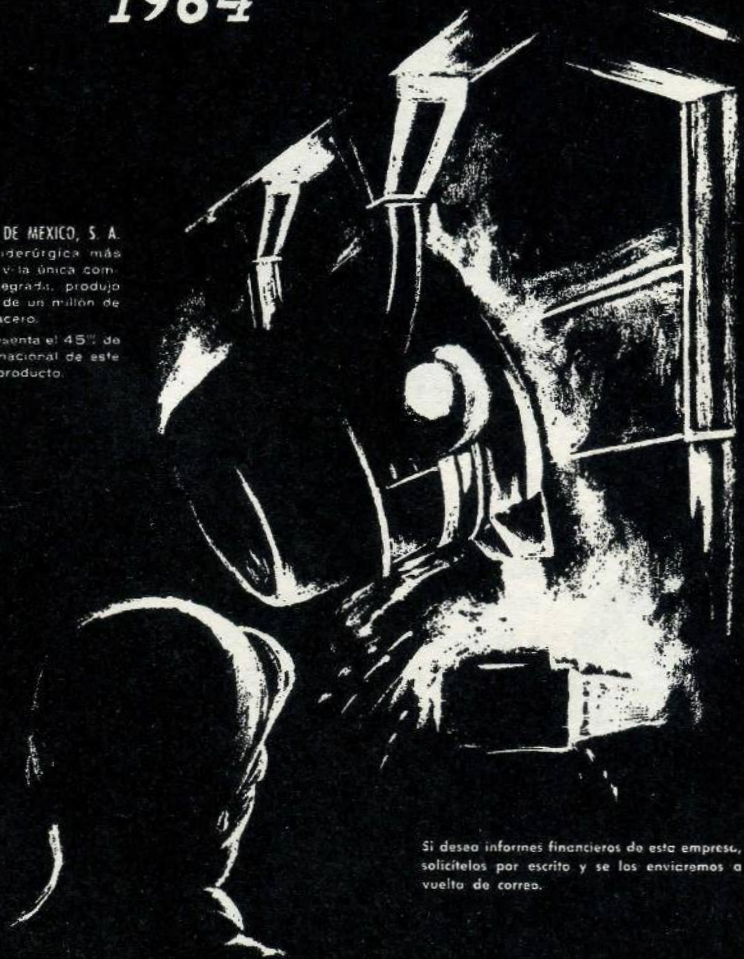
México 1, D. F.

(Publicación autorizada por la H. Comisión Nacional Bancaria
en oficio N° 601-II-15572)

1,000.000 tons. 1964

ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A.
la empresa siderúrgica más
joven del País y la única com-
pletamente integrada, produjo
en 1964 más de un millón de
toneladas de acero.

Esta cifra representa el 45% de
la producción nacional de este
indispensable producto.



Si desea informes financieros de esta empresa,
solicítelos por escrito y se los enviaremos a
vuelto de correo.



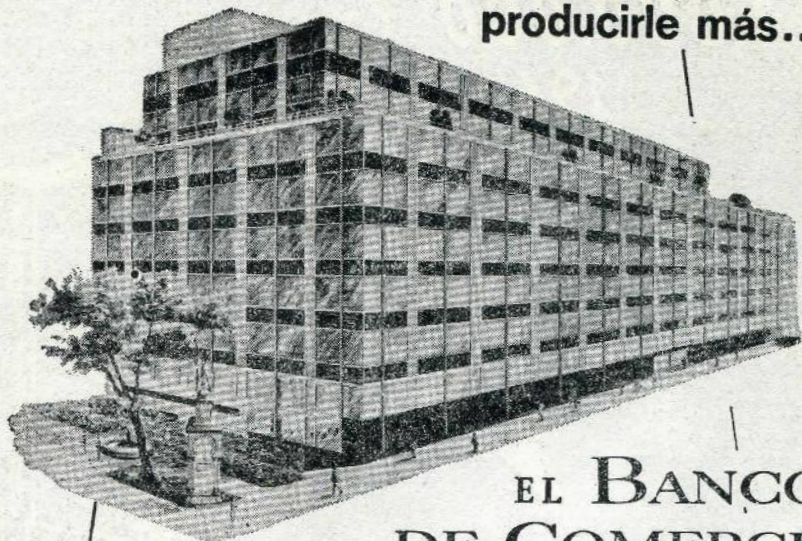
ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A.

Plaza de la República No. 43, 2o. Piso
México, D. F.

Tel. 35-1920.



**Su dinero puede
producirle más...**



EL BANCO DE COMERCIO

Su amigo de confianza,

le sugerirá una buena inversión para usted, atendiendo sus posibilidades personales de ahorro y de inversión.

He aquí algunos de ellos:

- BONOS FINANCIEROS BANCOMER
- CEDULAS Y BONOS HIPOTECARIOS BANCOMER
- FIDEICOMISO
- CUENTAS DE AHORRO Y
- COMPRA Y VENTA DE TODA CLASE DE VALORES DE BOLSA

Utilice también el servicio de administración de Valores.

Solicite mayores informes en cualquiera de los 29 Bancos que forman el

SISTEMA BANCOS DE COMERCIO

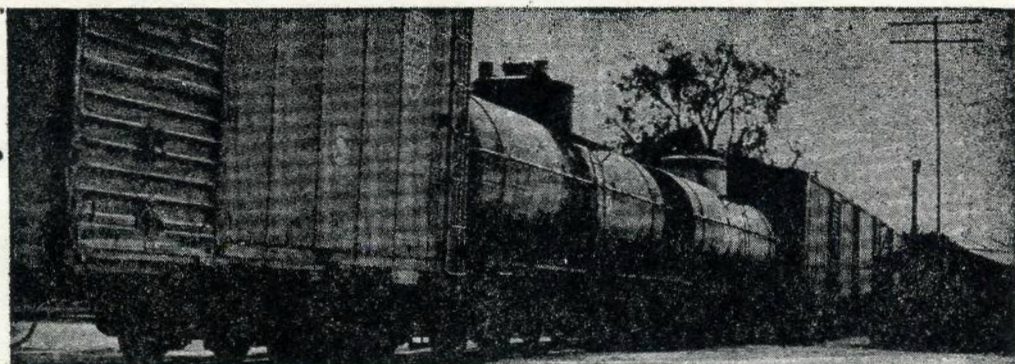
con 323 oficinas en toda la República Mexicana

BANCO DE COMERCIO, S. A.

Institución de Depósito, Ahorro y Fideicomiso

Hay una oficina cerca de usted.





Todos los materiales fabricados con ACERO MONTERREY: lámina, plancha, perfiles estructurales, corrugados, rieles, accesorios, alambres, alambazón, etc. y tornillería, garantizan con su alta calidad las necesidades de la industria, porque se fabrican con la maquinaria más moderna bajo sistemas de control electrónico y con el respaldo que significan 60 años de experiencia en la fabricación de acero en México.



COMPAÑIA FUNDIDORA DE FIERRO Y ACERO DE MONTERREY, S. A.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

Director: Óscar Soberón Martínez. *Comité Editorial:* Jorge Ahumada (Santiago de Chile), Emilio Alanís Patiño, Edmundo Flores, Celso Furtado (Brasil), Emigdio Martínez Adame, Raúl Ortiz Mena, Felipe Pazos, Raúl Prebisch (Santiago de Chile), Raúl Salinas Lozano.

Vol. XXXII (2)

México, abril-junio de 1965

Núm. 126

ARTÍCULOS:

Leopoldo Solís M. Intermediación financiera y desarrollo económico.

Eliel Vargas Torres. El producto y la productividad agrícola.

Alieto A. Guadagni y Alberto Petrecolla. La función de la demanda de carne vacuna en la Argentina en el período 1935-1965.

Eduardo García D'Acuña y Carlos Hurtado Ruiz-Tagle. La teoría económica y el caso especial latinoamericano.

Michal Kalecki. Bosquejo de una metodología para elaborar un plan de desarrollo. La experiencia polaca.

Zofia Dobroska. La selección de técnicas en los países en vías de desarrollo.

Ignacy Sachs. La planeación en una economía sensible a las importaciones.

DOCUMENTOS - NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

REVISTA DE REVISTAS - PUBLICACIONES RECIBIDAS

El Trimestre Económico, aparece en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año. La suscripción anual cuesta: en México \$ 60.00; en el extranjero Dls. 6.00, Número suelto: en México \$ 20.00; en el extranjero Dls. 2.00. Lo edita:

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Suscripciones, anuncios, quejas, etc.: Tel. 24-22-04, Srita. Ma. de la Luz Vázquez (8:00 a 14:30 horas), Av. de la Universidad 975, México 12, D. F., Córdoba 2064, Buenos Aires.

ECONOMÍA POLÍTICA

La Sección de Artículos presenta análisis de connotados economistas, nacionales y extranjeros, sobre problemas trascendentales. La Sección de Reportajes ilustra actividades y eventos del mundo de los economistas. La Sección de Libros ofrece digestos de las obras más recientes de la literatura económica.

REVISTA ECONOMÍA POLÍTICA
PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Escuela Superior de Economía, IPN
Plan de Agua Prieta N° 66, Col. Santo Tomás,
México, D. F.

ÍNDICE DE MATERIAS

	Págs.
Lista de participantes a la III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina	153
Palabras de Bienvenida del Director de la Escuela Nacional de Economía a los señores Delegados	159

I

ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA DEL ÁREA LATINOAMERICANA

<i>La Reforma Agraria y el Desarrollo Económico de la Agricultura Mexicana</i> , por Arturo Bonilla Sánchez	165
<i>Subempleo Rural en México</i> , por Juvencio Wing Shun	187
<i>Necesidad de una Base Económica para definir la Pequeña Propiedad Pecuaria</i> , por Efraín Hernández Xolocotzi y Fiacro Martínez Martínez	197
<i>Comercio Exterior y Deterioro de los Términos de Intercambio</i> , por Ernesto Pedro Berdou	203
<i>La Organización Bancaria y el Cooperativismo de Crédito como Agentes Dinámicos del Desarrollo</i> , por Eugenio Hellman	233

	Págs.
<i>Devaluaciones Monetarias. El Caso Uruguayo</i> , por Ernesto Pedro Berdou	241
<i>Inflación y Balanza de Pagos</i> , por Manuel Pernaut, S. J.	253
<i>Las Inversiones Extranjeras Directas en México</i> , por José Luis Ceceña	271

II

CUESTIONES TEÓRICAS

<i>La Posición Actual de la Ciencia Económica</i> , por Giorgio Berni	303
<i>Generalización del Concepto de Productividad al Campo Macroeconómico</i> , por Fausto I. Toranzos	337
<i>Notas para un Modelo de Industrialización con Dependencia Externa</i> , por Javier Villanueva	343
<i>Problemas de Industrialización con Restricciones en el Sector Externo: Un Análisis Geométrico</i> , por Javier Villanueva	359
<i>Sistemas Tributarios y Desarrollo Económico</i> , por José Adolfo Basso	369
<i>Aspectos de la Política Económica (Costos) de los Sectores Empresarios y el Desarrollo Económico</i> , por Rubén Alberto Visconti	381

III

DESARROLLO ECONÓMICO, PLANEACIÓN
E INFRAESTRUCTURA

<i>Metodología de las Proyecciones del Plan de Desarrollo 1965-69</i> , por Julio Berlinski, Faustino González, Clemente Panzone y Jacobo Rabinovich	393
--	-----

	Págs.
<i>La Función de los Impuestos en una Economía Planificada</i> , por Ifigenia M. de Navarrete	409
<i>Planificación del Sector Transportes</i> , por Arturo Israel P.	417

IV

CUESTIONES VARIAS

1. AMÉRICA LATINA

<i>Ventajas de la Integración Económica de América Latina</i> , por Ricardo Torres Gaitán	441
<i>Obstáculos al Desarrollo Económico de América Latina</i> , por Alonso Aguilar Monteverde	453
<i>Obstáculos al Desarrollo Económico de América Latina: Re- ducida Formación de Capital</i> , por Carlos Capuñay Mim- bela	521
<i>Los Polos de Desarrollo y la Integración de América Latina</i> , por Leopoldo Portnoy	543
<i>La ALALC y la Realidad Económica de América Latina</i> , por Samuel Gorbán	555
<i>Origen, Estructura y Funcionamiento del Mercado Común Latinoamericano</i> , por Pedro Abelardo Delgado	569
<i>La Crisis del Proceso de Integración de Centroamérica</i> , por Eduardo Lizano F.	595
<i>Área del Pacífico. Relaciones de Bolivia, Chile, Perú</i> , por Ri- cardo Anaya	627
<i>Hacia un nuevo trato en las Relaciones Económicas Inter- nacionales</i> , por Manuel San Miguel	633

2. DOCENCIA E INVESTIGACIÓN ECONÓMICA

	Págs.
<i>La Enseñanza y la Investigación Económica Universitaria y sus Contribuciones al Desarrollo Económico</i> , por Miguel Ángel Rodríguez	657
<i>Recomendaciones sobre el contenido u orientación de la Docencia y la Investigación en los Campos de la Administración, la Contaduría y la Economía</i>	667
<i>La Delegación de la Facultad de Ciencias Económicas y Comerciales de la Universidad Nacional Federico Villarreal, del Perú</i>	673
<i>Exposición de la Delegación de la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras a la Tercera Conferencia Latinoamericana de Ciencias Económicas y Sociales</i>	675
<i>Ponencia de la Facultad de Economía de la Universidad del Valle (Colombia) al Tercer Congreso de Facultades de Economía</i>	687
<i>La Escuela de Economía de la Universidad de Chile</i>	707
<i>El Instituto de Economía y su Programa de Estudios Económicos Latinoamericanos para Graduados</i>	729
<i>Planes de Estudio y Programas de Clase en la Escuela Superior de Economía</i> , por Gonzalo Lira Porragas	733
<i>Sobre la Enseñanza de las Matemáticas en las Facultades de Economía</i> , por Eladio Sáenz Quiroga	737
<i>Programa de Matemáticas Aplicadas a la Economía</i> , por Manuel Méndez Castro	749
<i>Nueva Estructura y Planes de Estudio de la Universidad Nacional de La Plata</i> , por F. Seijo Castresana	755
<i>El Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad del Valle "CIDEVAL"</i>	779
<i>Centro de Estudios Estadístico-Matemáticos</i>	789

	Págs.
<i>Importancia de los Órganos de Investigación Económica en las Escuelas Profesionales de Economía</i> , por Gonzalo Lira Porrugas	801
<i>Financiación de la Reforma Agraria</i> , por Manuel García Pazos	805
<i>Reglamentación de la Enseñanza Práctica</i> , por Celia Tau Zandoná	823
<i>Proyecto sobre un Programa de Cursos de Vacaciones</i> , por Juan Manuel Torres	839

3. CONCLUSIONES DEL CONGRESO

<i>III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina. Informe General</i>	845
<i>Relatoría de la Comisión de Trabajo N° 1</i>	855
<i>Relatoría de la Comisión de Trabajo N° 2</i>	859
<i>Informe Segunda Comisión. Anexo N° 1</i>	867
<i>Necesidad de Nuevos Enfoques en la Política Económica</i> , por el Lic. Arturo Bonilla, Escuela Nacional de Agricultura, México; Dr. José Consuegra Higgins, Universidad de Cartagena, Colombia; Dr. Andrés G. Frank, Escuela Nacional de Economía, México; Dr. Marcio Mejía-Ricart, Universidad Nacional Autónoma de México; Lic. Gastón Parra, Universidad de Zulia, Venezuela	871

LISTA DE PARTICIPANTES A LA III REUNIÓN DE FACULTADES Y
ESCUELAS DE ECONOMÍA DE AMÉRICA LATINA

ARGENTINA

Universidad de Buenos Aires

Dr. Honorio Passalacqua. Cabildo 376. Buenos Aires
Dr. Manuel San Miguel. Av. Alvear 1939. Buenos Aires
Dra. Rosa Cusminsky de Cendrero. Independencia 1735. Buenos Aires

Universidad Nacional de Córdoba

Dr. Raúl Arturo Ríos. Avellaneda 1479. Córdoba

Universidad Nacional del Litoral

Sr. José Adolfo Basso. Av. del Huerto 1105. Rosario
Dr. Samuel Gorbán. Zeballos 583. Rosario

Universidad Nacional de La Plata

Prof. F. Seijo Castresana. Universidad de La Plata. Universidad de La
Pampa. Chile 1253 P4-40. Buenos Aires

BOLIVIA

Universidad Mayor de San Andrés

Prof. Eduardo Nava Morales. Av. M. Santa Cruz 1350. Cochabamba.

COLOMBIA

Universidad de Cartagena

Dr. José Consuegra Higgins. Universidad de Cartagena, Cartagena
Dr. Gumersindo Serje. Universidad de Cartagena, Cartagena.

COSTA RICA

Universidad de Costa Rica

Prof. Federico Vargas. Universidad de Costa Rica

Universidad de los Andes

Prof. Eduardo Wiesner Durán. Universidad de los Andes. Bogotá
 Prof. John A. Buttrick. Universidad de los Andes. Bogotá

Universidad Nacional de Colombia

Dr. Alvaro Daza Roa. Carrera 1ª N° 77-54. Bogotá
 Dr. Alfredo Lanziano 29. Transversal 23 A N° 58-29. Bogotá

Pontificia Universidad Católica Javeriana

Dr. Santiago Madriñán. Carrera 2ª N° 108-64. Bogotá

Universidad del Valle

Dr. Enrique Low. Universidad del Valle. Cali
 Dr. Reinaldo Scarpetta. Universidad del Valle. Cali
 Dr. Luis Arturo Fuenzalida. Universidad del Valle. Cali
 Dr. Franklin Maiguashca. Calle 18 Sur N° 14-44. Cali

CHILE

Universidad Católica de Chile

Prof. Rolf J. Luders. Casilla 114-D. Santiago, Chile

Universidad de Chile

Prof. Hugo Zunino. Compañía 1270. Santiago
 Prof. Jorge Ide K. Compañía 1270. Santiago
 Prof. Ernesto Schiefelbein. Compañía 1270. Santiago.
 Prof. Arturo Israel. Los Navegarios 2186. Santiago

Universidad de Concepción

Prof. Ignacio Pérez. Onix 500-A. Concepción

ECUADOR

Universidad Central de Quito

Dr. Eduardo Santos A. Humberto Albornoz N° 551. Quito
 Dr. Luis King Vanoni. Santa Rosa N° 450. Quito

Universidad de Guayaquil

Dr. José Ordeñana T. Guayaquil P. O. Box 612. Guayaquil
 Dr. Oscar Loor Risco. Chile 2011 Box 3467. Guayaquil

GUATEMALA

Universidad de San Carlos de Guatemala

Lic. Raúl Sierra Franco. 17 Avenida 5-29 zona 10. Guatemala

Lic. José Guillén Villalobos. 12 C "A" 16-31 zona 10. Guatemala

Universidad de Quezaltenango

Lic. Saúl Osorio Paz. Escuela de Economía; Quezaltenango.

HONDURAS

Universidad Nacional Autónoma de Honduras

Lic. Arturo Euceda G. Jockey Club 515. Tegucigalpa

PERÚ

Universidad Nacional de San Marcos

Lic. Carlos Capuñay Mimbela. B. Aguirre 454. Barranco, Lima

Universidad Nacional Federico Villarreal

Lic. Humberto Espinoza Uriarte. Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima

Lic. Rolando Cortijo Bustios. Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima

Lic. Orestes Rodríguez Campos. Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima

Lic. Alfredo Rivera Núñez. Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima

Lic. Daniel Guillén Benavides. Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima

Lic. Fausto Vines Zevallos. Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima

Universidad de Lima

Lic. Enrique Vines de Bracamontes. Av. Cuauhtémoc 1107-12. Lima

Universidad Nacional de Arequipa

Sr. José Simón Melgar Juárez. Cruz Verde N° 109. San Agustín Arequipa.

Lic. Darwin Rigavi Gamarra Collado. Cruz Verde N° 113. San Agustín de Arequipa

Lic. Alvaro Collantes T. San Francisco 211. Arequipa, Perú

EL SALVADOR

Universidad Nacional de El Salvador

Prof. Hugo Leonel Pineda. Av. A 237, Col. San José. San Salvador
 Prof. Germán Guzmán Olmedo. Av. 29 de Agosto N° 65 o 737. San Salvador

VENEZUELA

Universidad de Zulia

Lic. Alejandro Gamboa Ibarra. c/o Universidad de Zulia
 Lic. Gastón Parra. Av. 12 N° 61-66. Zulia

Universidad Católica Andrés Bello

Dr. Manuel Pernaut. UCAB. Apdo. 422. Caracas

MÉXICO

El Colegio de México

Ing. Daniel Ocampo. Bahía de Coqui 80. México 17, D. F.
 Srita. Consuelo Meyer. Colegio de México. Guanajuato 125. México 7, D. F.
 Lic. Gustavo Cabrera. Zacatecas 184, Col. Roma. México, D. F.

Escuela Nacional de Agricultura

Ing. Efraín H. Xolocotzín. Escuela Nacional de Agricultura. Chapingo, Estado de México
 Lic. Juvencio Wing S. Rep. del Ecuador 110-12. México, D. F.
 Lic. Arturo Bonilla S. Romero N° 139, Col. Niños Héroes. México 13, D. F.

Instituto Politécnico Nacional

Lic. Manuel López Esparza. Plan de Agua Prieta 66. México, D. F.
 Lic. José Luis Félix López. Plan de Agua Prieta 66. México, D. F.
 Lic. Gonzalo Lira Porragas. Plan de Agua Prieta 66. México, D. F.

Instituto Tecnológico de México

Profa. Blanca Petricioli. Málaga Norte 25. México, D. F.
 Prof. Carlos Carabias. Guadalajara N° 94. México, D. F.
 Lic. Manuel Méndez Castro. Navarra 240-8, Col. Alamos. México, D. F.

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Dr. Giorgio Berni. París 337, Col. Mirador. Monterrey, N. L.

Universidad de Nuevo León

Ing. Eladio Sáenz Quiroga. Bellavista 313 Nte., Col. Linda Vista. Monterrey, N. L.

Lic. Leoncio Durandeu. Abasolo 907 Ote. Monterrey, N. L.

Universidad de Puebla

Lic. Hermenegildo Anguiano. c/o Universidad de Puebla

Lic. Luis H. Gaitán Rojo. Platanares 224. Nueva Santa María. México, D. F.

Lic. Rolando Torres. c/o Universidad de Puebla. Puebla, Pue.

Universidad de Sinaloa

Lic. José Luis Ceceña. Av. Cuauhtémoc N° 647-9. Culiacán, Sin.

Lic. Emilio Espino. Oasis 10. Culiacán, Sin.

Lic. Rigoberto Elenes. Cincinati N° 75-1. Culiacán, Sin.

Universidad de Guadalajara

Lic. Raúl Morales M. Frontera 98-3. Guadalajara, Jal.

Universidad de San Luis Potosí

Lic. Adalberto Noyola Vázquez. Universidad de San Luis Potosí, S. L. P.

Universidad Nacional Autónoma de México

Lic. Horacio Flores de la Peña. UNAM. México, D. F. Director.

Lic. Ricardo Torres Gaitán. Pimentel 35. México 20, D. F.

Dr. Jesús Silva Herzog. Monte Líbano N° 645. México, D. F. Fundador de la Escuela.

Lic. Ifigenia Navarrete. Dulce Olivia N° 12. México, D. F.

Lic. Alfonso Aguilar. Cleveland 61. México, D. F.

Lic. Jorge J. Tamayo L. P. Bartolache 1931. México 12, D. F.

Lic. Emilio Sacristán Roy. Nazas 65-31. México, D. F.

Dr. Manuel Sánchez Sarto. Rosaleda 73. México 10, D. F.

Lic. Octavio Gudiño Aguilar. M. A. de Quevedo 534, Coyoacán. México, D. F.

Lic. Tonatiuh Gutiérrez Olguín. Pino 19. México 20, D. F.

Lic. Ernesto Lobato López. Camelia 13, Col. Florida. México 20, D. F.

Lic. Antonio Ruiz Equihua. Actopan 20. México, D. F.

- Lic. Fernando Carmona de la Peña. Gral. Molinos del Campo 105. México, D. F.
- Lic. Víctor Manuel Barceló. C. U. Dr. Andrade Edif. 7-F-1. México, D. F.
- Lic. Gilberto Loyo. General León 80. México, D. F.
- Lic. Gustavo Romero Kolbeck. Reforma 444-803. México, D. F.
- Lic. José Luis Ceceña Gámez. Retorno 207 N^o 27. Unidad Modelo. México 13, D. F.
- Lic. Raúl Salinas Lozano. Dulce Olivia 10. México, D. F.
- Ing. Jorge L. Tamayo. Bartolache 1931. México, D. F.
- Dr. Antonio Sacristán Colás. Mississippi 64. México, D. F.
- Dr. Josué Sáenz. Balderas 36. México, D. F.
- Lic. Gloria González Salazar. Pacífico 155. Coyoacán 21, D. F.
- C. P. Alfredo F. Gutiérrez. Av. Amsterdam 87. México, D. F.
- Dr. Marcio Mejía Ricart. Av. Valerio Trujano 325. México, D. F.
- Prof. Andrés Gunder Frank. Moras 502. México, D. F.
- Lic. Gustavo Cerna Segura. Delia 114. México 14, D. F.
- Prof. Héctor Espinosa Berriel. Pennsylvania 143-5, Col. Nápoles. México 18, D. F.
- Lic. José Navarrete Zendejas. Saratoga 813. México 13, D. F.
- Géog. Angel Bassols Batalla. Unidad Esperanza 332. México, D. F.
- Lic. Alfonso Corona Rentería. Av. Mazatlán 55-8. México, D. F.
- Prof. Miguel Flores Márquez. Díaz Mirón 364. México 17, D. F.
- Dr. Antonio Sacristán Colás. Mississippi 64. México, D. F.
- Jesús H. de Hoyos López. San Antonio 62-6. México 18, D. F.
- Presidente de la Sociedad de Alumnos

III REUNIÓN DE FACULTADES Y ESCUELAS DE ECONOMÍA DE AMÉRICA LATINA

Palabras de Bienvenida del Director de la Escuela Nacional de Economía a los señores Delegados

La Escuela Nacional de Economía da a ustedes la bienvenida a la Universidad Nacional Autónoma de México, moderna en su construcción, pero que como centro de cultura superior ya es cuatro veces centenaria.

Abrigamos la esperanza de que, durante esta reunión, llevemos a cabo un examen crítico sobre el estado de la enseñanza de la economía en nuestros países, y sobre la forma de lograr que los economistas, como grupo, puedan cumplir con la responsabilidad histórica que les corresponde. Al mismo tiempo, debemos aprovechar esta oportunidad para intercambiar opiniones sobre los problemas económicos que nos afectan y que tendrán que resolverse con medidas audaces que, en parte, restablezcan la unión política y económica que nunca debió romperse con la independencia de Latinoamérica.

La mayor parte de los economistas latinoamericanos está consciente de que el propósito básico de la investigación científica, en nuestro campo, consiste en explicar y encontrar salidas al círculo vicioso de la pobreza.

Debemos lograr una explicación racional al hecho de que unos países crecen y otros no, y que el desarrollo sólo ocurre en determinada coyuntura histórica y no en otra; además, es preciso conocer cuáles son los mecanismos que impiden la difusión internacional del desarrollo económico a través del comercio, y por qué este último se ha convertido en el instrumento que más influye para acentuar las diferencias entre países ricos y pobres, realidad que choca con la concepción clásica del papel que desempeña el comercio internacional.

El análisis científico de los problemas del desarrollo económico permitirá deducir una serie de principios de aplicación general que, eventualmente, constituirán el punto de partida de una teoría del desarrollo económico que aún está por formularse, responsabilidad a la que no podemos sustraernos los economistas de los países subdesarrollados.

La constante sujeción a los adelantos de la ciencia económica en los países anglosajones, explica la aparente incapacidad de los economistas latinoamericanos para formular un cuerpo de conocimiento riguroso y lógico, aplicable a la mecánica del crecimiento, en vez de limitarse a la tarea, un tanto ingrata, de pretender que la realidad se ajuste a moldes teóricos obsoletos.

La intervención creciente de los economistas de los países ricos en el ámbito de la política del desarrollo a través del aparato financiero internacional, les ha permitido penetrar en el campo, aún más exclusivo, de la investigación científica del desarrollo, a pesar de su poca experiencia sobre un problema que conocen sólo en forma transitoria.

Esta ausencia de conocimientos se suple con un respeto exagerado a las experiencias históricas de los países ricos, lo que los lleva, consciente o inconscientemente, a defender un sistema dado de relaciones económicas. En consecuencia, la mayoría de las contribuciones teóricas sobre el desarrollo económico tienen un carácter apologético y dogmático, en el sentido de querer aplicar su experiencia histórica sin ajustarla a la realidad del mundo actual; por lo tanto resulta, como experiencia, poco aprovechable, y como sistema, desastroso, cuando se la utiliza dentro de un marco histórico distinto a aquel en que operó y tuvo vigencia.

Esta incapacidad del conocimiento teórico para explicar la realidad, conduce a desviar el análisis a campos secundarios y relativamente intrascendentes, donde se sustituyen los factores principales del análisis por la utilización de técnicas complicadas, pero flexibles, con las que se pretende suplir la falta de conocimiento, y encarar airosamente la contradicción de los hechos y la crítica.

Somos los economistas de los países subdesarrollados, quienes tenemos la obligación de formular un cuerpo de conocimientos que sea resultado de la observación y la experiencia, sometiendo estos hechos a un orden lógico que permita obtener conclusiones de validez general. No es, ésta, una responsabilidad pequeña, ni tampoco está exenta de peligros, pues es fácil que, aun con un razonamiento riguroso, se llegue a conclusiones erróneas si se parte de premisas falsas; de aquí

la importancia de identificar con toda claridad cuáles deben ser estas últimas.

Mientras esto ocurre, la ciencia económica, frente a los problemas del desarrollo, estará en una situación similar a la imperante en los países desarrollados, antes de la Gran Depresión. Al igual que en 1929, la ciencia económica se encuentra rezagada frente a las necesidades de nuestros pueblos, para los cuales la satisfacción de sus necesidades es ya impostergable.

Entonces se necesitaron siete largos años de sufrimientos indescribibles para que los economistas neoclásicos se convenciesen de que las crisis no son un fenómeno pasajero, y que, en el sistema de empresa privada, no hay mecanismos cibernéticos que automáticamente restituyan el equilibrio en el punto de ocupación plena.

Y ahora, desgraciadamente, la ciencia económica se ha detenido demasiado tiempo en el análisis a corto plazo, o cíclico, de la generación del ingreso y del empleo. Sin embargo, la verdadera teoría general de la ocupación y del ingreso, será la que analice a largo plazo el problema de su formación. Cuando al análisis económico se incorporen los aspectos sociales y políticos, se entrará de lleno en el terreno de la teoría general del desarrollo económico, que se diferenciará de la del simple crecimiento, porque tomará en cuenta no sólo el problema de la generación del ingreso, sino también el de su distribución, y los cambios estructurales necesarios para que se cumplan las metas sociales y políticas.

Pero a pesar de que la teoría existente tiene un instrumental que no permite el estudio preciso de los problemas de desarrollo, y tiene límites más allá de los cuales no puede ir, el hecho es que se le ha utilizado en forma casi indiscriminada: de aquí la ambigüedad y falta de precisión de que hablamos antes.

No es pequeño el daño que se ha hecho al análisis científico del desarrollo, utilizando exclusivamente el instrumental keynesiano, porque los parámetros de este sistema, al ampliarse el tiempo del análisis, se convierten en las principales variables. Valgan unos cuantos casos, por vía de ejemplo:

En el análisis a corto plazo, el cambio tecnológico es un factor dado, así como la función consumo y la oferta de bienes de capital. En cambio, en el desarrollo, la magnitud de la oferta de bienes de capital determina, por un lado, el ritmo de crecimiento de la ocupación y del ingreso, y, por otro, la capacidad para absorber innovaciones tecnológicas, de lo que a su vez depende que el crecimiento de la inversión

coincida con aumentos en el nivel general de vida o con una depauperización progresiva del proletariado.

Los cambios en la función consumo, en los países subdesarrollados, determinan más bien el grado de inflación que el volumen de empleo, ya que en el caso del desarrollo se cuenta con una oferta relativamente inelástica, y en los países ricos, con una capacidad de producción cuya limitación única es la insuficiencia de la demanda o de la oferta de mano de obra.

Es cierto que los economistas postkeynesianos han hecho un esfuerzo gigantesco por transformar su instrumental para cubrir el análisis del desarrollo, a saber: el crecimiento de la población, el progreso técnico y la acumulación de capital. En la medida en que han tenido éxito, el análisis se aleja cada vez más de lo que era la economía, no digamos de Marshall, sino aún la de Keynes, para acercarse cada vez más a Ricardo y a Marx. Esto no implica, en todos los casos, una actitud política, pero siempre una posición científica.

Los intentos recientes de construir una teoría dinámica del crecimiento, terminaron por quedarse en el análisis cuantitativo de los factores del crecimiento, y de la forma en que deben comportarse para que exista equilibrio entre ellos. Su contribución máxima no pasa de ser una serie de relaciones aritméticas simples entre el crecimiento de la población y de la tecnología, frente a la relación de producto a capital, y la proporción que del ingreso debe aborrarse para que se establezca una relación dada entre la acumulación de capital y la oferta de mano de obra, multiplicada por el aumento anual de su productividad. Como no hay ninguna razón por la cual estas magnitudes se comporten en forma armónica, el desarrollo no ocurre como un proceso continuo sino más bien espasmódicamente, y es altamente inestable.

Estas aportaciones, aunque importantes, no nos acercan al problema teórico fundamental de saber por qué unos países crecen y otros no, y por qué esto ocurre sólo en determinada coyuntura histórica.

Este marco confuso de conocimientos ha entrado en crisis en los últimos cuatro lustros, porque los problemas de desigualdad internacional del ingreso, en vez de solucionarse se van agravando desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial. Los países pobres son cada vez más pobres y los ricos cada vez más ricos.

De aquí la importancia de nuestra tarea, porque el empirismo y el pragmatismo conducen a un despilfarro de recursos que hace más lento y penoso el crecimiento. Además, en Latinoamérica, las crisis en el

desarrollo, en muchos casos han llevado los países a la violencia abierta y permanente, y, en otros, han producido retrocesos muy serios en su desarrollo social y político.

En América Latina el crecimiento económico no sólo es bajo, ya que apenas excede al de la población, sino que, además, es sumamente inestable. Lo peor es que el desequilibrio global aumenta conforme el estancamiento se hace más prolongado. El desequilibrio de balanza de pagos aumenta la dependencia de las fuentes externas de financiamiento, lo que reduce la capacidad de autodeterminación, tanto económica como política, planteando, a algunos países, un serio dilema, ya que no se puede tener una política exterior independiente cuando hay una seria dependencia económica. Las presiones inflacionarias, a su vez, traen como resultado una progresiva desigualdad entre las distintas clases sociales, y la distribución del ingreso es más injusta donde más lento es el crecimiento.

La lentitud del desarrollo, los desequilibrios cambiarios y las presiones inflacionarias producen una inestabilidad política creciente que, a su vez, hace más difícil el desarrollo económico.

Estos problemas políticos se agravan por el dualismo cada vez más agudo que caracteriza la vida toda en nuestros países. Así conviven una economía moderna y otra atrasada, y las gamas de desarrollo intermedio son escasas y poco frecuentes; en cambio, las comparaciones entre la miseria y la opulencia son constantes, y los pueblos toleran la escasez, cuando es general, como fue el caso de los países que sufrieron la guerra, pero no toleran por mucho tiempo la miseria comparada.

El dualismo imprime caracteres especiales al desarrollo, ya que lo deforma, y hace inestable e inseguro el ejercicio del poder, pues se tiene que gobernar al mismo tiempo para un grupo pequeño y poderoso, y para una masa enorme, carente de fuerza política pero potencialmente peligrosa. Este problema se agrava porque en el ámbito de la cultura conviven una élite cultural sofisticada y en muchos casos extranjerizante, con niveles de incultura abismal, y en lo político, coexiste una estructura democrática formal con una violación frecuente de las normas de convivencia democrática y civilizada.

Este es el marco económico, social y político, que reclama nuestra acción. Es un marco de urgencia: tenemos poco tiempo y no podemos perderlo en experimentos frustrados, ni en esperar que del exterior nos resuelvan nuestros problemas. El desarrollo de Latinoamérica es un problema latinoamericano que sólo nosotros podemos resolver.

Nuestro objetivo es simple, aunque la forma de alcanzarlo no lo sea tanto. Debemos obtener el desarrollo económico como resultado de una política económica con metas precisas, que no desperdicie ni tiempo ni recursos, y sus beneficios deben traducirse en un nivel de vida creciente para los sectores populares.

Dentro de esta relativa confusión teórica, debemos llevar adelante nuestra función educadora. Esto hace que la enseñanza de la economía sea altamente polémica y no desprovista de fuertes aspectos apolo-géticos, ya que muchas veces la enseñanza se imparte no con el propósito de estudiar lógica y rigurosamente determinados aspectos de las relaciones sociales, sino más bien para justificarlas o atacarlas.

A pesar de estas limitaciones, nunca debemos perder de vista que el único medio para alcanzar las metas de crecimiento acelerado, es la capacidad de los profesionistas de la economía para superar estos obstáculos: de aquí la importancia de lograr una mayor y mejor educación económica que conjugue los conocimientos técnicos con la responsabilidad social.

Hay también un aspecto esencial de urgencia en el hecho de que nuestra acción no puede ni debe fracasar. Para poder conservar nuestra fisonomía de pueblos libres con derecho a darnos la estructura política y económica que mejor cumpla las aspiraciones populares, sólo por medio de un desarrollo acelerado e independiente podremos evitar que algún país, por poderoso que sea, se erija en juez de nuestras acciones y en árbitro de nuestro destino.

Gran parte de esta responsabilidad está en manos de nuestra generación: debemos luchar con el tiempo que se nos escapa, para asegurar un futuro que ya no nos pertenecerá, pero nos corresponde asegurar que el desarrollo de Latinoamérica sea una realidad y no un fracaso más de los que tan llena está nuestra historia económica.

PONENCIAS Y COMUNICACIONES

I

ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA
DEL ÁREA LATINOAMERICANA

LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA AGRICULTURA MEXICANA

por ARTURO BONILLA SÁNCHEZ*

AUN CUANDO en el transcurso de los últimos cincuenta años se ha venido escribiendo sobre las ventajas de la Reforma Agraria efectuada en México, como resultado del proceso revolucionario de 1910, y aun cuando se puede señalar que éste es uno de los temas más conocidos y más tratados, en la mayor parte de los casos se han hecho enfoques con carácter apologético, tratando de demostrar, en cualquier forma y a como dé lugar, el carácter positivo que tuvo la Reforma Agraria en México, atribuyéndole innúmeras consecuencias favorables para el desarrollo de la economía, que con un espíritu objetivo y analítico no se encuentran en realidad. En otros casos, los trabajos que se han escrito al respecto tienen la tendencia a menospreciar el impacto que dicha Reforma Agraria tuvo sobre el desarrollo económico de México, culpándola de todos los males que aquejan a la agricultura. Lo cierto es que sí tuvo un efecto positivo para el desarrollo de la economía, aunque no en el grado en que a veces se le atribuye.

No obstante que se ha escrito mucho sobre el tema, son pocos los trabajos que en realidad, en forma global y analítica, han logrado penetrar en la compleja realidad que dicho fenómeno ha traído consigo; además, es conveniente dejar sentado que el propósito de esta breve ponencia no es el de agotar el tema, ni tampoco el de decir la última palabra sobre este aspecto de la dinámica económica de México, que debe ser investigada con mayor cuidado y profundidad. En realidad el propósito de este trabajo es el de dar, en líneas generales, a los amigos latinoamericanos, los aspectos más generales del carácter de la Refor-

* Profesor de Economía Agrícola en la Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo. México, México.

ma Agraria y el impacto que ésta produjo en el desarrollo económico de México, a la luz de los nuevos enfoques sobre desarrollo, en particular con la "teoría del excedente económico" de Paul A. Baran.

Es ampliamente conocido el hecho de que en México, hasta antes de la Revolución de 1910, la estructura de la tenencia de la tierra acusaba una enorme concentración de la propiedad territorial, en manos de un pequeño y reducido sector de la sociedad mexicana. Esa estructuración de la tenencia de la tierra, no sólo en sus líneas generales, se guardaba como una nefasta herencia que había dejado el colonialismo español, pero que se aceleró con las leyes de Reforma, en especial la de Desamortización de los bienes del clero en 1856 y, más aún, en la etapa de la dictadura de Porfirio Díaz —treinta y seis años de duración—, en la que el fenómeno de concentración de la tierra se agudizó notablemente, a raíz de la aplicación de la Ley de Terrenos Baldíos y Colonización, fenómeno que opera hasta unos diez años antes de la terminación de la dictadura de Díaz.

Es interesante describir en su contexto general cómo y en qué medida esta estructura de la tenencia de la tierra limitaba el desarrollo económico de México.

La gran mayoría de los campesinos mexicanos trabajaban en las haciendas de los latifundistas, y aun cuando la productividad por hombre-hora en dichas explotaciones era sumamente baja, no por ello dejaba de existir el excedente económico —diferencia entre el valor de la producción agrícola y el valor de los bienes consumidos por la población dedicada a la agricultura—, el cual era canalizado por diferentes mecanismos, principalmente hacia el terrateniente. Es ampliamente conocido el hecho de que el desarrollo económico de un país está condicionado por el volumen y por la forma de utilización del excedente económico. De este modo es conveniente apuntar de qué manera era utilizado dicho excedente económico por quienes estaban en condiciones de usufructuarlo.

En primer término el excedente económico creado en la agricultura, era canalizado hacia los terratenientes, fundamentalmente en virtud de ser los poseedores de la tierra, lo cual les daba capacidad económica para recibir parte de ese excedente por diferentes vías; entre las más importantes se tiene el pago de la renta por el uso de la tierra, que el campesino hacía al terrateniente, y también por medio de las tristemente famosas "tiendas de raya", en donde el campesino quedaba por muchos años endeudado con el latifundista; además, por la

utilización de la fuerza de trabajo de los peones, en las tierras que el patrón les asignaba. El excedente económico así obtenido era disfrutado por el latifundista, y más que para fomentar los rendimientos agrícolas o la productividad de las fincas, se utilizaba para el sostenimiento de un alto nivel de vida con una gran proporción de consumo suntuario.

El elevado consumo suntuario de estos pequeños estratos de población era una forma mediante la cual se hacía ostensible su posición económica y social. De este modo, entre más alto fuese su consumo suntuario, más connotación social tenía, de manera que para el latifundista era una imperiosa necesidad —como para nosotros vestirnos— el mantener tan elevados patrones de consumo. En estas condiciones, la parte del excedente económico que se podía utilizar para el mejoramiento de las grandes haciendas era muy reducida, y en consecuencia la forma de utilización de ese excedente, constituía una traba muy seria para el desarrollo de la agricultura mexicana.

El subdesarrollo agrícola de las haciendas mexicanas no sólo estaba determinado por la forma de utilización del excedente económico, como se ha señalado, sino que, además, había otros factores que impedían que dicho excedente fuese más grande. En efecto, hay otros condicionantes que afectaban el volumen del excedente. Tal es el caso de la magnitud de los latifundios.

Así como el minifundio es improductivo y antieconómico, puesto que —con excepción de algunos dedicados a cultivos muy especiales—, por la pequeñez de la explotación, lo incapacitan para aprovechar las ventajas de las economías de escala, así también el latifundio genera las diseconomías de escala, impidiendo que el excedente económico sea mayor.

Durante esa época, los grandes dueños de la tierra no pensaban en que las propiedades territoriales pudiesen tener diseconomías de escala, derivadas de la gran extensión de los latifundios. Para el terrateniente era indispensable tener la mayor cantidad de lujos posibles, y no solo eso, sino también el tener la mayor cantidad de tierras en su propiedad, lo cual significaba una mayor fuerza y distinción social. En la mayor parte de los casos, las haciendas mexicanas tenían una gran magnitud, enormemente desproporcionada a la cantidad de recursos financieros de que se disponía, pues ni siquiera en mínima parte, llenaba los requisitos de una explotación económica racional.

Un aspecto más, relativo a la posibilidad de racionalización de la explotación de la producción agrícola en las haciendas mexicanas, lo

constituía el hecho de que en la mayor parte de ellas, la producción no se dirigiese al mercado, sino que el grueso de ella se consumía dentro de las haciendas, de manera que, con excepción de algunas que iban sintiendo el impacto del incipiente proceso de desarrollo industrial que en México se observó en aquel entonces —como fueron las haciendas pulqueras del centro del país, y las henequeneras—, en el resto de los casos, las haciendas eran verdaderos islotes económicos que estrangulaban la formación del mercado de trabajo, por un lado, y por otro impedían la interinfluencia en el tráfico de mercancías, factores tan necesarios y propiciadores del mercado interno y del desarrollo económico.

El estrangulamiento del mercado de la fuerza de trabajo consistía en que a los peones de las haciendas se les tenía en calidad de fuerza de trabajo acasillada. El "acasillamiento" estaba muy generalizado, por las deudas contraídas por los peones con el latifundista. De este modo no había mano de obra disponible que afluyese a las ciudades, dispuesta a emplearse en las nuevas fábricas que se iban creando. Si bien, por aquel entonces, ya se presentaba el fenómeno de la emigración de la gente del campo a las ciudades, el grueso de ella estuvo constituida, no tanto por los campesinos acasillados, sino más bien por la depauperización de los indígenas que iban perdiendo sus tierras a manos de los grandes terratenientes y que dejaban de tener la base material de su sustentación. Lo mismo se podría decir de aquellos pequeños agricultores que emigraron a las ciudades o a Estados Unidos al perder sus tierras, víctimas de la voracidad de las compañías deslindadoras.

Otro de los factores que indudablemente influyó en el atraso de la agricultura mexicana de aquel entonces, fue, sin duda, la práctica del ausentismo, común entre los grandes terratenientes. El ausentismo no era sino la consecuencia del menosprecio al trabajo agrícola y de considerarlo como una actividad denigrante y relajadora de su elevada posición social; de ahí que la holganza, la vida tranquila y cómoda de las ciudades, y los frecuentes viajes al extranjero, fuesen los móviles principales que llenaban la actividad de los terratenientes, quienes sólo en forma marginal se preocupaban por la administración y buena conducción de las haciendas.

Estos son, entre otros, los factores más importantes, contribuyentes al hecho de que el volumen del excedente económico agrícola fuese tan pequeño, que se tradujera en una situación de subdesarrollo de la agricultura mexicana, y que para transformarla en una agricultura

moderna de tipo comercial, fuese necesario el surgimiento de la Revolución Mexicana. El estallido de este movimiento social no fue debido a que los campesinos, o sus líderes, fuesen o no conscientes de las causas que impedían el avance de la agricultura, sino el choque violento de intereses opuestos.

La Revolución Mexicana de 1910 fue el resultado de la lucha de los campesinos mexicanos en contra de los terratenientes, lucha que se había polarizado entre los campesinos explotados, deseosos de desembarazarse de los lazos que los unían al terrateniente. De ahí que, para los campesinos, la aspiración más importante en su lucha política consistiese en obtener un pedazo de tierra de su propiedad, que les permitiese usufructuar, en beneficio propio, el esfuerzo de su trabajo. Esta cara aspiración del campesinado mexicano, una vez que la Revolución triunfase, se plasmaría en un proceso de repartición de tierras y de utilización de los recursos que el Estado tuviese a su disposición para canalizarlos en beneficio de quienes recibieran la tierra; sin embargo, ya se tiene en México una gran experiencia que permite estudiar hasta qué grado y en qué medida tales aspiraciones se lograron. La profundidad de la Revolución Mexicana se puede ver si se tiene en cuenta que el período de lucha duró aproximadamente unos 10 años y el número de personas que perdieron la vida se estima, *grosso modo*, en un millón. Los logros obtenidos por este gran movimiento social quedaron plasmados en la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, y en el aspecto concreto de la tenencia de la tierra en el Artículo 27 de dicha Constitución.

Aun cuando los revolucionarios triunfaron, tomando en sus manos el poder político, y aun cuando el latifundismo en México haya desaparecido como forma fundamental de la tenencia de la tierra, todavía hay en algunas regiones del país grandes latifundios, pero no son los que caracterizan en lo fundamental la estructura de la tenencia de la tierra en México.

Los terratenientes, ante las nuevas condiciones que imponía el triunfo de la Revolución, y aun habiendo sido éstos, derrotados en el curso de los años posteriores, todavía conservaron una gran fuerza económica y política, la cual trae como resultado que el proceso de repartición de tierras en México haya tenido oscilaciones muy fuertes, que la repartición haya sido muy lenta —salvo en el período del Gral. Lázaro Cárdenas—, y que en muchas ocasiones la política agraria haya sido tibia y en no pocas ocasiones contradictoria; sin embargo, la fuerza de los terratenientes no es la única que influye en la forma de

repartir las tierras y en las vacilaciones de dicha política, sino que nuevos factores han influido en ese proceso.

En el seno mismo de las fuerzas revolucionarias se fue gestando una oposición de intereses entre quienes deseaban realizar una política enérgica de repartición de tierras, para beneficiar directamente al campesinado mexicano, el cual lógicamente hacía presiones de toda naturaleza para acelerarla, y de otros sectores de los propios revolucionarios, que deseaban, no tanto repartir la tierra, sino quedarse con ella para derivar de allí una vida cómoda, con propiedades territoriales de una extensión mucho mayor que la que podrían tener, si dichas tierras se repartiesen para trabajarlas en forma personal; es decir, estos revolucionarios deseaban tierras, si no de la magnitud de los latifundios porfiristas, sí lo suficientemente grandes como para trabajarlas con fuerza de trabajo ajena.

Los latifundios que se repartieron entre los campesinos solicitantes de tierras, tuvieron dotaciones reducidas. En efecto, la extensión promedio de las parcelas ejidales para el año de 1950, según el último censo de que se dispone, era de 25 Has. por ejidatario; si bien la cifra es alta, en el momento que se analiza la composición de las tierras repartidas se deja entrever una situación realmente crítica y aguda.

Según el licenciado Emilio Romero, a fines de octubre de 1963, la estimación respecto a las tierras dadas a los ejidatarios, era la siguiente:

<i>Típos de tierra</i>	<i>Hectáreas</i>
De riego y humedad	1 800 000
De temporal	9 000 000
De pastos	21 000 000
De bosques	9 000 000
Cerriles incultas, productivas e improductivas	9 200 000 ¹

Si solamente se toman las tierras de labor, el promedio de ellas por ejidatario baja a sólo 5.7 Has. Este promedio no sería malo, aun cuando tampoco el óptimo, si todas las tierras de labor fuesen de riego o humedad; sin embargo, de los 10.800,000 Has. de tierras de labor calculadas, sólo el 18% son de riego o humedad, de manera que el 82% restante son tierras de temporal, que dejan expuesto al agricul-

¹ *La Reforma Agraria en México*, Emilio Romero. *Cuadernos Americanos*. 1ª edición, p. 9.

tor a las variaciones en el régimen pluviométrico y en consecuencia a pérdidas incontrollables de su cosecha. Por otro lado las tierras de otra calidad (boscosas, de pastos, etc.) son, en realidad, marginalmente utilizadas, de manera que la base material más importante para el mantenimiento del ejidatario descansa en las tierras de labor.

A este respecto dice el profesor Jesús Silva Herzog: "Es indudable que aquellos labriegos que recibieron tierras de riego, de medio riego, de jugo o de humedad, por lo menos de 7 a 10 Has., en forma proporcional han mejorado sus niveles de vida, en comparación al de sus padres o abuelos. Lo mismo puede decirse, en términos generales, en relación con las tierras de temporal de primera clase, mas no puede decirse otro tanto de miles de ejidatarios a quienes se les entregaron tierras de temporal de segunda o tercera clase, de pasto sin ganado, ni crédito, de bosques sin maquinaria ni la ayuda técnica para la explotación, de tierras incultas e improductivas en las zonas semidesérticas del norte del país: todos ellos y sus familias, sus mujeres y sus hijos viven hoy agobiados por la pobreza, por las mismas dramáticas carencias que sus antepasados de la época porfirista".²

Esta repartición de tierras, que favorecería la proliferación de las explotaciones minifundistas, estaba condicionada por varios factores, entre los que cabe destacar primeramente el de que cada campesino mexicano debería tener un pedazo de tierra que garantizase un mínimo de subsistencia, y que, además, pudiese ser explotado de acuerdo con la magnitud de la fuerza de trabajo familiar.³ Por otro lado, el hecho de que en las zonas donde los campesinos habían participado con mayor fuerza en la Revolución, la presión demográfica era muy fuerte, constituía un factor político que presionaba para la proliferación del minifundio con predios que fueran tan reducidos y antieconómicos.

² Silva Herzog, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*. Fondo de Cultura Económica. 2ª edición, p. 585.

³ Si bien en la mentalidad de muchos revolucionarios, sobre todo en los más avanzados ideológicamente, existía la idea de organizar los ejidos en forma colectiva, esta forma de organización no dio ningún resultado, en vista de que con la misma Revolución se fortalecía el proceso de desarrollo del capitalismo en la agricultura; por lo tanto, no era posible la subsistencia de una forma de producción colectiva, en un medio económico, social y político que además de irse fortaleciendo, se antepone a aquella forma de organización agrícola. En el seno de los mismos ejidos se fue presentando la corrupción entre los dirigentes del ejido —salvo casos excepcionales—, fenómeno que traía su enriquecimiento y correlativa enemistad con el resto de los ejidatarios; pero no sólo la organización cooperativa tenía este tipo de factores que minaron su estructura, sino también, desde fuera, sentía el impacto de las relaciones capitalistas de producción, que en general se traducían en un constante empobrecimiento de los ejidos. De ahí que, en el ejido, fácilmente se generase la idea de que cada ejidatario debería tener su propia parcela.

A su vez contribuyeron a la proliferación del minifundio los intereses contrapuestos entre los campesinos sin tierras y los nuevos funcionarios, políticos e influyentes, quienes procuraban quedarse con las mayores y mejores extensiones de tierra. De ahí que poco a poco se fuese perfilando en México un minifundismo, tanto entre los genuinos pequeños propietarios y los ejidatarios, y aquellos revolucionarios que se iban transformando en nuevos grandes propietarios, posición social que alcanzaban por participar de las relaciones de poder. Esta situación les daba ventaja sobre los campesinos sin tierra, que no tenían manera, sino de un modo indirecto, de influir en las relaciones de poder. Para el caso de los nuevos grandes propietarios, la participación del poder no sólo era su razón de ser como nuevos propietarios, sino condición necesaria para convertirse posteriormente en capitalistas agrícolas.⁴ En la terminología de uso común, a éstos se les conoce como "pequeños propietarios".⁵

Desde las primeras reparticiones de tierras hasta nuestros días se va observando en el agro mexicano una diferenciación cada vez más nítida en la composición social de la agricultura. Este fenómeno de constante diferenciación trae como consecuencia el fenómeno de la desintegración del campesinado, es decir, de la "descampesinación". Paulatinamente, dentro de la agricultura van surgiendo dos clases sociales bien definidas: por una parte, los empresarios agrícolas, y por otra los campesinos sin tierra. En el caso de estos últimos, se trata de todas aquellas personas que, por una u otra razón, y teniendo como actividad básica la agricultura, no han podido recibir tierras o comprarlas, convirtiéndose en verdaderos proletarios del campo, semejantes a los de las ciudades, en cuanto a que unos y otros sólo viven y pueden vivir de la venta de su fuerza de trabajo.

⁴ No se ha utilizado el término de "empresario agrícola", porque el vocablo abarca una concepción más amplia que la del capitalista agrícola. En efecto, el término empresario no sólo abarca al que tiene capital y dispone de mano de obra que le trabaje, sino que también incluye a quien trabaja individualmente y sin más recursos que sus primitivos y elementales instrumentos de producción.

⁵ En México constitucionalmente se considera "pequeña propiedad", a aquellas extensiones agrícolas que no rebasan las 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 400 de buen agostadero, de 2ª clase, y 300 hectáreas para plantaciones de frutales o de productos agrícolas de uso industrial. A nadie escapa la idea de que una plantación de 300 hectáreas o una extensión agrícola de 100 hectáreas de riego, de ningún modo constituye pequeñas propiedades, si tomamos en cuenta la magnitud de capital que se requiere para el uso de esas tierras en un ciclo agrícola. Si se requiere *grosso modo* \$ 3 500 por hectárea para la siembra de algodón, se necesitaría un capital de \$ 350 000 para sembrar 100 hectáreas.

En el caso de los empresarios agrícolas, el fenómeno es menos claro que en el anterior, pues en este caso quedan incluidos tanto pequeños propietarios auténticos, como ejidatarios, antiguos latifundistas, y nuevos grandes propietarios de tierras.

Dentro de este amplio sector de empresarios agrícolas, figuran desde el que sólo cuenta con los más elementales medios de producción y su fuerza de trabajo individual, hasta quienes cuentan con una gran cantidad de recursos financieros, maquinaria agrícola, una mejor técnica de producción, mano de obra abundante, barata y dispuesta a trabajar. La pervivencia del minifundista, ya sea genuino pequeño propietario, o ejidatario, es precaria, según lo acusa la tendencia que la dinámica económica tiene en la agricultura, trayendo como consecuencia que vayan paulatinamente nutriendo al proletariado agrícola, y que solamente unos cuantos individuos de este sector de auténticos pequeños propietarios y ejidatarios, se conviertan en capitalistas agrícolas; en cambio, los nuevos grandes tenedores de tierra han venido conformando el estrato más importante de capitalistas agrícolas, y sólo en forma esporádica se llega a dar el caso de que algunos de éstos, por pérdidas o quiebras, llegue a formar parte de quienes sólo viven de la venta de su fuerza de trabajo: los asalariados.

¿Qué factores han propiciado este fenómeno de la diferenciación social en el campo? La contestación a esta pregunta es bastante compleja, pero tratando de señalar los factores más importantes podemos indicar los siguientes:

1 *El tamaño del predio.*—Desde el momento mismo en que hubo cambios y modificaciones en la estructura de la tenencia de la tierra, después de la Revolución de 1910, las propiedades territoriales que se iban constituyendo iban quedando en manos de quienes gozaban del poder político. No eran de ningún modo minifundios, o predios sujetos a las estipulaciones jurídicas que trataban de limitar la extensión del predio a lo que un campesino podía cultivar individualmente; eran más bien predios cuya magnitud exigía cierta cantidad de mano de obra para su utilización y que requerían, además, para su conveniente aprovechamiento, tener un importante capital. Con estos dos factores, determinados por la magnitud del predio, necesariamente se podían aprovechar mejor las ventajas de la producción en escala, sentando inicialmente las bases para una mayor acumulación de capital, fenómeno que

no podía darse en los predios cuya magnitud era muy pequeña, y sin capital que sirviera de base para iniciar la producción.⁶

De esta suerte, las condiciones iniciales en la magnitud de los predios determinaban fenómenos distintos en cuanto a su dinámica. En los minifundios la posibilidad de acumulación de su ritmo de crecimiento y de creación de plusproducto, era mucho más restringida que en aquellas explotaciones que no tenían la desventaja de la pequeñez del predio.

2º *La política agrícola estatal.*—A partir de la consumación de la Revolución de 1910 los gobiernos mexicanos siguen una política bastante agresiva de intervención del Estado en la actividad económica, a fin de influir y estimular la economía. En la agricultura se sintió dicha política, que en los primeros períodos era tibia, no por falta de voluntad, sino por la flaqueza de los recursos a disposición del Estado. En mayor o menor grado, en diferentes aspectos de la actividad agrícola se fue sintiendo el impacto de la política estatal; sobre todo ejerció su influencia en la paulatina transformación de las tierras de temporal en tierras de riego, y en la creación de instrumentos crediticios para apoyar con recursos financieros la producción agrícola, actividad que siempre ha sido discriminada por la banca privada, por razones de diverso tipo y que no se analizarán aquí.

Asimismo el Estado ejerció su influencia en la preparación y realización de programas de asistencia técnica, que aun cuando probablemente constituyen el instrumento más débil de política estatal, comparado con otros, no por ello deja de ejercer una influencia benéfica en la transformación de la técnica de producción agrícola.

También el Estado ha venido interviniendo en el mercado de productos agrícolas, tratando de mantener precios de garantía, a fin de sostener el ingreso de los agricultores, política seguida a partir de la Segunda Guerra Mundial. El Estado, asimismo, establece con el exterior una política arancelaria de protección a todas las ramas de la actividad económica, entre ellas a la agricultura, a fin de facilitar su crecimiento.

Toda esta política realizada por el Estado, beneficia en forma dispareja a los agricultores, desde aquellos que han logrado amasar for-

⁶ La Ley reglamentaria del artículo 27 de la Constitución, en la parte referente a la tenencia de la tierra, es el Código Agrario. En éste, para ser sujeto de derecho a la tierra, se exige en uno de sus postulados, que no se debe tener un capital mayor de 5 000 pesos destinado a la agricultura.

tuna en virtud de gozar en forma privilegiada todas las ventajas de dicha política estatal, hasta aquellos que no pudieron recibir absolutamente nada, o casi nada de ella.

Los factores determinantes del desigual disfrute de la acción estatal están determinados, en primer lugar, por la escasez de los recursos disponibles del Estado, en comparación con el volumen de necesidades insatisfechas en la producción agrícola, y también por el grado de participación en el poder político, por parte de los agricultores.

Quienes gozaban del poder estuvieron en condiciones de ser los más directamente beneficiados, y así vemos cómo las tierras que van quedando bajo riego, en buena parte pasan a ser propiedad de ellos. En cambio los campesinos, manejados políticamente, se tenían que conformar con una pequeña parcela. En los distritos de riego se nota con claridad cómo hay explotaciones de 1,000, 2,000 y más hectáreas, en manos de hijos de notables revolucionarios, o bien de políticos locales o influyentes que por estar en el poder pueden gozar de esos privilegios.

En materia de crédito agrícola ha ocurrido un fenómeno similar. Los recursos crediticios canalizados por los bancos oficiales hacia la agricultura han sido escasos; para el año pasado sólo un 10% del total de hectáreas cosechadas pudieron ser financiadas con dichos recursos. Por ejemplo, se calcula que solamente un 18% de los ejidatarios han recibido créditos del Banco Ejidal; por lo tanto el resto o se autofinancia, por supuesto en condiciones muy precarias, o solicita préstamos a los intermediarios, a los usureros, o a empresas particulares que industrializan productos agrícolas, todos los cuales, por lo general, prestan a tasas de interés de carácter usurario.⁷ Solamente las industrias que financian a los agricultores no prestan en condiciones tan leoninas, aunque tampoco la tasa de interés es baja.

Pero aun aquellos poco ejidatarios o genuinos pequeños propietarios que reciben crédito oficial se suelen considerar a salvo de un posible estancamiento en la producción, y no lo están, porque el crédito que principalmente se distribuye es de avío, cuando preferentemente necesitan el crédito refaccionario, el único que permitiría sacarlos de una situación de permanente desequilibrio e inestabilidad económica. Al ser el crédito oficial principalmente de avío, más que financiar la

⁷ Según los ingenieros Manuel Meza Andraca y Emilio Alanís Patiño, en su trabajo "La Agricultura en México" las tasas de interés en la agricultura llegan hasta el 365% anual, 1% diario. Cf. *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. III, núm. 1, enero-marzo de 1951.

producción agrícola se financia el consumo de los campesinos, lo cual no sólo desvirtúa el propósito inicial con que fue otorgado, sino que, además, ese crédito al consumo apenas si permite subsistir a los agricultores, en condiciones físicas y psíquicas que están muy lejos de lo que corresponde legítimamente a cualquier ser humano.

Si a ese fenómeno se añade otro factor consistente en distribuir el crédito oficial, más que condicionado por razones técnicas, por factores políticos, el problema se vuelve más complejo. En efecto, a los funcionarios públicos, sabiendo que no se pueden satisfacer todas las necesidades crediticias, en aquellas ocasiones en que realizan giras al interior del país, y al encontrarse con la gran presión de los campesinos para satisfacer demandas de diferente índole, no les queda más recurso que el de prometer el otorgamiento de créditos en el menor lapso posible. En realidad, este tipo de financiamiento más que para sacar al agricultor de la situación crítica en que vive, sólo sirve para calmar un poco el malestar social en el campo, sobre todo en aquellas regiones en que la situación es más aguda.

Este es, *grosso modo*, el panorama en el aspecto del crédito, que corresponde a quienes se les dotó de una pequeña parcela; en cambio, quienes tuvieron la oportunidad de gozar, por razones de su participación en el poder, de predios relativamente grandes, no sólo han recibido beneficios, por su peso político, de los bancos oficiales, sino también de los bancos particulares. Estos últimos sólo prestan cuando el presunto sujeto de crédito está en condiciones de responder con tierras o bienes de otra naturaleza como garantía del crédito.

No sólo han contribuido estos factores señalados a la diferenciación entre los empresarios agrícolas, unos en proceso de transformación en capitalistas rurales, y otros empresarios que cada vez son más jornaleros y menos empresarios; también ha contribuido a acelerar la situación, el modo en que se efectúa la compraventa de productos agrícolas e industriales.

En general, la agricultura tiene una desfavorable relación de precios, comparada con la industria. Los precios de los productos agrícolas, comparados con los precios de los productos industriales, están en desventaja, al aumentar éstos a un ritmo superior al aumento observado en los precios de aquéllos.

El impacto de este fenómeno se traduce en un constante drenaje del excedente económico agrícola hacia otras ramas de la actividad económica, lo cual significa para la agricultura un menor ritmo de capitalización.

El deterioro de la relación de precios de productos agrícolas con relación a los industriales no es uniforme para todo el sector agrícola; al contrario, presenta una gran disparidad, encontrándose que quienes sufren en mayor grado dicho fenómeno de descapitalización, son las unidades agrícolas más pequeñas y más débiles; en cambio, las más grandes y con una técnica de producción más avanzada, sufren en mucho menor grado dicho fenómeno, o definitivamente no lo sufren.

La descapitalización agrícola se debe tanto a la estructura del mercado agrícola, como a la del mercado de productos industriales.

En el caso del mercado de productos agrícolas, los agricultores, casi por lo general, se enfrentan a verdaderos oligopsonios, ya sea los formados por los intermediarios lugareños, o bien por quienes controlan regional o nacionalmente la distribución de los productos agrícolas, los cuales, al actuar en estas condiciones, establecen precios inferiores al valor real de los productos agrícolas. Por otra parte la producción agrícola se encuentra atomizada, cosa que no sucede con la misma intensidad en la industria; en general, esta última acusa una concentración en menor número de empresas, lo cual facilita el establecimiento de lazos monopólicos.

Se ha afirmado que seguramente hay grandes agricultores que no sienten la descapitalización, y esto se debe a que hay algunos que, al mismo tiempo que son grandes agricultores, son, a su vez, intermediarios, y lo que no perciben por su producción agrícola, lo reciben por su carácter de intermediarios de esos productos.

En cuanto al mercado de productos industriales, en general acusa en México un grado importante de monopolización o de tendencia a la monopolización, desde luego más perceptible que en la agricultura, lo cual hace que el precio de los productos industriales sea superior a su valor. Pero no sólo actúa ese fenómeno, sino que además el aparato distribuidor de esos productos también es oligopsónico, como ocurre con los fertilizantes, insecticidas, maquinaria agrícola, e implementos. De ese mercado oligopsónico, en no pocas ocasiones, forman parte los grandes agricultores, o los intermediarios locales. Es decir, hay quienes de esos intermediarios ganan, no sólo por la adquisición barata de los productos agrícolas, sino también por la venta cara de los productos industriales.

El juego libre de las fuerzas del mercado incide, entonces, en el ritmo de acumulación en la agricultura, y lo hace con diferente fuerza, de tal modo que se ha constituido seguramente en el factor más des-

equilibrante de la agricultura, por un lado, y siendo, por otro, el que más ha motivado que los pequeños empresarios agrícolas, ejidatarios o parvifundistas, se transformen en asalariados. Precisamente tratando de solucionar este fenómeno, el Estado ha intervenido en el mercado de productos agrícolas a través de la CONASUPO; sin embargo, dista ésta mucho de ser un mecanismo capaz de evitar definitivamente la descapitalización agrícola.

Las razones para tal afirmación son varias e importantes: en primer lugar la CONASUPO interviene principalmente en el establecimiento de precios de garantía para los productos agrícolas, pero no lo hace en cuanto a la regulación de los precios de los productos industriales adquiridos por los agricultores. En segundo término, la CONASUPO ha establecido precios de garantía a unos cuantos productos agrícolas, y en otros vigila el precio que se le paga al agricultor por parte del industrial, como es el caso del arroz, pero no se compromete a adquirirlo. Todo esto significa que la mayoría de los productos agrícolas se siguen vendiendo en las mismas condiciones de demanda oligopsónica para los productos agrícolas, y de oferta oligopsónica para los productos industriales.

Por otro lado, la CONASUPO, más que destruir el pesado aparato intermediario de la producción agrícola, en aquellos productos donde opera, ha servido, sólo, para sustituirlo. En los casos de corrupción administrativa, los funcionarios hacen el papel de intermediarios, enriqueciéndose ellos a costa del agricultor. Cuando la CONASUPO no sustituye en su función a los intermediarios, el aparato comercial sólo se modifica un poco, pero no logra desaparecer esta fórmula de acumulación de capital mercantil; es decir, se establece una identificación de intereses entre los intermediarios y los empleados oficiales, encargados de adquirir y controlar la producción agrícola.

A quienes en forma directa sí beneficia la política de precios de garantía, es a aquellos agricultores que tienen una producción en grandes volúmenes, y aprovechan todas las ventajas generadas por las economías externas y las economías de escala, todo lo cual se refleja en una disminución de los costos por unidad. De este modo, los precios de garantía, por sus altos costos unitarios, dejan un exiguo margen de beneficio para el pequeño agricultor, pero para los grandes agricultores el precio de garantía es excelente, al existir una gran diferencia—que queda como ganancia— entre el precio a que se vende el producto y los costos unitarios bajos, al tener elevada productividad.

De todo este análisis se desprende que la política de precios a los productos agrícolas en poco ha contribuido a detener la descapitalización agrícola para el pequeño agricultor, y en mucho ha facilitado la acumulación de capital de los grandes agricultores. De cualquier manera, queda demostrado cómo a través de las relaciones mercantiles entre los agricultores y los comerciantes, se acelera el empobrecimiento de los agricultores más débiles.

Si en su conjunto se manejan todos los elementos básicos que actúan en la dinámica de la agricultura, no queda duda de cuál es la tendencia que se ha venido operando en ella, y ha provocado todo este análisis: es, pues, la explicación de las causas que están generando el surgimiento de los capitalistas agrícolas por un lado, y de los asalariados del campo, por otro.

Hasta aquí se ha tratado de demostrar que la Revolución de 1910 y los cambios que ésta registró en el curso posterior de la economía mexicana, propiciaron el desarrollo del capitalismo en el campo. Los cambios operados en la estructura de la tenencia de la tierra y en la orientación de la política estatal se han traducido en un importante impulso a la producción agrícola, a su ritmo de capitalización y al fomento del mercado interno.

Hay quienes consideran que la Revolución Mexicana y la Reforma Agraria han fracasado, al ser incapaces de mejorar sustancialmente el nivel de vida de la mayor parte de la población rural, después de cincuenta y cinco años de haberse iniciado la Revolución.

Parecería que todos los factores antes señalados, que inciden negativamente sobre los ejidatarios y pequeños propietarios auténticos, demuestran que la Reforma Agraria fracasó, porque ha beneficiado principalmente a un sector de los agricultores, dando lugar, por otra parte, a la formación de la burguesía rural.

Para quienes participaron en la Revolución de 1910, con el propósito de alcanzar los máximos beneficios para la gran mayoría de los antiguos peones acasillados, la Reforma Agraria se ha frustrado, pues evidentemente el nivel de vida de los agricultores en poco ha mejorado, con relación a sus antepasados. Las grandes aspiraciones y deseos de los más honestos y avanzados revolucionarios no se han visto coronados por esas legítimas aspiraciones.

Las tierras repartidas, sobre todo a partir del régimen de Avila Camacho, por lo general han sido tierras marginales, ya sea de segunda o tercera categoría y en aquellos casos en que los campesinos, *motu*

propio, no han querido tomar tierras marginales, que a nadie interesan, sino de buena calidad, como las de los distritos de riego, que están en manos de los nuevos grandes tenedores de tierra, se encuentran ante la oposición del poder público, que ejerce su fuerza según la magnitud del problema lo exija, defendiendo los intereses de estos grandes propietarios, aun cuando tengan predios mayores del que permite el Artículo 27 constitucional, fenómeno que sucede en la mayor parte de los casos. Estos movimientos realizados por los campesinos, son el resultado de su desesperación ante el alargamiento de los trámites para recibir tierras, el cual es consecuencia de la enorme influencia que poseen los posibles terratenientes afectados, con quienes pueden dar un fallo definitivo en favor de los solicitantes de tierras.

Tanta conciencia se tiene del problema agrícola del país, que es conveniente transcribir unas líneas de una conferencia que pronunciara el licenciado Emilio Portes Gil, ex-Presidente de México:

“Los revolucionarios hemos sido atacados frecuentemente, por nuestros enemigos, de traficantes, de explotadores de los negocios públicos, y esto, señores, es verdad en gran parte. El enriquecimiento ilícito de los hombres de la Revolución es una grave responsabilidad que pesa sobre quienes han incurrido en esta falta, y ellos tienen que responder ante la historia de esta acusación. También tenemos que reconocer que la corrupción administrativa ha llegado en ocasiones a un clima de verdadera asfixia”.

“Se ha cometido el error grave de que muchas gentes, protegidas por funcionarios de la Revolución, se adueñaran de grandes extensiones de las tierras regadas por las importantes presas construidas con los dineros del pueblo. Se ha acusado igualmente de que se han cometido fraudes a los campesinos con semillas y con abonos ineficaces; que se ha negociado inmoralmente con la maquinaria agrícola, cobrando un excesivo precio por ella, y, lo que es más vergonzoso, se han vendido propiedades ejidales a influyentes, para sí y para que sean urbanizadas. De esto la Revolución no es responsable: lo son los falsos y malos funcionarios que se han prestado a cometer actos penales”.⁸

Es en el campo donde existen los más bajos niveles de vida, de educación, de salubridad, de inseguridad en el trabajo, de carencia de prestaciones para los trabajadores rurales. No obstante que hasta el fin

⁸ “La Revolución Mexicana en Crisis”. Tomado de *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, p. 542, 2ª edición.

del régimen del licenciado López Mateos se habían repartido, *grossó modo*, 50 millones de hectáreas, todavía hay muchos campesinos que no tienen tierra, otros que sólo tienen una minúscula parcela, de la cual apenas pueden derivar una parte de su ingreso. Es en el campo donde existe el mayor grado de subocupación y de desocupación; en fin, que es entre los campesinos donde existe el mayor déficit en el consumo de alimentos, lo cual se refleja en carencias de proteínas, vitaminas, grasas, etc. Tan grande es este problema, que el actual primer mandatario del país, licenciado Díaz Ordaz, ha tenido que reconocer públicamente que dentro de los problemas económicos que México tiene, el más grave es el del campo.

Con todo esto, cabe plantear la siguiente pregunta: ¿Es en realidad la Reforma Agraria un fracaso a la luz de los testimonios arriba señalados? Un sí o un no enfático no aclara la cuestión.

El hecho de que la mayor parte de la población campesina que ha recibido tierras y la que no las ha recibido, y que en general guarda un bajo nivel de vida, es explicable si se tiene en cuenta que la agricultura mexicana ha sido la que ha soportado, por diferentes vías, el desarrollo económico del país, sobre todo en la fase inicial del mismo, cuando la agricultura era la actividad económica preponderante, fenómeno que persistió hasta que en la industria empezó a observarse un mayor crecimiento derivado de fuertes inversiones que fueron posibles por la acumulación de esta rama de la actividad económica, máxime si se tiene en cuenta que el país no recibió ningún empréstito del exterior por un lapso aproximado de cuarenta años; antes al contrario, durante ese período inicial tuvo que cubrir deudas de diferentes tipos, con respecto a los acreedores extranjeros, sobre todo quienes fueron afectados, en diferentes formas, tanto por la Revolución, como por los gobiernos sucesivos a la consumación de ella. La creación de capital en la agricultura se logra en esta etapa sobre todo a base de la supervivencia de salarios bajos y por la elevación de la productividad de la mano de obra.

¿De dónde iban a salir los recursos financieros que el Estado tenía en sus manos y que por acción del mismo se utilizaron para el fomento de la infraestructura económica y para financiar las etapas iniciales de la industrialización?

Principalmente fue la agricultura el sector de actividad que realizó ese enorme esfuerzo, y a su costa fue posible la acumulación posterior; por eso en la propia agricultura el excedente creado no revertía totalmente y el desarrollo de la agricultura no tuvo el impulso que

se observó en la industria, el comercio y la banca. Pero todo esto ha sido posible hasta que se crearon por medio de la Reforma Agraria nuevos mecanismos que permitieran no tanto que el campesino gozase para sí el producto de su esfuerzo, sino más bien la transmisión del excedente hacia otras ramas de la actividad económica excedente, que antes dilapidaba el latifundista.

La supervivencia de bajos salarios y nivel de vida en la agricultura, no sólo se debe a un bajo nivel de productividad, aun cuando se haya venido incrementando, sino que también es el resultado de que, como frecuentemente se afirma, la Revolución de 1910 solamente pudo cambiar la explotación del terrateniente por otro tipo de explotación; esta cruda afirmación no deja de ser una realidad.

La Reforma Agraria no sólo ha permitido que la agricultura y quienes de ella viven, hayan aportado los recursos para el posterior desarrollo económico, que anteriormente quedaban en manos de latifundistas y que ahora se transmiten del agricultor al comerciante, al banquero y al industrial; pero no solamente es posible con la Reforma Agraria dicha transmisión de excedente, sino que además el volumen del mismo ha aumentado considerablemente, al elevarse la productividad del esfuerzo agrícola, en virtud del agrupamiento de las explotaciones agrícolas, de acuerdo con un criterio más racional, sobre todo en aquellas regiones donde la propiedad territorial, la calidad de los suelos y la benignidad del clima, facilitaron el crecimiento de la productividad, los que se unieron a la concentración de la política agrícola y a la inversión realizadas por el Estado.

Por supuesto esto no quiere decir que en aquellas regiones en donde se pulverizó la tenencia de la tierra y en donde las condiciones ecológicas eran poco propicias, la productividad agrícola se haya elevado, pero aun cuando dicha productividad no se haya incrementado, lo anterior no quiere decir que no se generara el excedente económico.

La Reforma Agraria no sólo hizo posible la creación de un mayor excedente y la canalización del mismo hacia empresas capitalistas modernas, sino que también se convierte en el medio más importante de pacificación social y política del país, con lo cual se asegura por años la acumulación de capital y el desarrollo económico. A este respecto dice el doctor Edmundo Flores: "Fuera de la esfera de la economía convencional, pero dentro del dominio de la economía política, la Reforma Agraria puede señalarse como el factor casual más importante de la estabilidad y de la transferencia pacífica del poder que México

no tenía por su antigua turbulencia política, y del que ha gozado durante las tres últimas décadas".⁹

Por otro lado, el impacto que la Reforma Agraria produce en el mercado de trabajo es de una gran importancia, sobre todo si se tiene en cuenta que dentro de los graves problemas de la agricultura está la subocupación rural. La Reforma Agraria facilita la formación del mercado de trabajo, liberando mano de obra acasillada de las haciendas, por un lado, y por el otro, cuando directamente recibieron tierras y al emplearse en su propia parcela, ello permitió que los campesinos liberados emigrasen en gran escala hacia las ciudades que, por aquel entonces, eran incapaces de dar empleo a dicha mano de obra, y aun cuando hoy el crecimiento industrial no es lo suficientemente fuerte como para absorber a la población que emigra del campo, lo cual es notorio al contemplar cómo y de qué vive la gente que ha formado los llamados "cinturones de miseria" de las más importantes ciudades del país, es muestra palpable de que la emigración del campo es más fuerte que el incremento en el volumen de empleo industrial.

Que los campesinos hayan emigrado hacia las ciudades, o bien a los Estados Unidos, es debido a varios factores, entre los que destaca el de la paralización de la Reforma Agraria.

Durante los últimos cuatro sexenios se ha venido repartiendo tierras; sin embargo se caracterizan principalmente por ser de agostadero, cerriles y de temporal, es decir tierras poco propicias para fomento de la agricultura; en cambio las buenas tierras que se han venido abriendo al cultivo, mediante obras de irrigación, van quedando principalmente entre pequeños y grandes propietarios.

El reducido beneficio que la gran mayoría de los agricultores han obtenido de la Reforma Agraria, que, como queda evidenciado, sirvió más para el fomento de otras actividades económicas que para quienes viven de la agricultura, no sólo se debe a la ciega dinámica de las leyes económicas. Aun cuando éstas actúan en el sentido de drenar capital de la agricultura hacia otras esferas económicas, también ha influido en acelerar el fenómeno del bajo grado de conciencia política del campesinado mexicano, el reducido nivel organizativo de sus agrupaciones, y la falta de independencia política de las mismas. Todo ello se ha traducido en una constante deformación de los fines de esas agrupaciones agrarias, que más que defender los intereses de sus agremiados, los han utilizado como fuerza política, para actos electorales, o de

⁹ Flores Edmundo, *Tratado de Economía Agrícola*. F.C.E. 1ª edición, p. 377, 1961.

apoyo a posibles gobernadores u otro tipo de autoridades, que, por lo general, tienen otros compromisos ajenos u opuestos al campesinado. La débil fuerza política de los agricultores ha propiciado la proliferación de líderes burocratizados y corruptos, que han minado desde dentro la capacidad de presión y lucha de los campesinos.

Es teóricamente comprensible cómo la agricultura ha tenido que descapitalizarse para fomentar otras actividades, en beneficio del desarrollo económico del país; pero aunque esto es cierto, no lo es en forma total, pues se han dado casos, y se dan todos los días, de enriquecimiento abusivo e ilícito de muchos a costa de los agricultores, recursos que se han utilizado para el fomento de la especulación y de la elevación del consumo suntuario.

La continuación de la Reforma Agraria depende en mucho de la presión política que los agricultores hagan, ya sea en el aspecto de la repartición de tierras, o en el del crédito, o en el de la instauración de precios de garantía, o de su elevación; de lo contrario seguirá prevaleciendo para ellos una situación desfavorable en su conjunto.

Ante esta serie de cuestiones consideradas al respecto, es necesario hacer las siguientes afirmaciones:

- 1º Que la Reforma Agraria ha sido un factor decisivo en el desarrollo económico del país, y de la agricultura en particular porque:
 - a) Ha acelerado la diversificación de la producción agrícola.
 - b) Ha propiciado el incremento en el volumen de la producción.
 - c) Ha sido un factor de mejor distribución del ingreso generado en la agricultura.
 - d) Ha permitido una más racional utilización del excedente económico agrícola.
 - e) Ha propiciado, en lo principal, cambios favorables en la formación del mercado de trabajo; en lo secundario, ha fomentado la subocupación agrícola, con la proliferación del minifundio.

- 2º Que la Reforma Agraria ha favorecido la aparición de dos grandes clases sociales: los capitalistas agrícolas y los asalariados rurales.
 - a) Mediante el disfrute desigual de las tierras repartidas.
 - b) A través de la política estatal: de fomento del crédito agrícola,

de política de precios a los productos agrícolas y de asistencia técnica a los agricultores, beneficios —éstos— que han sido recibidos en forma desigual.

- c) Que el origen de esa desigualdad en los beneficios recibidos por los agricultores obedece a que hubo quienes participaron de las ventajas del poder, y otros, la mayoría, que no tuvieron esa oportunidad.
- 3º Que la Reforma Agraria ha facilitado, la modernización de la agricultura.
- a) Por medio de una reorganización de las unidades de producción más racionalmente sobre todo entre los propietarios de tierras.
 - b) Porque engarza dentro de la economía mercantil a una gran parte de explotaciones agrícolas que antes eran marginales.
 - c) Que por lo antedicho se facilita la creación de un excedente económico mayor.
- 4º Que la Reforma Agraria, al facilitar la instauración de relaciones de producción mercantil, facilitó más la capitalización de otras actividades que la de la propia agricultura:
- a) A través de las relaciones de mercado el agricultor recibe menos de lo que su producción vale, y da más del valor de las mercancías que compra.
 - b) A través de las relaciones financieras mediante los préstamos a tasas elevadas de interés.
 - c) Por medio de la regresividad de los impuestos del aparato fiscal, que en forma indirecta incide sobre los productores y en este caso sobre los agricultores.
- 5º Que la Reforma Agraria trajo consigo el hecho de que la agricultura soportase el mayor peso del desarrollo, sobre todo en fases iniciales.
- 6º Que por las razones antes expuestas la Reforma Agraria no se ha traducido en una considerable elevación del nivel de vida de la población agrícola.
- 7º Que a pesar de todo lo anterior, es necesario acelerar la Reforma

Agraria como medio a través del cual se logre el desarrollo de la agricultura.

- 8° Que el sentido y la orientación de la Reforma Agraria dependen en gran parte del nivel de conciencia política de la gente del campo, de su grado de organización y de su fuerza para hacer sentir sus necesidades y derechos.

SUBEMPLEO RURAL EN MÉXICO

por JUVENCIO WING SHUN*

1. "MÉXICO ES UN país con un desarrollo económico de tipo mexicano", suelen decirme los alumnos extranjeros que llegan a mi cátedra. "En efecto —les contesto— en México el desarrollo económico se realiza con inflación suprimida, con devaluación del tipo de cambio postergada, con líderes sindicales suprimidos, con manifestaciones populares postergadas, y con líderes agrarios asesinados. No sólo contamos con inflaciones suprimidas e importaciones prohibidas, sino también con anhelos populares suprimidos y manifestaciones prohibidas. Nos hemos encontrado con estrangulamientos en las industrias, frente a satisfacciones postpuestas de una población creciente. Una especie de "urbanización sin industrialización", que arroja un saldo creciente de subocupación, una plétora de servicios que absorben una parte muy importante del crecimiento de la población económicamente activa y, finalmente, el "parasitismo familiar", fenómenos todos ellos que cargan la batería de una energía que corre el riesgo de convertirse en violentas descargas.

2. El objeto del presente estudio es, precisamente, hacer un breve repaso de este problema; el problema de la subocupación rural. Intentaremos ofrecer una evaluación del mismo y un análisis de los posibles remedios al respecto.

3. En una u otra forma, el mejor combustible de nuestra época, llamada de "transición" (¿hacia dónde?) es el desocupado y el subocupado. Detenerse a pensar en este problema, por razones de eficiencia

* Profesor de Teoría Económica en la Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México, México.

en la utilización de los "recursos humanos", es un eufemismo intrascendente en este momento histórico. Podríamos decir: un eufemismo de muy mal gusto. En realidad, la eficiencia en la utilización de la fuerza de trabajo es asunto derivado del problema original, del problema de llevar nuestras energías humanas no utilizadas fuera del cauce que desemboca en la subversión armada.

En realidad, necesitamos que nuestros posibles verdugos encuentren, en el orden actual, la oportunidad de un uso pacífico de sus energías, adquiriendo con ello la posibilidad de vivir, dentro de ciertos límites —y sólo dentro de ciertos límites— los sueños fantásticos de ocio y placer que los afortunados les hemos enseñado con el ejemplo.

4. Siguiendo los términos usuales dentro del campo de nuestro análisis, definamos los conceptos que utilizaremos más adelante. Llamaremos *subempleo* a la situación en la que el empleo nominal es superior al empleo productivo, y éste, a su vez, menor que el empleo pleno. Llamaremos *desempleo* a la situación en la que el empleo nominal es igual al empleo productivo, pero ambos menores que el empleo pleno. Llamaremos *empleo nominal* al volumen total de individuos empleados; *empleo productivo* al volumen de mano de obra que al ocuparse rinde un producto marginal igual a la tasa de salarios reales; *empleo pleno* al volumen total de individuos en edad de trabajar y deseosos de hacerlo, que al ser empleados cuentan con el equipo necesario, la demanda adecuada, los recursos complementarios suficientes y que rinden una productividad marginal máxima y óptima. Por último, llamaremos *empleo efectivo* al volumen de ocupación cuya productividad marginal es cero.

Llamaremos *subempleo encubierto o cíclico* al volumen de mano de obra que se refugia en ocupaciones cuya productividad marginal es cero o cercana a cero, en las épocas de depresión de la demanda exterior; *subempleo oculto o estructural* al volumen de mano de obra sin empleo regular durante buena parte del año; por último *subempleo de expansión* al volumen de mano de obra que se desplaza hacia ocupaciones "inferiores", debido a deficiencia de fuentes de trabajo dentro del círculo industrial.

5. En realidad, los límites del subempleo rural son límites convencionales. La convención se establece con base en la localización de las ocupaciones "inferiores", por las que han de optar quienes de otra manera serían desocupados. En términos generales se acepta que la

subocupación encubierta o cíclica se refugia en la agricultura de subsistencia, la que, a su vez, es tanto más importante cuando la producción primaria destinada a la exportación utiliza un volumen considerable de mano de obra, y el destino de dichas exportaciones son países sujetos al régimen cíclico. Cuando los sectores agrícolas de subsistencia están regidos por cánones de propiedad que permiten el aprovechamiento de recursos agrícolas con el único fin de subsistir, puede también afirmarse que, en las zonas agrícolas de productos exportables —zonas en las que la proletarización rural es muy acentuada— la posibilidad de un desplazamiento hacia la economía de subsistencia se borra para dar paso al franco desempleo, o bien al uso de la mano de obra al servicio del turismo extranjero, para quien la mano de obra es la parte del cuerpo que menos interesa.

Quizá para algunos economistas lo anterior represente una afortunada traslación hacia las ocupaciones terciarias. Ello significará, a su vez, una importante entrada de divisas al país, que pagará las importaciones de algún ciudadano que no tiene interés alguno en utilizar sus ahorros potenciales en ocupar al conciudadano atareado en servir al turista extranjero.

El subempleo oculto, localizable en las regiones rurales, se trasmite con toda facilidad hacia los medios urbanos, engrosando las filas del subempleo de expansión, particularmente cuando la construcción se detiene en las ciudades, frustrándose así la última posibilidad de empleo urbano: el empleo temporal en la construcción. De cuando en cuando la inseguridad civil en las zonas rurales hace posible que el subempleo estructural o culto disminuya en ellas, aumentando esporádicamente el subempleo urbano de expansión y el crecimiento de "ciudades perdidas". Respecto del subempleo de expansión debe advertirse, como han señalado diversos autores, que el mismo es posible cuando, para subocuparse, se requiere una cantidad mínima de capital. Esto es, personas empleadas por sí mismas pueden subsistir disponiendo de un patrimonio exíguo, o bien siendo empleadas por otros que, a su vez, utilicen muy poco capital.

6. Tratemos de cuantificar el subempleo y especialmente el subempleo rural. Tomando como base el producto medio por individuo ocupado, y multiplicado este producto medio por el número de individuos empleados en la agricultura, nos encontramos con una cifra que representa el producto agrícola total que sería posible obtener si la

productividad media del trabajo agrícola fuese igual a la productividad media total actual. Ahora bien, esta última cifra, en México, en los años que corren, es cuatro veces superior a la cifra del producto agrícola real, lo cual sugiere que, si la productividad media agrícola fuese igual a la productividad media total actual, se necesitaría tan sólo la cuarta parte del número de individuos por ahora ocupados en la agricultura, para obtener el mismo producto agrícola. Como el número de individuos ocupados en la agricultura es, al presente, de alrededor de 5 millones 700 mil, unos 4 millones de ellos representarían en la agricultura mano de obra redundante, pues con un millón y medio de personas obtendríamos el mismo producto agrícola actual.

Es muy probable que este cálculo resulte exagerado hacia abajo, si se toma en cuenta que el producto medio total actual incluye la situación agrícola que se analiza, así como la subocupación incrustada en las actividades terciarias y aun en las secundarias. También es muy probable que sea exagerado hacia arriba, si se considera que eliminar tal magnitud de subocupación rural, aunque represente la desaparición de una fuerza de trabajo de productividad marginal cercana a la nula, puede también representar un volumen de producto agrícola que la población urbana perdería. El fenómeno general de la mayor utilización de medios productivos en la industria que en la agricultura, haría también que nuestra apreciación fuese un tanto cuanto exagerada.

Ensayaremos otro método de cálculo. La definición de subempleo generalmente admitida estima como subempleo la diferencia entre el volumen de empleo nominal y el volumen de empleo que recibe un salario igual o superior a la tasa media de salarios.

El subempleo así calculado es, en México, del orden del 60% de la fuerza de trabajo dedicada a labores agrícolas; es decir, algo menos de cuatro millones de individuos, tomando como base una tasa media de salarios de \$ 500.00 mensuales. Obsérvese que este volumen de subempleados proporcionan alrededor del 30% del producto agrícola y que la reducción del subempleo, en cualquier grado, debería compensarse por un incremento de la productividad del empleo productivo. Ello implica, a su vez, la necesidad de equipo y recursos complementarios, siempre que se desee eliminar el subempleo por traslación de la fuerza de trabajo redundante hacia ocupaciones no agrícolas. En todo caso si se piensa disminuir el subempleo por simple aumento de

la productividad, el paso intermedio de adicionar equipo y recursos complementarios resulta forzoso. Más adelante trataremos este asunto.

Un ensayo más, debería poner en evidencia el origen del subempleo rural. Es decir, tendría que delimitar en forma cuantitativa el subempleo rural, de acuerdo con las causas del mismo. Sin embargo, la fuerte interrelación existente entre los varios tipos de subempleo, dificulta la cuantificación. Sólo suponiendo la inmovilidad de la mano de obra rural podríamos llegar a una cuantificación —aunque fuese burda— ya que si admitimos la movilidad geográfica podemos encontrar, por ejemplo, que buena parte de la mano de obra asalariada emigra desde zonas en las que los principales trabajos han terminado, hasta zonas donde los trabajos se inician o se han iniciado ya. En otras ocasiones, la mano de obra rural que trabaja “por su cuenta” se convierte en mano de obra asalariada. En este caso de movilidad de las categorías del trabajo, tampoco existe un índice seguro para determinar el grado de ocupación.

Por otra parte, el subempleo de carácter cíclico es ampliamente identificable —aun cuando su cuantificación resulte difícil— si se considera que en algunos casos el traslado de las ocupaciones más remunerativas hacia las menos remunerativas se efectúa tomando en cuenta las remuneraciones monetarias, y desechando desde un principio las remuneraciones en especie. No se puede tomar como subocupado a un individuo que abandona el predio propio, en el que consigue normalmente sus medios de vida, para orientarse a conseguir los fondos que piensa destinar a mejorar el equipo con el que cuenta, aunque para obtener estos fondos tenga que aceptar un salario cuyo poder de compra representa menores medios de vida que los que logra en el predio propio.

De todos modos, de manera muy general podemos suponer que el grueso de la subocupación rural es de carácter estructural u oculto, habida cuenta de que en nuestro país el subempleo disfrazado o cíclico se refugia en la economía de subsistencia, y de que ésta, a su vez, constituye una manifestación del subempleo estructural.

7. Respecto al subempleo de expansión, cabe señalar su intrascendencia respecto a la economía rural. A pesar de ello, debe tomarse en cuenta tanto la presión que ejerce el subempleo cíclico y estructural sobre el subempleo de expansión, como la influencia que éste ejerce sobre aquéllos. Semejantes fenómenos invitan a pensar en que posiblemente el subempleo manifiesto en el medio rural debería enfocarse

como una parte del fenómeno del subempleo total, en la misma forma que se hizo en la última parte del párrafo anterior, al considerar a las distintas categorías del subempleo como manifestaciones de la forma más general de subempleo estructural.

8. El manejo de las distintas categorías del subempleo puede llevarnos a asentar la siguiente secuencia del subempleo:

a) El subempleo cíclico existe en tanto que una parte de la fuerza de trabajo se dedica a elaborar artículos de exportación que van hacia los "centros cíclicos", y en tanto que la mano de obra desplazada por los déficit de la demanda externa, encuentra los recursos disponibles para realizar economías de subsistencia; pero el hecho de que los encuentre, sólo demuestra que, en efecto, no existe ni equipo ni recursos complementarios para ocupar esos recursos a los cuales el desplazado echa mano, o bien que la organización familiar en el medio rural hace posible el parasitismo. Pero aun en este último caso, el parasitismo se hace posible debido a la insuficiencia de equipo y medios complementarios.

b) El subempleo estructural, caracterizado por la escasez de equipo y recursos complementarios, demuestra que la capitalización agrícola se desenvuelve a ritmo insuficiente. A su vez, el ritmo insuficiente de capitalización agrícola resulta manifestación obvia de que la producción de alimentos, a la cual corresponde algo más del 56% del valor del producto agrícola (en especial el maíz, a cuyo cultivo se dedica el 19% de las áreas de riego), viene a ser de interés secundario para el grupo social cuya tarea es la capitalización, en tanto que dicha producción está respaldada por beneficios poco dignos de atención para ellos. Compárense, por ejemplo, los grados en que los métodos modernos —de carácter industrial la mayoría de ellos—, son introducidos a la agricultura. Se encontrará entonces que el principio neoclásico opera en toda la extensión del concepto: el beneficio logrado por la venta del producto valoriza los recursos utilizables para lograrlo. La preocupación por elevar la productividad de los recursos existentes sólo actúa en la medida en que los productos pueden rendir, con su venta, un beneficio extraordinario, siempre y cuando los coeficientes de producción existentes sean un obstáculo para el aumento de la oferta y en algunos casos para la extensión de la misma.

Podemos esperar —la experiencia así lo demuestra— que la introducción de métodos más eficientes en la agricultura, que alteren con-

siderablemente la función de producción de determinados cultivos, no se efectúe sino en la medida en que los coeficientes de la función de producción actual son un obstáculo a la extensión y/o al aumento de la oferta. Entonces ¿puede esperarse que cambios leves o radicales en la tecnología, representados por modificaciones concomitantes en la función de producción, lleven a eliminar el subempleo estructural, si se toma en cuenta que la causa de estas variaciones es primordialmente la intención de extender o aumentar la oferta de productos agrícolas y no la de obedecer a las presiones del ofertante marginal distinto del rural ni a los precios del productor independiente marginal? Evidentemente, no. Por el contrario, cabe esperar que la mano de obra será en muchos casos sustituida debido a la modernización agrícola. Aun en el caso de extensión y no aumento de la oferta, se observa que el alza de los costos marginales, acompañada de un persistente ascenso de precios de los productos agrícolas en las zonas urbanas, hace posible esa modernización, sin afectar sensiblemente el ingreso de los trabajadores agrícolas.

Podemos también esperar que el sujeto que ejecute la modernización —y, por tanto, la capitalización agrícola—, o quien induzca directamente a ello, difícilmente puede ser el campesino mismo. La elevación de los precios de los productos agrícolas representa, en las circunstancias descritas, ganancias para el empleador rural, para el intermediario comercial, para los oferentes de fondos de financiamiento intermediario comercial, para los oferentes de fondos de financiamiento y para los ejecutivos de las instituciones nacionales de crédito. En esta forma, aun cuando podría esperarse que el sacrificio temporal, que representa el desplazamiento de la mano de obra, podría estar comestible, la decrepitud del ingreso recibido hace imposible cualquier iniciativa autónoma de superación en materia tecnológica o en la constitución de fondos para el autofinanciamiento agrícola.

9. Las soluciones más famosas a los problemas del subempleo llevan, por lo general, el sello de la intención de quienes las profesan. Regularmente, se habla en los círculos internacionales de una elevada tasa de natalidad. Después de todo, si la cotización del café o del banano puede elevarse destruyendo buena parte de la cosecha ¿por qué no destruir a la población futura, e incluso actual, para elevar la cotización de la mano de obra? ¿O es acaso necesidad de los humildes que la prolificidad sea superior en las familias de más bajos ingresos? ¿Tendremos que podar la planta para que los supervivientes vivan

mejor? La respuesta de los humillados suele ser la más sabia: "Somos pobres. Pocos sobreviviremos. Por lo tanto, para que sobrevivamos el mayor número posible, es necesario elevar al máximo el número de nosotros, lo cual lograremos si nos reproducimos más aprisa". Alguien atribuyó esta otra frase a Zapata: "Si te queman la milpa, siembra otra; si te queman el jacal, levanta otro; si te matan un hijo, ten cinco".

Para los grandes *chairmen* o *executives* de las corporaciones capitalistas, es muy lógico hablar de la defensa y la supervivencia de la firma o de la empresa. Para los deportistas, es natural hablar de la pelea por defender los colores; para los militares, del mantenimiento del respeto al uniforme, y, para los políticos demagogos, del engrandecimiento de la patria. Pero a muy pocos extraños se les ocurre que hay que luchar por la supervivencia del grupo o de la sangre. La lucha por la supervivencia de la firma o el engrandecimiento de la patria sólo puede existir cuando la administración de la riqueza social se lleva a cabo subdividiendo y descentralizando el dominio sobre la riqueza, convirtiendo a ésta en riqueza propiedad de los particulares, que se disputan el derecho a mantener su dominio. La patria sólo tiene sentido cuando dejan de existir diversas patrias y algunos individuos ya no se sienten oprimidos por otra patria. En la misma forma, la preocupación por la supervivencia del grupo existe cuando la sociedad está dividida en grupos en pugna, algunos de los cuales tendrán como lema el mantenimiento de su situación y otros el cambio de su situación. La defensa del rico es su propio dinero y las instituciones que garantizan poder a su dinero. La única defensa del desposeído es contar a su lado con sus propios hijos. El capitalista supervive por la acumulación del capital. ¿Por qué los proletarios no han de sobrevivir gracias a la acumulación de su prole?

10. Por otra parte, se habla de la colonización e incluso de la colonización con amplios financiamientos y subsidios. De la colonización a secas, debemos decir que es un buen método para cambiar de lugar el subempleo y dispersar a los subempleados. De la colonización con amplios financiamientos y subsidios, debemos aclarar que es un buen método para ampliar el dominio de las altas finanzas sobre los agricultores y convertir a los subempleados estructurales en subempleados cíclicos. De ambas debemos decir que constituyen buenos remedios mientras existan espacios colonizables, que a la vez no sean

afectados desfavorablemente por su localización, aunque hay que añadir que la previsión indica para 1980 una población de 60 millones.

11. Respecto a la reforma agraria llamada integral y respecto a las industrias complementarias, debe señalarse que la una y las otras llevan en forma directa hacia el derroche de los escasos recursos invertibles, y, posiblemente, hacia la profundización de la economía de subsistencia que, aun con un nivel de subsistencia superior, no podrá resistir los embates de la presión demográfica y convertirá la agricultura en un inmenso pozo sin fondo donde los créditos se convertirán en subsidios.

12. Respecto de la colectividad agrícola, como medio para retener dentro del dominio de los agricultores buena parte de los fondos que van a dar a manos de usureros y comerciantes (el 40% del valor del producto agrícola, en promedio, es ganancia de los intermediarios comerciales), debe advertirse, por una parte, que tampoco soportará la presión demográfica. Por otra parte, la elevación de la productividad física que se lograría con la reinversión de los fondos retenidos, no garantiza la elevación de la productividad de valor, dado que en nuestros días la parte del ingreso urbano que se dedica a la alimentación es del 65% más o menos, y amenaza con ser menos a medida que aumenta el grado de concentración del ingreso, fenómeno este último que ha sido registrado ya por varias investigaciones. Reforzando esta previsión, debe también advertirse que las materias primas de origen agrícola, en algunos renglones, sufrirán determinados quebrantos frente a la creciente sustitución de ellas por productos de la industria. Por lo demás, 4 millones de subempleados no mejorarían gran cosa su situación.

13. Todas a una, sin embargo, podrían lograr algo: mantener y profundizar la importancia de la economía de subsistencia receptora de subsidios, a menos que algún importante suceso ocurriera en el mercado de los productos agrícolas, como la revaluación de ellos apoyada en un crecimiento general de la demanda externa o interna, y la apertura de amplias oportunidades de empleo en las ciudades, basada en un sostenido y suficiente crecimiento de la demanda de mano de obra industrial. Sólo así los desplazamientos horizontales de la población rural, la capitalización y las modificaciones institucionales cobran un sentido pleno. Pero, por el momento, debe advertirse que den-

tro de la agricultura misma el problema del subempleo rural no parece tener solución. De tal manera, los intentos de solución que aquí se han propuesto adquieren el carácter de condicionantes para un reajuste de la agricultura a una nueva situación que, hoy por hoy, no tiene posibilidades de existencia.

NECESIDAD DE UNA BASE ECONÓMICA PARA DEFINIR LA PEQUEÑA PROPIEDAD PECUARIA

por EFRAÍN HERNÁNDEZ XOLOCOTZI*
FIACRO MARTÍNEZ MARTÍNEZ**

Planteamiento

El ARTÍCULO 27 Constitucional, en su fracción XV, indica: "Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que exige la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".

Las leyes y los reglamentos respectivos, formulados para dar cumplimiento a lo anterior, reflejan, como es de esperarse, el nivel de conocimientos técnico-científicos alcanzado en la época en que tales disposiciones normativas se establecieron. Juzgadas éstas a la luz del conocimiento actual, los conceptos y problemas de que se ocupan resultan, en buena parte, susceptibles de ser definidos de manera más precisa.

La industria pecuaria puede considerarse como la conjugación de una serie concatenada de recursos naturales renovables y no renovables, del instrumento animal de conversión, de la inversión económica y de la administración. Sus objetivos son: 1. un aprovechamiento óptimo, mediante aplicación de la técnica disponible y de acuerdo con normas conservacionistas, de los recursos forrajeros; 2. una conversión máxima de nutrientes vegetales en productos pecuarios, y 3. un ingreso equilibrado al ganadero.

* Catedrático de la Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México y Presidente de la Rama de Botánica en el Colegio de Post-Graduados, E.N.A.

** Jefe de la Unidad de Enseñanza e Investigación en Bosques. E.N.A. Chapingo.

Dado el estado actual de nuestra estructura socioeconómica, todo lo anterior debe lograrse dentro de un esquema de la tenencia de la tierra que permita el máximo derrame, en beneficio de nuestra población, de los provechos derivados del buen uso de nuestros recursos. Ello implica, por consiguiente, la obligatoriedad, por parte del dueño o del usufructuario de los recursos, de aplicar en la explotación de los mismos los conocimientos teórico-prácticos disponibles.

Precisamente de tal orden de ideas se desprende la urgencia de definir la unidad pecuaria que deba tener el apoyo legal para ser inafectable. A ese propósito, se necesita despejar la incógnita de la triple relación producción forrajera —magnitud del hato— área inafectable. Ante este problema la ley fijó la magnitud del hato en 500 cabezas de ganado mayor. Los técnicos plantearon un método de lograr el cálculo aproximado de la producción forrajera (índice de aridez), lo cual sirvió de base para estimar el coeficiente de agostadero. Con esos dos valores, el tercero, o sea el área inafectable, queda definido.

Ponencia

En la presente ponencia deseamos señalar que con los conocimientos actuales:

- 1) se puede medir, en forma más precisa que antes, la producción forrajera, y la dinámica de esa producción;
- 2) se puede aclarar con precisión el concepto del *coeficiente de agostadero*; y
- 3) se puede plantear con mayor claridad el problema del significado económico de una unidad pecuaria basada en 500 cabezas de ganado mayor.

Presentación

En nuestras regiones áridas y semiáridas, la producción forrajera es el reflejo del clima, del suelo y de las especies vegetales adaptadas a dichas condiciones. El índice de aridez, calculado exclusivamente en función del clima, viene a ser una medida muy indirecta de la producción forrajera. De ahí que su aplicación indiscriminada beneficie a algunos ganaderos y perjudique a otros.

A la fecha, hemos entrenado en la Escuela Nacional de Agricultura

a más de doscientos ingenieros agrónomos para que, con el conocimiento más íntimo de la vegetación, puedan lograr una medida más exacta de la producción forrajera. Debe advertirse que, por su especialización profesional, la totalidad de estos ingenieros presta sus servicios en la investigación, en el servicio forestal y en el fomento ganadero, a través de instituciones de crédito como el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero. Si lo considera conveniente el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el sistema actual de enseñanza agrícola superior podría entrenar, en un período de seis meses de estudios intensivos, al personal que trabajara en los cálculos del coeficiente de agostadero.

Como ya se dijo, parte de la dinámica de la producción forrajera está dada por el clima, de tal manera que, aun sin la intervención de otros factores, dicha producción subirá y bajará de acuerdo con la conjugación de temperatura y precipitación específicas de cada año. Pero estas altas y bajas pueden expresarse por magnitudes, de tal manera que capten la tendencia media del fenómeno en forma apegada a la realidad.

Dentro de una explotación pecuaria, la dinámica de la producción forrajera responde en forma más directa y sensible al pastoreo del animal. La perturbación ocasionada por el animal, es responsabilidad exclusiva del que maneje el rancho, es decir, de la administración del mismo. Para expresar el estado de la vegetación y su capacidad de producción forrajera, en función del pastoreo, se ha establecido el término de "condición".

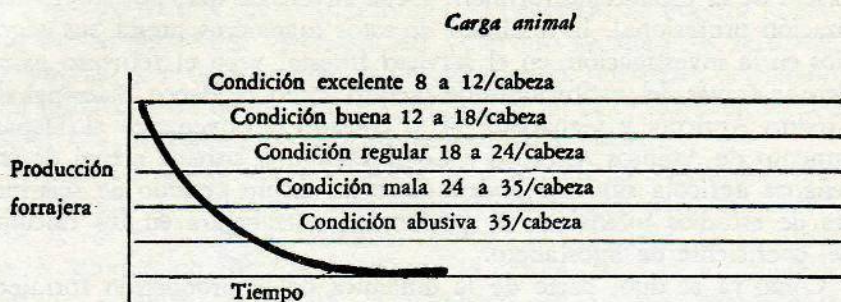
La "condición" expresa, por consiguiente, el estado que guarda un pastizal en función del sistema de manejo del ganado, y se mide tomando como punto de referencia una relación correcta entre la producción forrajera potencial y el número de animales. Este punto representa la "condición excelente".

A la "condición excelente" corresponde, por definición, una relación área-animal igual al coeficiente de agostadero.

Si diversas circunstancias obligan a mantener un número mayor de animales del que permite la producción forrajera, ocurrirá un pastoreo excesivo. De esta manera la vegetación se degrada, dándonos entonces las siguientes categorías de "condición": buena, regular, mala y abusiva. A cada "condición" inferior corresponde una producción forrajera cada vez menor.

En tal forma, por mala administración, empezando por un pastizal con un coeficiente de agostadero de 8 a 12 hectáreas por cabeza

("condición" excelente), a través de los años se llegaría a tener una carga animal cada vez menos favorable:



De lo anterior se deriva que el coeficiente de agostadero es la relación área-animal en la que la vegetación expresa su óptimo desarrollo, de acuerdo con las condiciones ecológicas de la zona. Con el debido uso de la técnica, este valor se irá reduciendo paulatinamente. Lo que cambia en ambos sentidos es la carga animal según la *condición* del pastizal.

La reducción de la carga animal, debido al mal manejo, ha sido la base para que el ganadero considere que el cálculo de coeficientes de agostadero de sus terrenos, debe ampliarse al hacerse los nuevos estudios de inafectabilidad. A nuestro juicio, las conclusiones importantes al respecto son: 1) lo menos que puede exigir el país es un aprovechamiento correcto de sus recursos; 2) por consiguiente, debe ser responsabilidad del ganadero recuperar la buena condición de sus pastizales, para poder derivar de ellos las producciones animales más remunerativas; 3) debe ser responsabilidad del ganadero aplicar las técnicas disponibles.

Dentro de condiciones ecológicas que permitan el cultivo de plantas forrajeras, el coeficiente de agostadero debe corresponder a la máxima producción forrajera, concordante con la aplicación de las mejores técnicas agrícolas disponibles y las normas conservacionistas que aseguren el mantenimiento del recurso. En estos casos, en las regiones templadas y húmedas y en el trópico cálido húmedo, el área indispensable para producir el forraje necesario para una cabeza de ganado mayor se irá reduciendo a medida que se logren mejores conocimientos técnicos, quedando el ganadero responsabilizado de su aplicación.

Habiéndose precisado los conceptos y la dinámica involucrada en la relación área-animal, podemos regresar ahora al análisis del sentido

económico de una unidad pecuaria basada en 500 cabezas de ganado mayor. Cabe informar, de manera tajante, que no se han hecho en México los estudios económicos que permitan orientar nuestro juicio sobre este punto. Es importante que en el desarrollo de los trabajos de investigación para precisar el tamaño de la unidad pecuaria económicamente eficiente, la Confederación Nacional Ganadera preste su ayuda decidida.

Llegamos de este modo, tomando en cuenta la inversión requerida por la unidad pecuaria, así como los probables ingresos, a las siguientes

Conclusiones Preliminares

a) En los pastizales áridos y semiáridos del país, las inversiones requeridas para establecer y manejar una unidad pecuaria basada en 500 cabezas de ganado, sugieren que esta cifra es, por ahora, demasiado chica, puesto que los ingresos netos anuales probables no son superiores al 4 ó 6% del capital invertido.

b) En terrenos con mayor capacidad de producción, como los que se encuentran en zonas de clima templado húmedo y de clima tropical húmedo, aplicando las técnicas prácticas y de manejo, disponibles en la actualidad, resulta de la experimentación apoyada y fomentada por el Gobierno Federal, que una unidad pecuaria de 500 cabezas de ganado puede obtener ingresos netos sumamente elevados con respecto a la inversión. Por tanto, se sugiere que el tamaño de dicha unidad debe ser fuertemente reducido.

COMERCIO EXTERIOR Y DETERIORO DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

por ERNESTO PEDRO BERDOU*

Introducción

MÚLTIPLES SON los problemas que afectan en general a los países que genéricamente llamaremos no desarrollados. En la esfera económica haremos mención especial al comercio internacional como vía de expansión del proceso de desarrollo económico y particularmente al deterioro secular de los términos de intercambio.

No deja lugar a dudas, por consiguiente, el hecho de que el comercio internacional incide en el desarrollo económico, de manera que la evolución del desarrollo en determinados países y en determinados momentos históricos ha sido acompañada por cambios en los volúmenes y en la composición del tráfico internacional. No obstante, Víctor L. Urquidi, en su libro *Viabilidad económica de América Latina*, después de expresar que los países insuficientemente desarrollados tienden inevitablemente a vincular su economía con la de los países industrializados, que necesitan de sus productos y que están más posibilitados para suministrarles los que a su vez requieran, formula el siguiente interrogante: "¿No sería entonces más correcto afirmar que la economía latinoamericana está sujeta, no tanto a fluctuaciones del comercio internacional, sino a la tasa y a las modalidades del desarrollo económico del resto del mundo, en particular el de los países que, por tener mayor ingreso por habitante, ejercen mayor demanda o poder de compra?"¹

Tenemos la plena conciencia de la importancia crucial del problema

* De la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, Argentina.

¹ Urquidi, Víctor L., *Viabilidad económica de América Latina*. México, 1962, p. 22.

en líneas generales; pero nos interesa en forma especial la situación de los países latinoamericanos, y nuestro país dentro de ellos.

La Tercera Conferencia Latinoamericana de Facultades de Ciencias Económicas constituye una oportunidad excelente para replantear algunos problemas de indudable importancia y actualidad, así como para aprobar ponencias de significación y trascendencia.

En tal sentido el presente trabajo sólo pretende acicatear una inquietud en los delegados de las instituciones participantes, a fin de concretar, con mayor tiempo y en profundidad, estudios referidos a los distintos países del área.

Frente al hecho incuestionable del desmejoramiento relativo del comercio de exportación latinoamericano, comparado con el de otras regiones de menor desarrollo, proponemos como solución viable realizar el estudio país por país y producto por producto, dado que el análisis en forma general hace perder la perspectiva para países cuyo estudio nos interesa especialmente, y respecto a productos cuyos volúmenes producidos y exportados, así como sus precios, han evolucionado en forma muy distinta a la de otros. Tenemos un ejemplo en los productos de zonas templadas y en los productos de zonas tropicales.

CAPÍTULO I

El Problema

1. *LATINOAMÉRICA Y LOS INTENTOS DE DESARROLLO*

Puede afirmarse en general que los países latinoamericanos, a medida que transcurren los años, ven desfilar proyectos y enumerar soluciones que raramente se concretan, con el fin de lograr el desarrollo económico tan anhelado, así como también —justo es reconocerlo— cometen errores de política interna que agravan la situación o por lo menos no contribuyen a mejorarla.

Dos de los planes más destacados que se han formulado para fortalecer la economía latinoamericana son la Alianza para el Progreso y el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1960-1970). El primero, esfuerzo cooperativo de las naciones latinoamericanas, y el segundo de carácter general.

América Latina ha tomado conciencia en forma creciente de la importancia que el desarrollo económico reviste para sus países, y, en este sentido, se ha afirmado el convencimiento de que deben adoptarse medidas fundamentales para resolver los problemas planteados. Frente al reiterado reclamo de los círculos latinoamericanos por un programa de cooperación internacional para colaborar en la resolución de los graves problemas económicos de esta zona, se consideraba hace dos décadas que el recién creado Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, junto con un pequeño aumento del capital del Banco de Exportación e Importación, bastarían para satisfacer los principales pedidos de préstamos a largo plazo. La CEPAL, con una clara visión de futuro, se abocó a la tarea de realizar oportunos estudios sobre el análisis certero de los problemas de crecimiento y de inestabilidad de la economía latinoamericana y

"...planteó en 1954 los problemas fundamentales del desarrollo económico, tanto internos como en su aspecto de cooperación comercial y financiera interamericana, que subsisten hasta nuestros días y que han surgido de nuevo en la Conferencia económica de Punta del Este, de agosto de 1961. Los planteó, además, a la luz de la realidad política y social y consciente de las funciones que tendría que asumir el Estado para resolverlos adecuadamente en un régimen de economía mixta, pública y privada."²

En el mismo sentido y prácticamente desde el año 1949, se ha hecho hincapié acerca del estrangulamiento externo, el deterioro de los términos de intercambio y la necesidad de industrializarse por parte de los países no desarrollados.

Destaca Prebisch la "debilidad congénita de la periferia para retener parte o todo el fruto de su progreso técnico".³ Opinaba acerca de la necesidad de crear un organismo de crédito interamericano, acerca de la relación de precios internacionales y también respecto a la necesidad de estabilizar los precios de los productos primarios.

En lo que se refiere al Plan de Alianza para el Progreso, cabe recordar que comenzó el 5 de agosto de 1961 en Punta del Este, concretándose el 16 de agosto la Carta de Punta del Este, y en el mensaje inaugural del desaparecido Presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy, se destacó que la labor requeriría una planificación nacional cuidadosa, por parte de los países latinoamericanos, la expansión de

² *Ibidem*, p. 141.

³ Prebisch, Raúl, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. México, 1963, p. XIII.

los mercados de exportación, una integración económica más íntima, una mayor estabilidad de los mercados y mayores recursos para el fomento económico.

Las metas principales para alcanzar en una década eran variadas y ambiciosas, como por ejemplo:

- a) crecimiento sustancial y sostenido del ingreso *per capita*;
- b) distribución más equitativa del ingreso nacional;
- c) lograr una diversificación equilibrada en las estructuras económicas nacionales, tratando de depender cada vez menos de la exportación de un reducido número de productos primarios, así como de la importación de bienes de capital;
- d) acelerar el proceso de industrialización;
- e) aumentar la productividad y la producción agrícola;
- f) impulsar programas de reforma agraria;
- g) eliminar el analfabetismo;
- h) aumentar la esperanza de vida en un mínimo de cinco años;
- i) aumentar la construcción de viviendas económicas y dotar de servicios públicos a los centros urbanos y rurales;
- j) mantener niveles de precios estables;
- k) fortalecer los acuerdos de integración económica;
- l) desarrollar programas cooperativos para evitar los efectos perjudiciales de las fluctuaciones excesivas de los ingresos de divisas procedentes de exportaciones primarias, y facilitar el acceso de las exportaciones latinoamericanas a los mercados internacionales.

Recordemos también que en el Título Cuarto: Productos Básicos de exportación, se hace referencia a problemas muy serios que deberán ocupar un lugar destacado en los planes de desarrollo, tales como la expansión del comercio internacional, aumento del ingreso en divisas provenientes de la exportación, disminución de las fluctuaciones cíclicas o estacionales, y corrección del deterioro secular de los términos de intercambio.

Para solucionar tales problemas se proponen medidas nacionales y medidas de cooperación internacional.

Entre las medidas nacionales destacamos que deben encaminarse y aplicarse con el fin de:

- “1. Evitar obstáculos indebidos a la expansión del comercio de estos productos;
2. Impedir la inestabilidad en el mercado;

3. Mejorar la eficacia de los planes y mecanismos internacionales de estabilización;
4. Incrementar sus mercados actuales y ampliar su área de intercambio a un ritmo compatible con un rápido desarrollo".

Con respecto a las medidas de cooperación internacional se destaca que los países miembros deberán realizar esfuerzos coordinados y en lo posible conjuntos para:

- a) eliminar el proteccionismo indebido a la producción de materias básicas;
- b) suprimir impuestos y reducir precios internos excesivos que desalienten el consumo de productos básicos importados;
- c) procurar poner término a acuerdos preferenciales y demás medidas que limitan el consumo mundial de productos primarios latinoamericanos y el acceso a mercados internacionales, en especial a los de los países en proceso de integración económica en Europa occidental, así como a los de los países de economía centralmente planificada;
- d) adoptar mecanismos de consulta tendientes a que sus políticas de comercialización no tengan efectos perjudiciales en la estabilidad de los mercados de los productos básicos.

Teniendo presente el serio problema de las fluctuaciones en el volumen y en los precios de las exportaciones de los productos básicos y para compensar tales fluctuaciones, se establece que el Secretario General de la O. E. A. deberá convocar a un grupo de expertos designados por los respectivos gobiernos, que se reunirá antes del 30 de noviembre de 1961 y que informará antes del 31 de marzo de 1962.

Tales expertos deberán considerar las cuestiones relativas al financiamiento compensatorio, surgidas durante la reunión de Punta del Este, analizar las posibilidades de establecer un fondo internacional de estabilización de los ingresos de exportación y preparar un anteproyecto para la creación de mecanismos compensatorios de financiación.

Al cumplirse el primer aniversario de la Alianza para el Progreso, el Presidente Kennedy, ante los diplomáticos latinoamericanos reunidos en la Casa Blanca, hizo referencias de interés expresando que los países de América Latina han venido trabajando para cumplir con los compromisos de la Carta de Punta del Este y destacó que quienes hacen imposible una revolución pacífica harán una revolución vio-

lenta e inevitable. Indicó que la miseria y la desesperación no son el destino del hombre.⁴

Conviene recordar que

"...el comercio de los países latinoamericanos ha ido mermando sensiblemente desde la Segunda Guerra Mundial, sobre todo a partir de 1954. Por un lado, los ingresos provenientes de las exportaciones tradicionales han disminuido en forma notoria por el constante declive de los precios de los productos básicos; por otro lado, las naciones hispanoamericanas se ven frente a la imperiosa necesidad de aumentar sus importaciones de bienes de capital para poder continuar en forma sostenida el desarrollo de sus economías, a cuya sustentación, repetimos, la Alianza podría contribuir de modo sustancial si garantizara las deudas externas de esos países adecuadamente. Es una forma de apoyo que, en vista del apremio existente, no admite dilaciones. La medida podría aplicarse, aunque más no fuera, durante un período de transición."⁵

También se destaca la necesidad de estabilización de los precios de exportación de productos básicos.

"Podemos afirmar que una modesta alza en los precios actuales, tales como los del grano verde de café, devolvería a América Latina los millones de dólares que pierde anualmente por ese concepto."⁶

Dentro de lo referente al Decenio para el Desarrollo recordemos que la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó en diciembre de 1961 una acción en gran escala contra el hambre y las enfermedades y en favor de la cultura, programa enunciado por U. Thant en un Informe dirigido al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Se persigue crear en los países subdesarrollados un ritmo de crecimiento para que en 1970 pueda continuar una expansión autónoma.

Puede resumirse el contenido del Programa en los siguientes aspectos básicos:

- a) estudio, desarrollo y utilización más sistemáticos de los recursos físicos y humanos;
- b) formulación de auténticos planes de desarrollo, con máximo aprovechamiento de recursos internos y de la ayuda externa;

⁴ Kennedy, John F., *Alianza para el Progreso*. Primer aniversario. Servicio Cultural e Informativo de los EE.UU. de América, s/f.

⁵ Ely, Roland T., *Alianza para el Progreso: la última oportunidad*. Buenos Aires, 1962, p. 15.

⁶ *Ibidem*, pp. 15/6.

- c) mejoras en los aspectos administrativos, en las instituciones y en los incentivos a la producción;
- d) encauzar la ciencia y la tecnología hacia los problemas específicos de los países subdesarrollados;
- e) incremento de las exportaciones;
- f) mayor y más segura afluencia de capital.

De concretarse el plan podría lograrse duplicar el nivel de vida dentro de veinticinco a treinta años.

Se destaca igualmente la contribución que significaría para los países subdesarrollados un comercio exterior amplio y la estabilización del mercado de productos primarios.

Conseguir invertir la tendencia desfavorable del comercio exterior y mejorar sus condiciones en un 10%, permitiría obtener gran parte de los recursos adicionales.

Es evidente que la magnitud de la iniciativa compromete la acción de las Naciones Unidas y sugiere la conveniencia de establecer conexiones con los planes como el de la Alianza para el Progreso.

Dentro de las líneas generales que estamos presentando, debe tenerse presente que la realidad no ha acompañado siempre los planes propuestos. Así, por ejemplo, el 21 de marzo de 1963 la Cámara de Comercio de los Estados Unidos declaró que la Alianza para el Progreso se encuentra próxima a un desastre, recomendando la adopción de nuevas formas de encarar la ayuda extranjera.

2. *COMERCIO EXTERIOR Y SUBDESARROLLO: CONFERENCIAS DE LA HABANA Y GINEBRA*

En términos generales estos problemas se plantearon en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, reunida en Ginebra en marzo de 1964.

Por su magnitud e importancia debe citarse como antecedente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, de La Habana, en 1947/8, cuyos principios fundamentales fueron:

- a) estabilidad de los empleos para lograr niveles satisfactorios de vida;
- b) plena ocupación;
- c) condiciones de progreso del desarrollo social y económico.

Igualmente en La Habana se sugirió crear un organismo internacional de comercio, para promover la cooperación en el intercambio co-

mercial, evitar medidas restrictivas del comercio mundial, facilitar el acceso a los miembros al comercio y a las materias primas, y promover la acción nacional e internacional para la expansión de la producción, intercambio y consumo de productos, reducción de tarifas y otras barreras y eliminación de todo tratamiento discriminatorio.

En la Conferencia de La Habana ya se opusieron los intereses de un grupo de grandes potencias y el de los países subdesarrollados, apreciándose la posición de los países de economía con dirección centralizada, con planteos específicos.

El resultado positivo fue la concreción del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC, o GATT en inglés).

La Conferencia de Ginebra, de 1964, nos indica que "el transcurso del tiempo no ha logrado modificar sustancialmente los cometidos de esta nueva reunión internacional, de especial interés para los países en desarrollo".⁷

En efecto, el programa de la Conferencia plantea los siguientes puntos principales:

- a) expansión del comercio internacional;
- b) productos básicos;
- c) comercio de manufacturas y semimanufacturas;
- d) fomento del comercio invisible;
- e) influencia de las agrupaciones económicas regionales;
- f) financiación requerida por la expansión del comercio internacional;
- g) convenios institucionales, métodos y organismos para aplicar medidas relativas a la expansión del comercio internacional.

Se ha sintetizado, muy acertadamente en cuatro puntos principales, el temario transcrito, de la siguiente forma:

- a) Deterioro de la relación de precios del intercambio.
- b) Lento crecimiento de las exportaciones tradicionales y necesidad de fomentar la fabricación de productos industriales, por parte de los países en desarrollo, para ser exportados.
- c) Comercio con países socialistas.
- d) Organización Internacional del comercio.⁸

⁷ Budic, Domingo Valentín, *Los países en desarrollo y la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, en Serie Contribuciones, número 147, del Instituto de la Producción. Facultad de Ciencias Económicas. La Plata, noviembre de 1963, p. 3.

⁸ *Ibidem*, p. 5.

“Es un hecho notorio que el esquema tradicional de la división internacional del trabajo resulta fallido en presencia de las necesidades crecientes de orden económico social, de los países en desarrollo. En efecto, el monto de divisas producido por la exportación de productos primarios de dichos países no alcanza a sufragar el costo del desarrollo económicosocial, constituido esencialmente por necesidades de productos manufacturados. La persistencia crónica de tal insuficiencia se ve agravada, en forma concurrente y simultánea, por políticas comerciales y arancelarias que obstaculizan y traban el comercio mundial; acentuándose tales inconvenientes, aún, con abundantes regímenes de autarquía y protección interna adoptados por importantes países, ya sea en forma individual o colectiva (zonas de libre comercio, mercados comunes).”⁹

Esta opinión es coincidente con la de Urquidi, cuando manifiesta que “lo que ha dado hasta hoy en llamarse la ‘teoría del comercio internacional’ no ayuda a entender el problema. Ha sido un método analítico que ha impedido ver el conjunto y, en particular, verlo de manera dinámica”.¹⁰

Recordemos que en el Décimo Período de Sesiones de la CEPAL (Mar del Plata, 6 a 17 de mayo de 1963), ésta tomó conocimiento de las Resoluciones 1785 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas y 917 (XXXIV) del Consejo Económico y Social, en virtud de las cuales se convocó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. En consecuencia se preparó un Informe de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL que además del anexo metodológico referido al capítulo I consta de los siguientes capítulos:

- I. Comercio exterior y desarrollo económico de América Latina.
- II. Principales obstáculos a la expansión del comercio exterior latinoamericano.
- III. Perspectivas y líneas de acción futuras.
- IV. Principales antecedentes en el proceso de reordenamiento del comercio mundial.
- V. Exigencias de una nueva estructura del comercio internacional y forma de lograrla.

Anteriormente los representantes de los gobiernos de los países latinoamericanos se reunieron en Alta Gracia (Provincia de Córdoba,

⁹ *Ibidem*, pp. 5-6.

¹⁰ Urquidi, Víctor L., *op. cit.*, p. 22.

República Argentina) para establecer las líneas de una política unificada de comercio exterior para el desarrollo.

El extenso y meduloso Informe de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL destaca, en su capítulo I, que América Latina no ha logrado en la postguerra crear condiciones favorables a un proceso de sostenido crecimiento económico, ratificando esta afirmación con las cifras pertinentes.

Los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo se concretaron en el Acta final.

Con respecto a las concreciones se pregunta Lleras Restrepo, jefe de la delegación colombiana a la citada Conferencia, cuáles fueron los resultados positivos de la misma después de casi tres meses de sesiones en Ginebra. Expresa que a la Conferencia no llegó ningún proyecto de Convención ni ninguna propuesta para aprobar un instrumento destinado a ligar contractualmente a los países que lo suscribieran, y destaca además que las posiciones opuestas de los países desarrollados y subdesarrollados hicieron temer, en determinados momentos, por el éxito de las reuniones.

"El forcejeo fue prolongado y en cierto momento se llegó a pensar que la Conferencia sólo iba a protocolizar la existencia de un desacuerdo radical entre países desarrollados y países en vías de desarrollo. En todo eso, sin embargo, hubo mucho de estrategia y cautela, mucho de vieja diplomacia o de ingenua creencia en el poder de ciertas actitudes. En el fondo, todos o casi todos deseaban un acuerdo, o, por lo menos, comprendían que era indispensable alcanzar un acuerdo. Las fórmulas que vinieron a consagrarlo están, por supuesto, tocadas muchas veces de imprecisión y, en otras, abiertas a variadas interpretaciones. No es su texto lo realmente importante y, de seguro, la exégesis de él, la comparación con otros textos anteriores, podrían llevar a conclusiones casi desoladoras."¹¹

La nueva política para el desarrollo presenta, según afirma, dos aspectos íntimamente relacionados entre sí: el propiamente comercial y el financiero.

"Se buscará ante todo ensanchar el mercado de los productos básicos que constituyen la fuente tradicional de divisas extranjeras para los países en desarrollo, y organizarlo con el objeto de tener precios estables y remuneradores. Así se formaría una plataforma, relativamente segura, para los planes de desarrollo, tan frecuentemente perturbados hoy por el deterioro

¹¹ Lleras Restrepo, Carlos, "Ginebra 1964. Comienza a romperse una tradición milenaria," en *Progreso*, Revista del Desarrollo Latinoamericano (editada por *Visión*, 1964), p. 113.

de la relación de intercambio. Para el ensanche de los mercados, a más de las medidas usuales de promoción, se recomienda la abolición o la reducción de las barreras que hoy dificultan el acceso a ellos, o que encarecen el consumo y, de consiguiente, limitan la demanda.

Esta es una recomendación que en principio abarca las restricciones cuantitativas, los derechos arancelarios y los impuestos internos sobre el consumo. Pero en la transacción final se suavizaron las reglas ya aprobadas por la Comisión y, sobre todo, se estableció que la política no será la misma para todos los productos. Cada caso debe considerarse a la luz de sus propias características.”¹²

También se destacó el aspecto relativo a la financiación compensatoria, a saber:

- a) a corto plazo, para solucionar situaciones transitorias;
- b) de más largo aliento, cuando el valor de las exportaciones se vea afectado de modo más duradero, dando tiempo para hacer cesar las causas del desequilibrio o introducir reformas estructurales.

Por lo que respecta a la diversificación de exportaciones, la misma no puede concretarse de un día para otro y debe facilitarse la exportación de semimanufacturas y de manufacturas.

“Es una concepción nueva de la división internacional del trabajo que habría parecido extravagante hace apenas unos pocos años. Su consagración sale no sólo de haber podido comprobar que la relativa poca elasticidad en el consumo de productos básicos afecta desfavorablemente el desarrollo de los países que de éstos dependen esencialmente, mientras que la infinita variedad de la producción manufacturera permite aprovechar casi sin límite los aumentos en el poder de compra, sino también, en nuestro concepto, de otras causas. Para nosotros es claro que las innovaciones técnicas, el nacimiento de nuevas industrias de alta productividad y la situación demográfica en los países industrializados, están ya abriendo el paso a grandes cambios en la ubicación de ciertas ramas manufactureras.”¹³

En otro orden de cosas destacaremos que la Conferencia ha recomendado a la Asamblea General de las Naciones Unidas que apruebe una disposición por la cual se establezca a la citada Conferencia como órgano de la Asamblea General, debiendo reunirse a intervalos de tres años como máximo. Asimismo se solicita el establecimiento de un órgano permanente que se denominará Junta de Comercio y Desarrollo.

¹² *Ibidem*, p. 115.

¹³ *Ibidem*, p. 116.

3. SITUACIÓN A TRAVÉS DE DATOS ESTADÍSTICOS

De acuerdo con lo expresado en los puntos anteriores, es evidente la importancia del comercio exterior en general, y del volumen y valor de las exportaciones en particular, por lo que respecta al desarrollo económico de los países subdesarrollados.

"Fortalecimiento de las reservas de oro y divisas, estabilidad de los tipos de cambio, posibilidad de realizar mejores importaciones de equipos de capital y materias primas, incremento no inflacionario de la demanda efectiva interna, aumento en la formación de capital, mayores disponibilidades crediticias, son algunas de las más importantes consecuencias de la expansión de las exportaciones. De aquí dimana su importancia excepcional para el crecimiento económico."¹⁴

Lamentablemente la evolución de los datos que se presentan a continuación en el decenio 1953/62 es desalentadora:¹⁵

CUADRO 1

VALOR DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES (FOB), EXCLUIDA AMÉRICA LATINA EN EL PERÍODO 1953/62 Y SU COMPARACIÓN CON LOS TOTALES DE AMÉRICA LATINA, CON Y SIN VENEZUELA

(Millones de dólares)

Año	Total mundial (excluyendo América Latina)		Total América Latina (con Venezuela)*		Total América Latina (sin Venezuela)	
	Índice 1953=100	Índice 1953=100	Índice 1953=100	Índice 1953=100	Índice 1953=100	Índice 1953=100
1953	66.210	100	8.090	100	6.645	100
1954	68.530	104	8.570	106	6.880	104
1955	75.340	114	8.660	107	6.787	102
1956	83.870	127	9.330	115	7.214	109
1957	90.670	137	9.330	115	6.965	105
1958	86.510	131	8.890	110	6.569	99
1959	92.260	139	9.040	112	6.671	100
1960	103.730	157	9.370	116	6.938	104
1961	108.670	164	9.630	119	7.217	109
1962	113.900	172	10.200	126	7.607	114

FUENTE: *International Financial Statistics*, 1963.

* Excluida Cuba.

¹⁴ García Martínez, Carlos, "América Latina frente a la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo," en *Veritas*, año IX, número 101 (Buenos Aires, mayo 30 de 1964), p. 24.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 24 y ss.

Puede observarse que las exportaciones mundiales, con exclusión de América Latina, suben en un 72% en el lapso considerado, con respecto al año base, en tanto que el total de América Latina se incrementa en un 26% y sólo en un 14% si excluimos a Venezuela.

Asimismo veamos el estancamiento de la zona analizando su participación en las exportaciones mundiales.

CUADRO 2

PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS EN EL
TOTAL DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES

Año	Con Venezuela	% sin Venezuela
1953	10,9	8,9
1954	11,1	8,9
1955	10,3	8,1
1956	10,0	7,7
1957	9,3	7,0
1958	9,3	6,9
1959	8,9	6,6
1960	8,3	6,1
1961	8,1	6,1
1962	8,2	6,1

FUENTE: Construido con datos del *International Financial Statistics*, 1963.

Lamentablemente no sólo se ha producido el estancamiento que es dable observar a través de los dos cuadros presentados, sino que, con relación a las exportaciones de los demás países subdesarrollados, también existe atraso.

CUADRO 3
 EXPORTACIONES DE LAS NACIONES SUBDESARROLLADAS (EXCLUIDA AMÉRICA LATINA)
 (Millones de dólares)

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
<i>Europa Occidental</i>	1.802	1.849	1.874	1.963	2.187	2.165	2.292	2.678	2.793	2.992
Índice	100	103	104	109	121	120	127	149	155	166
<i>Asia</i>	6.175	6.141	6.989	7.049	7.222	6.553	7.324	7.765	7.574	7.784
Índice	100	99	113	114	117	106	119	126	123	126
<i>Medio Oriente</i>	2.836	3.210	3.270	3.940	4.220	4.690	4.740	5.290	5.380	5.900
Índice	100	113	131	139	149	166	168	187	190	209
<i>África</i>	4.240	4.600	4.810	5.120	5.180	5.040	5.290	5.500	5.660	5.700
Índice	100	109	113	121	122	119	125	130	134	134
Total países subdesarrollados no latinoamericanos	15.047	15.800	17.393	18.072	18.809	18.448	19.646	21.233	21.407	22.376
Índice	100	105	115	120	125	123	131	141	142	149

FUENTE: *International Financial Statistics*, noviembre, 1963.

NOTA: Comprende todos los países del mundo, menos los siguientes: Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Austria, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suiza, Suecia, Reino Unido y los países de la CEE y el COMECON.

Por lo que respecta a precios y a volumen físico de las exportaciones, transcribimos los cuadros siguientes para dejar ubicado el problema:

CUADRO 4

PRECIOS DE EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS
(Índice ponderado de precios de exportación: 1953=100)

<i>Año</i>	<i>Índice</i>
1953	100
1954	108
1955	98
1956	98
1957	95
1958	88
1959	84
1960	84
1961	83
1962	81

FUENTE: *International Financial Statistics*, 1963.

Puede observarse la tendencia decreciente de los precios de exportación, hecho que incide luego fundamentalmente en la relación de los términos de intercambio.

Tomando los cinco países más importantes de la región, en lo que a exportación se refiere, observamos:

CUADRO 5

ÍNDICE DE PRECIOS DE EXPORTACIÓN
(1953=100)

<i>Año</i>	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Uruguay</i>	<i>Colombia</i>	<i>Venezuela</i>
1953	100	100	100	100	100
1954	90	117	67	107	103
1955	87	93	92	105	104
1956	78	89	84	121	102
1957	76	91	91	107	111
1958	73	84	71	91	111
1959	75	73	68	79	103
1960	79	73	55	79	102
1961	78	71	79	76	102
1962	72	61	82	73	102

FUENTE: *International Financial Statistics*, 1963.

CUADRO 6

VOLUMEN FÍSICO DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS
E INDICES CORRESPONDIENTES

(Millones de \$U.S.)

Año	Exportaciones precios corrientes	Exportaciones precios const.	Índice Vol. físico exportaciones 1953=100
1953	8.090	8.090	100
1954	8.570	7.935	98
1955	8.660	8.837	109
1956	9.330	9.520	118
1957	9.330	9.821	121
1958	8.890	10.102	125
1959	9.040	10.762	133
1960	9.370	11.155	138
1961	9.630	11.602	143
1962	10.200	12.593	156

FUENTE: Construido con datos del *International Financial Statistics*, 1961 y 1963.

CAPÍTULO II

Los Términos de Intercambio

1. ACEPCIONES VARIAS

La expresión "términos de intercambio" comprende diversos conceptos.

"Afirmar que los términos reales de intercambio entre una nación y el resto del mundo se han modificado en sentido positivo para la primera, puede querer decir cuatro cosas:

1) Los precios de exportación han subido en relación a los precios de importación. Esta situación es la considerada por Taussig bajo el nombre de *net barter terms of trade*. Esta relación se expresa en términos monetarios.

2) El volumen global de las importaciones aumenta en comparación al de las exportaciones. Aquí se hace referencia a los *gross barter terms of trade*. Esta relación representa una comparación simple de volúmenes que no hace posible efectuar una apreciación ajustada de la ventaja o desven-

taja que reportan a un país los términos de sus relaciones de intercambio. Si una nación recurre al crédito, y luego lo amortiza, o bien concede, y recupera posteriormente, su empréstito, los desplazamientos de los términos brutos de intercambio nada nos indican sobre la ganancia neta realizada.

3) La relación factorial de intercambio a la que Viner llama *single factorial terms of trade*. Los términos de referencia están dados por la cantidad de mercancías extranjeras que se adquieren con los factores nacionales de la producción al efectuarse el intercambio.

4) La relación de intercambio que corresponde al concepto de *double factorial terms of trade* que podría considerarse como la verdadera relación real de intercambio. En ese caso, la comparación se efectúa entre factores nacionales y factores extranjeros, en la inteligencia de que en todo intercambio de productos hay básicamente una transferencia recíproca de factores productivos.”¹

2. EL PROBLEMA DEL DETERIORO DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO EN AMÉRICA LATINA

Con respecto a América Latina se ha destacado que el deterioro de la relación de intercambio ha gravitado preponderantemente durante la década 1950.

En el período 1956-60 el volumen de las exportaciones latinoamericanas aumentó en un 28% con respecto al quinquenio anterior, en tanto que su poder de compra sólo se incrementó en un 13%, según cifras de CEPAL. Dejando de lado la incidencia de los resultados de la cuenta de capital del balance de pagos, puede afirmarse que el descenso de los precios relativos anuló aproximadamente en un 60% el aumento del volumen de las exportaciones latinoamericanas del quinquenio 1955-60.

La República Argentina integra con Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay el grupo de países que ostenta la disminución más acentuada del volumen de exportaciones y una baja mayor aún en el poder de compra externo.²

“Pero, volvemos a repetir, el deterioro de los términos del intercambio durante el período 1955-60, con relación al quinquenio anterior, fue una nota característica de todo el comercio exterior latinoamericano. CEPAL estima en 7 400 millones de dólares el efecto de dicho deterioro. De manera que, considerando que las entradas netas de capital exterior a Lati-

¹ Consejo Federal de Inversiones. Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la C.G.E., *Programa conjunto para el desarrollo agropecuario e industrial*, 3er. Informe (semestre 15-5-1963 al 15-11-1963). Buenos Aires, enero de 1964, t. I. serie B, pp. 27-8.

² *Ibidem*, pp. 47.

noamérica fueron durante dicho período de 7 700 millones de dólares —a precios de 1950-54 el efecto del deterioro de los términos del intercambio anuló el poder de compra adicional que lograron los países latinoamericanos en función del aumento de la tasa de financiación externa.”³

Se destaca como causa del fenómeno la relativa lentitud con que crece la demanda mundial de productos primarios comparada con la de los productos industriales, y siguiendo a Schultz⁴ se afirma que el consumo de materias primas en los países industrializados no guarda relación con los aumentos de producción. Además se mencionan los factores tecnológicos que frenan la demanda de materias primas. Se han descubierto procesos que economizan materias primas, reduciendo su volumen por unidad de producción, y se han creado nuevos productos capaces de desplazar a la materia prima corriente.

La CEPAL ha enumerado las siguientes causas acerca de la disminución de la demanda internacional de productos alimenticios y materias primas en general:

- 1) transformaciones técnicas, dado que actualmente la materia prima se elabora en forma más completa, más compleja y más refinada;
- 2) existencia de materias primas elaboradas sintéticamente (nitratos, fibras artificiales, plásticos, etc.);
- 3) desplazamiento de la hegemonía comercial y financiera de Inglaterra a los Estados Unidos, país éste que presenta un coeficiente más bajo de exportación e importación;
- 4) la quiebra del sistema multilateral del comercio mundial.

Con respecto al problema de los términos de intercambio y su deterioro, Prebisch destaca la presencia de factores monopólicos en la estructura económica de los países industrializados. Así observa que:

- a) los precios y salarios en países desarrollados son relativamente inflexibles, de modo que en la depresión obstaculizan los ajustes frente a las acentuadas bajas de los productos primarios en tales épocas y, en los períodos de prosperidad, el aumento de precios de los productos primarios se pierde parcialmente, dada la elevación de precios y salarios de los países industrializados;

³ *Ibidem*, pp. 47-49.

⁴ Schultz, T.W., *El desarrollo económico de América Latina: perspectivas de los productos primarios*. México, 1960, p. 385, citado por Consejo Federal de Inversiones. Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la C.G.E., *op. cit.*, p. 49.

- b) como resultado, los beneficios obtenidos en los países industrializados por aumentos de productividad y la baja de costos, no se transmiten a los países subdesarrollados, reteniéndose en los países industrializados.

"Desde otro punto de vista, aquel otro concepto, que subsiste todavía en ciertos medios, según el cual el estrangulamiento exterior y los desequilibrios con que se manifiesta en las cuentas internacionales, es mero asunto de conducta monetaria, ha tenido deplorables consecuencias, pues su aplicación práctica —a más de influir adversamente en el desarrollo económico— ha desviado la atención de las soluciones fundamentales que exige este fenómeno estructural.

Esto tiene importancia considerable para América Latina, porque si no se abordan resueltamente estas soluciones, nuestros países se verán llevados por la fuerza de los acontecimientos a un tipo de desarrollo cada vez más cerrado y a una declinación persistente de la proporción de su intercambio con el resto del mundo, añadiendo nuevas dificultades a las que de suyo encuentra este proceso. Si no hubiera suficiente cooperación internacional para resolverlas tanto en el campo del intercambio como en el del financiamiento, podrían sobrevenir toda suerte de medidas autoritarias, con graves consecuencias para la progresividad de la democracia latinoamericana." ⁵

A juzgar por el ritmo de aceleración del deterioro de los términos de intercambio en los últimos años, todo conduciría a señalar que la perspectiva futura continuará siendo desfavorable.

No obstante lo expresado, Colin Clark señala cinco factores positivos que indicarían un vuelco favorable en las relaciones de intercambio de productos primarios, a saber:

- a) tres factores concernientes a la demanda:
- i) política de desarrollo de los países subdesarrollados;
 - ii) acelerado ritmo de crecimiento demográfico;
 - iii) aumento de la elasticidad-renta de la demanda de alimentos y materias primas;
- b) dos factores correspondientes a la oferta:
- i) probabilidad de que el mejoramiento de la técnica agrícola haya alcanzado un límite por lo menos en los países desarrollados;
 - ii) encarecimiento de la mano de obra rural.⁶

⁵ Prebisch, Raúl, *op. cit.*, p. 9.

⁶ Consejo Federal de Inversiones. Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la C.G.E., *op. cit.*, p. 55.

Por el contrario, otro conocido autor, N. Kaldor, determina una serie de factores adversos que señalarían un curso desfavorable para el comercio de los países exportadores de productos primarios. Menciona los siguientes:

- a) el alto rendimiento por hectárea de muchos productos básicos, además de la posibilidad de que dicho rendimiento continúe su marcha ascendente con ritmo acelerado;
- b) perspectivas que ofrece el mercado internacional de dichos bienes, como consecuencia de la sustitución progresiva de numerosos productos tropicales por materiales sintéticos;
- c) el grado de saturación de la demanda de productos alimenticios tropicales como el café y el té, en ciertas zonas de ingresos elevados;
- d) la influencia del Mercado Común Europeo, por vía de trato preferencial acordado a sus asociados africanos y del Caribe; esto traería como consecuencia una mayor restricción para los mercados latinoamericanos.⁷

3. CIFRAS ACERCA DEL DETERIORO DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

Hemos planteado y ubicado el problema. Corresponde ahora observar algunos datos estadísticos al respecto, destacando desde ya lo delicado de su elaboración e interpretación.

Previamente recordemos que el doctor Prebisch ha señalado que "el empeoramiento del intercambio comercial en los últimos años de 1950 y los primeros de 1960 ha lastimado más a los países latinoamericanos, porque éstos se hallaban embarcados en una campaña especial de desarrollo de sus economías, para lo cual requerían grandes cantidades de divisas extranjeras".⁸

⁷ *Ibidem*, p. 56.

⁸ *Comercio Exterior*, "Realidad y ficción del problema", *Progreso*, *op. cit.*, p. 119.

Obsérvese el siguiente cuadro:

CUADRO 7

AMÉRICA LATINA: ÍNDICES ANUALES DE TÉRMINOS DE
INTERCAMBIO, 1950-63

(1960=100)

Año	Valor unitario de importaciones	Valor unitario de exportaciones	Término de intercambio
1950	90	110	124
1951	103	127	125
1952	107	121	115
1953	102	119	118
1954	97	125	130
1955	99	117	120
1956	101	117	116
1957	104	113	109
1958	102	105	104
1959	102	100	99
1960	100	100	100
1961	100	99	100
1962	99	97	98
1963	98*	100*	102*

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, varias entregas y Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, varias entregas.

* Estimados preliminares.

Puede destacarse:

- el deterioro de los términos de intercambio, reflejando los índices un marcado descenso, llegando sólo a 98 en el año 1962;
- los valores unitarios de importaciones no han tenido alzas considerables, especialmente comparadas con las variaciones de los valores unitarios de exportaciones;
- en los valores unitarios de exportaciones parecen encontrarse fundamentalmente las causas del deterioro dado que las oscilaciones son más bruscas.

Veamos a continuación otro cuadro con la discriminación por países, donde se advierten algunas diferencias.

CUADRO 8

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN DE INTERCAMBIO EXTERIOR, 1950-63

(Índice: 1960=100)

Año	América Latina	Argen- tina	Brasil	Colom- bia	Chile	Perú	Vene- zuela	El Salvador	Hondu- ras	Mé- xico	República Dominicana
1950	124,9	120	131	132	88	138	133	145	122	133	154
1954	124,4	93	153	144	94	135	124	156	133	122	140
1956	113,0	84	115	120	114	142	119	136	137	116	119
1959	99,8	93	100	96	87	107	109	95	109	91	99
1960	100,0	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1961	100,5	102	98	96	98	96	103,9	88	91	106	105
1962	94,9	91	91	94	96	97	95,9	87	105	101	119
1963	97,1	99	89	95	95	106	92,9	85	106	105	138

FUENTE: Comisión Económica para América Latina, *Estudio económico de América Latina, 1963* (Nueva York, 1964), p. 47.

NOTA: En el cuadro original figuran además las tasas acumulativas anuales.

Transcribimos otro cuadro elaborado por la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, para el período 1950-1962:

CUADRO 9

INDICES DE PRODUCTOS PRIMARIOS Y DE MANUFACTURA Y
RELACIÓN DEL INTERCAMBIO

(1958=100)

Año	Productos primarios	Manufacturas	Relación del intercambio
1950	101	81	125
1951	124	96	129
1952	110	98	112
1953	104	94	111
1954	107	92	116
1955	104	93	112
1956	105	98	108
1957	106	101	105
1958	100	100	100
1959	97	99	98
1960	97	101	96
1961	95	102	93
1962	94	103	91

"La evolución desfavorable de los términos del intercambio se manifiestan, consecuentemente, en la deficitaria situación comercial de las regiones insuficientemente desarrolladas del mundo."⁹

Con respecto a la magnitud del efecto del deterioro de la relación externa de precios expresa el Informe de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL que "el efecto del deterioro en la relación externa de precios llegó a representar entre un 3 y un 4 por ciento del producto bruto interno para el conjunto de América Latina, si se toma como base de comparación del año 1950. Si en la relación de precios con el exterior se adopta como punto de referencia el período 1950-54, continúa registrándose un efecto negativo del mismo orden de magnitud.

Dos apreciaciones ilustran de una manera muy expresiva el efecto de ese deterioro de la relación externa de precios en la economía latinoamericana. Una, de carácter general, muestra que puede atribuirse a ese hecho una disminución del 20 al 30 por ciento en el ritmo de crecimiento del producto interno. La otra indica que si se comparan las entradas netas de capital

⁹ Budic, Domingo Valentín, *op. cit.*, pp. 6-7.

por todo concepto, a saber, préstamos a largo plazo, inversiones directas y préstamos de balance de pagos, el monto acumulado de éstas en el período 1955-61 resulta inferior a las pérdidas del intercambio. En efecto, se estima que esas entradas de capital fueron de unos 8 000 millones de dólares, en tanto que el efecto del deterioro se calcula en más de 10 000 millones de dólares, a precios de 1950.”¹⁰

4. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL PROBLEMA EN NUESTRO PAÍS

Con respecto a este problema expresa la *Memoria del Banco Central de la República Argentina* correspondiente al año 1957, haciendo referencia al Informe C. 48 de la Dirección Nacional de Estadística y Censos, que hasta el presente puede afirmarse que no se ha detenido la baja que viene sufriendo el nivel general de precios de nuestros productos de exportación desde el año 1951, baja que no ha sido compensada por las variaciones ocurridas en el mismo período respecto al precio de los bienes de importación. A partir de entonces los términos de intercambio se han deteriorado aproximadamente en un treinta por ciento, como muestran las cifras siguientes:

CUADRO 10

INDICES DE EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN Y TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO

(Índice, base 1956=100)

Períodos	Valores unitarios		Términos del intercambio
	Exportación	Importación	
1951	144,4	110,9	130,2
1952	126,4	121,1	104,4
1953	122,9	104,2	117,9
1954	104,2	94,8	109,9
1955	107,5	95,6	112,4
1956	100,0	100,0	100,0

Como ya se destacara al comentar el cuadro No. 7, referido a América Latina, la causa fundamental del deterioro estaría dada espe-

¹⁰ Comisión Económica para América Latina, "América Latina y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo". Informe de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, en *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración*, Universidad de la República (Montevideo, octubre 1964), número 24, p. 64.

cialmente por la baja de los precios de los artículos de exportación. Confirmando esta aseveración, la citada *Memoria del Banco Central* expresa, por ejemplo, que en lo que se refiere al año 1956, la caída de los términos de intercambio fue provocada más por la baja de los precios de exportación que por la subida de los precios de importación; y que en 1957 el proceso continúa, aunque no sólo por los menores precios de nuestras exportaciones sino, en este año particular, por el aumento de los precios de importación, principalmente como consecuencia del alza de los combustibles debida al cierre del canal de Suez.¹¹

En nota al pie expresa el Banco Central que "el receso coyuntural de la economía norteamericana, que está incidiendo tan seriamente en los términos del intercambio de algunos países, por desvalorización de los pocos productos básicos que exportan, ha venido determinando bajas en los precios de metales no ferrosos y, más recientemente, en algunas clases de hierros elaborados y caucho, rubros que no carecen de significación en el cuadro de nuestras importaciones corrientes. Por otra parte, la menor demanda de bienes de capital en Estados Unidos, y en otros países en que la expansión de la economía parece estar perdiendo impulso, podría determinar algún ajuste en los precios de equipos y maquinaria como consecuencia de una competencia más activa en el mercado nacional e internacional, así como una mejor disposición para la financiación crediticia de esta clase de exportaciones. En cambio, el receso estaría contribuyendo a deprimir los precios de las lanas —hecho muy sensible para la configuración de nuestro balance de pagos con la nación citada— y los de los cueros y el extracto de quebracho. En lo que respecta a granos, no se ha advertido hasta este momento que se haya agravado la tendencia declinante de los precios tal vez por la política que, en general, viene siguiendo aquélla en el sentido de no precipitar sus colocaciones".¹²

En el año 1958 desciende el valor en dólares de nuestras importaciones, debido fundamentalmente a la baja de cierta importancia registrada en los precios medios de productos del exterior, en especial en los rubros combustibles, hierros y aceros y sustancias alimenticias, en tanto que las exportaciones demuestran que, en general, han seguido deteriorándose los niveles de precios, fundamentalmente en los rubros lanas, oleaginosas (excluido el lino) y sus aceites, y en menor medida en los rubros cereales y lino (baja del precio del maíz y la avena),

¹¹ Banco Central de la República Argentina, *Memoria Anual*, vigésimotercer ejercicio, 1957. Buenos Aires, 1958, p. 5.

¹² *Ibidem*.

productos forestales, subproductos ganaderos, otros productos de la agricultura y cueros.

Como consecuencia los términos de intercambio mejoraron en 1958 con respecto al año anterior. Los valores son los siguientes (con base 1956 = 100):

1956	100
1957	93,8
1958	97,8

En los términos del intercambio y el poder adquisitivo de las exportaciones, de acuerdo con datos oficiales de nuestro país, se aprecian en el cuadro que se transcribe a continuación:

CUADRO 11
TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO Y PODER ADQUISITIVO
(Índice, base 1956=100)

Período	Precio medio de		Términos del intercambio	Volumen físico exportación	Poder adquisitivo exportación
	Exportación	Importación			
	<i>a</i>	<i>b</i>	$c = \frac{a}{b}$	<i>d</i>	$e = c \times d$
1958	91	92	99	116	115
1959	90	86	105	119	125
1960	96	89	108	119	129
1961	94	86	109	109	119
1962	84	88	95	153	145
1963	90	85	106	160	170

FUENTE: Dirección Nacional de Estadística y Censos: *Boletines*.

En general puede observarse que los términos del intercambio, según estas cifras estadísticas, muestran una tendencia creciente hasta la caída de 1962.

El poder adquisitivo de las exportaciones ha aumentado en los últimos años, debiendo destacarse que el volumen físico de las exportaciones en 1963 fue algo superior al nivel del año anterior, pero se registró un aumento apreciable en los precios unitarios de los principales productos agropecuarios.

Por lo que respecta a las importaciones, su volumen físico descendió considerablemente en el año 1963 con relación al anterior, alcanzando la baja al 26.5%. Los precios experimentaron una declinación del 1.6%, y de allí que el valor de las importaciones sólo alcanzó en 1963 a 980.7 millones de dólares.¹³

A fin de obtener conclusiones definitivas debería realizarse un estudio exhaustivo, contando con estadísticas afinadas y aplicando criterios uniformes de aceptación general para posibilitar comparaciones.

CAPÍTULO III

Conclusiones

Por todo lo expuesto concluimos:

1) que gran parte de los problemas que se vinculan con el desarrollo económico de América Latina están relacionados con el sector externo de sus economías, derivados de su comercio exterior y del resultado de sus balanzas de pagos;

2) que dentro de este orden de ideas deben destacarse fundamentalmente los siguientes aspectos:

- a) pérdidas de mercados tradicionales y disminución de las cantidades exportadas a tales mercados;
- b) incidencia de la política adoptada por distintos países mediante la constitución de mercados comunes, políticas proteccionistas y restricciones varias, colocación de excedentes en condiciones muy ventajosas para los países adquirentes;
- c) incremento de la producción agropecuaria en países industrializados;
- d) disminución de la demanda de artículos alimenticios y materias primas en general debida a adelantos tecnológicos que implican mejor aprovechamiento de tales materias primas y a la utilización de sustitutos;
- e) deterioro de los precios en el mercado mundial;

¹³ El Banco Central de la República Argentina, *Memoria Anual*, vigésimo noveno ejercicio, 1963 (Buenos Aires, 1964), p. 19

3) que a todo ello se agregan causas internas que disminuyen la producción exportable, a saber:

a) disminución de la producción por causas imputables a factores naturales;

b) disminución de la producción por causa de la política económica del país, sea por desaliento de la actividad, por falta de estímulo crediticio, por aspectos impositivos, por no alcanzar los precios niveles adecuados, por elevación de los costos de producción, o por trabas diversas que afectan la producción;

4) que es conveniente distinguir la incidencia de las causas externas, de las causas internas, en su efecto negativo sobre el comercio exterior y su repercusión sobre la balanza de pagos;

5) que es conveniente medir o cuantificar la importancia de cada uno de los grandes grupos de causas mencionadas;

6) que resulta igualmente conveniente comparar la ayuda recibida del exterior con las pérdidas sufridas en el intercambio comercial fundamental por el deterioro de los términos del intercambio, así como por la política de colocación de excedentes en condiciones excepcionales;

7) que la constitución de la A.L.A.L.C. abre nuevas posibilidades al intercambio comercial de algunos países latinoamericanos.

Por todo ello se resuelve:

PONENCIA

Proponer que cada país participante realice en profundidad estudios acerca de la situación de su comercio exterior y de su balanza de pagos, distinguiendo la incidencia de las causas internas y externas antes mencionadas, con especial referencia al problema del deterioro de los términos de intercambio, recomendando especialmente que el análisis se efectúe en lo posible discriminando por tipos de productos, dado que el enfoque general hace perder la perspectiva acerca de bienes cuyos precios han evolucionado en forma diferente.

BIBLIOGRAFÍA

a) *General:*

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, *Estudio económico de América Latina*, 1963, Nueva York, 1964.
- ELY, Roland T., *Alianza para el Progreso: la última oportunidad*, Buenos Aires, 1962.
- CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES, Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la C.G.E., *Programa conjunto para el desarrollo agropecuario e industrial*, Tercer Informe (semestre 15-5-1963 al 15-11-1963), Buenos Aires, enero de 1964, t. I, serie B.
- KENNEDY, John F., *Alianza para el Progreso, primer aniversario*, Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos, s/f.
- KINDELBERGER, Charles P., *Economía internacional*, trad. de Anselmo Calleja, Madrid, 1957.
- MINIATTI, Gino, *La evolución económica de los países subdesarrollados y los planes de ayuda*, Buenos Aires, 1960.
- NACIONES UNIDAS, *Análisis y proyecciones del desarrollo económico—Argentina*, México, 1959.
- OFICINA DE ESTUDIOS PARA LA COLABORACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL, *Importaciones, industrialización, desarrollo económico en la Argentina*, Buenos Aires, s/f, t. I y II.
- PREBISCH, Raúl, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México, 1963.
- URQUIDI, Víctor L., *Viabilidad económica de América Latina*, México, 1962.

b) *Especial:*

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, "Concepto y métodos de cálculo de la relación de precios del intercambio exterior", en *Boletín Económico de América Latina*. Santiago de Chile, marzo de 1963, v. VIII, nº 1.
- KALDOR, Nicholas, "La estabilización de la relación de precios del intercambio en los países poco desarrollados", en CEPAL, *Boletín Económico de América Latina*. Santiago de Chile, marzo 1963, v. VIII, nº 1.
- NACIONES UNIDAS, *Precios relativos de las exportaciones e importaciones de los países insuficientemente desarrollados*. Nueva York, diciembre 1949.

c) *Otras publicaciones:*

- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, *Memorias anuales*. Buenos Aires, años 1957, 1961, 1962 y 1963.
- C.G.E. 200 millones. Buenos Aires, febrero 1963, año I, nº 2.

— 200 millones. Buenos Aires, mayo 1963, año I, n° 5.

Clarín Económico. Buenos Aires, noviembre 1962, año II, n° 18.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, *Comercio Exterior*. Buenos Aires, todos los números.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, Instituto de Producción, Serie *Contribuciones*. La Plata, noviembre 1963, n° 147.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, *Balance of Payments Manual*. Washington, enero 1950.

— *Balance of Payments Yearbook*. Washington, julio 1964).

Progreso, Revista del Desarrollo Latinoamericano. Editada por *Visión*, 1964.

Veritas. Buenos Aires, 30 de mayo de 1964.

Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Montevideo, octubre 1964.

LA ORGANIZACIÓN BANCARIA Y EL COOPERATIVISMO DE CRÉDITO COMO AGENTES DINÁMICOS DEL DESARROLLO

por EUGENIO HELMAN

1. Introducción

EN LOS últimos años, pocos temas han sido, en materia económica, tan debatidos, estudiados y profundizados, como los referentes al desarrollo económico. Lo han abordado las disciplinas de todas las ciencias y ha surgido por ello un nuevo género de literatura económica.

Esta temática enfatiza las situaciones en tensiones, que pueden ser constructivas y destructivas. Hirschmann demostró que el desarrollo económico desequilibrado, que muchos tratadistas reputan de perjudicial, y que sin lugar a dudas crea tensiones, puede ser un poderoso incentivo en los países periféricos, en razón de que sectores que vegetan en períodos atensionales, inician un crecimiento promisorio. Es comprensible, por tanto, que la tarea sea, en general, la de estimular las tensiones productivas, abatiendo al mismo tiempo las obstructivas. Pero, en virtud de los procesos de transformación, el primer requisito a tener en cuenta es que se trata de una tarea delicada y a veces peligrosa.

Durante cada una de las fases que componen un proyecto, ya sea en el terreno teórico o bien en el práctico, son innumerables las decisiones exigidas a sus responsables. Cada decisión trae consecuencias para las etapas posteriores e implica una posición coherente para fundamentar los pasos ulteriores. Tratándose de un plan que debe recibir la financiación de un organismo estatal de planeamiento o de una entidad financiera, es natural que las exigencias serán mayores, surgiendo interacciones y compatibilidad de decisiones entre los intervinientes. No

cabe duda alguna de que el buen manejo del proyecto exige una conciencia clara por parte de los profesionales que intervienen, en cuanto a los objetivos de cada fase, a la naturaleza y validez de las decisiones a tomar en cada oportunidad y, sobre todo, al grado de profundidad que han de tener los estudios y las investigaciones que posibiliten atender los objetivos principales.

Es evidente que, en mayor o menor medida, los países latinoamericanos están participando del proceso de una extensa y rápida transformación en la estructura de su vida nacional, cuya visibilidad y efectos no escapa a nadie. Junto al crecimiento demográfico, el despertar a la fundamentación industrial han comenzado a exigir de la tradicional organización bancaria, una adecuación más racional y dinámica.

2. La Organización Bancaria: Pivote de la Programación

Si se tiene la pretensión de iniciar procesos de desarrollo o de impulsarlos en fases crecientes, se debe partir de una concreta y eficiente organización de la moneda y del crédito. Esta relación: bancos-moneda-crédito, no debe ser aislada, sino interrelacionada, estimulando vinculaciones comerciales y facilitando la actividad de las industrias básicas sobre todo. Es fundamental estimular la actividad interna y, en consecuencia, la internacional, estableciendo entre los países cámaras típicas al estilo de la centroamericana o la de Basilea, instituyendo créditos a las exportaciones y también *clearings* internacionales.

Obtenida la organización bancaria que se pretende, se logrará como consecuencia directa la integración entre instituciones similares y los países, para conseguir —y ello no es un imposible— la coordinación de las políticas financieras.

Las posibilidades y las condiciones del desarrollo, muy ligadas entre sí, pueden ser objeto de financiación de la propia área; huelgan al respecto los beneficios que de ello se obtendrían. "Por eso los países que intentan llegar a la meta del desarrollo, de que habla Rostow, deben estimular las siguientes decisiones: cuándo, a quién, cómo y en qué monto deben establecer los créditos de manera que las políticas financieras y monetarias sean sanas y disminuyan los riesgos de los préstamos de manera de abaratarlos y acelerarlos".¹

¹ *Clarín Económico*, "Cuatro inconvenientes al desarrollo". Buenos Aires, 1964. p. 14.

Poseyendo una organización bancaria uniforme y simple, dinámica y conoedora del quehacer local, puede contribuirse en mucho en el desarrollo eficiente.

"Los bancos integran sistemas de gran capacidad de adaptación, para adecuar la política y la práctica de sus operaciones a los requerimientos de cada momento, con la finalidad de servir de esta manera a una sociedad y a una economía en permanente evolución. El aspecto más interesante de este proceso, por las experiencias y enseñanzas que brindaron los grandes acontecimientos económicos, sociales y políticos acaecidos en el mundo, lo ofrece el siglo pasado, y especialmente lo que va del presente, con un mundo cada vez más desarrollado económicamente, más preocupado por los aspectos sociales y más influido por los problemas políticos, con una mayor gravitación estatal en la vida de los pueblos."²

Es indiscutible la relevante posición que ocupan hoy los bancos, jugando el primordial rol de niveladores de desequilibrios, promotores de actividades nuevas o servidores de empresas primordiales a la economía, todo encauzado y dirigido a integrarse con la política económica del Estado y "en una última etapa de su evolución, llevar adelante planes supranacionales de desarrollo y de equilibrio de la producción de los pueblos, para alcanzar ambiciosas esperanzas de un mundo mejor".³

Especialmente los bancos de fomento, entidades de crédito especializado, se convierten así en pilares básicos del desenvolvimiento zonal, regional y estatal; son resortes fundamentales de políticas económicas de promoción, y aun cuando las posibilidades crediticias se ven a menudo restringidas por el deterioro que en sus posibilidades provocan las situaciones financieras en los países subdesarrollados, los resultados finales de su actuación son altamente promisorios.

Algunos aspectos importantes, y tan sólo algunos, por ser amplia la gama de actividades, pueden ser la prefinanciación de exportaciones, las posibilidades de aumento en las líneas crediticias por las relaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo, la implantación de márgenes de redescuento de emergencia, convenios especiales con agrupaciones específicas, etc.

Normalmente, en países en trance de desarrollo, las posibilidades financieras son exiguas. Junto a ello, se recibe el impacto del dete-

² Cañelas, Marcelo, "Los sistemas bancarios al servicio de una economía en desarrollo", *Revista de Ciencias Económicas*, serie IV, número 2. Buenos Aires, 1964, pp. 139-140.

³ Cañelas, Marcelo, *op. cit.*, p. 140.

rioro de recursos procedentes de las inflaciones desatadas, y por lo general sin control, además de la necesidad de atender con recursos propios, obligaciones contraídas en el extranjero, en ocasiones incluso avaladas por el mismo banco. La iliquidez de la plaza traba, por la falta de recursos, las posibilidades crediticias. Hay situaciones creadas en empresas, que no se solucionan por la vía de un mayor crédito, por estar sujetas a otras influencias del sector económico, pero en otras, la ampliación de la ayuda financiera puede trastocar todo el proceso zonal, como ser en los casos de financiación necesaria para proyectos tipo, que integran o perfeccionan situaciones dadas.

La eficiente organización bancaria puede encarrilarse hacia el equipamiento o reequipamiento de industrias básicas, con líneas crediticias muy especiales (medios y largos plazos) con condiciones de ventajas y fechas de vencimiento que coincidan con la posibilidad de autoliquidación del préstamo.

La promoción de sectores básicos es un elemento fundamental de la política bancaria del país en proceso de desarrollo y el criterio prudente —característico de las empresas bancarias—, puede determinar una salida para situaciones de insuficiencia.

No debe pensarse que las políticas de financiación, basadas exclusivamente en la flexibilidad del crédito, van a solucionar los problemas del desarrollo, "ya que el incremento de la demanda efectiva, por este camino, conducirá rápidamente a un estrangulamiento en el sector externo y a un incontenible movimiento ascendente de la espiral de los precios".⁴

Los recursos naturales son mejor aprovechados en la actualidad, con el objeto de conseguir las reformas estructurales necesarias, las tendencias a la tecnificación y democratización del capital y la ocupación de aquella población desocupada o con ingresos mínimos. Los bancos, para lograr este aumento en la renta nacional, han comenzado a extender sus servicios hacia clases menos pudientes o a financiar directamente ambiciosos proyectos piloto. Es indiscutible que se hallan en inmejorables condiciones para ser los pivotes sobre los cuales descansa la política de desarrollo gubernamental, y si aún se logran, en épocas de desmejoramiento monetario, márgenes extras de redescuento, se puede acudir con ayuda transitoria a empresas que se encuentren afec-

⁴ San Miguel, M., "Urge una política de desarrollo basada en un análisis realista", publicado por *La Nación*, Buenos Aires, 1963.

tadas por grados agudos de iliquidez, facilitando así el desenvolvimiento financiero de vastos sectores.

“La eficacia de un programa de desarrollo, no puede concebirse con el empleo de un banco o de un grupo limitado de establecimientos, sino con la puesta en marcha del sistema bancario agrupado alrededor de su Banco Central, que forma el nudo operativo para alcanzar un punto óptimo de coordinación y eficacia.”⁵

Esto no significa que los bancos comerciales pierdan su libertad de iniciativa, sino que por el contrario al integrarse, coordinando su afán de lucro particular como empresa, con el interés nacional, adquieren una mayor potencia, en esta tarea de modificación estructural, base de todo programa de desarrollo.

3. Las Cooperativas de Crédito: el Caso Argentino

El movimiento cooperativista tiene larga data en el país. Con todo ello, hace unos años el país se ha visto integrado en su faz crediticia con una institución que realizando operaciones típicas bancarias, no es un banco propiamente dicho, que tiene legislación diferente a la bancaria y que efectuando financiaciones a corto, mediano y largo plazo, no reúne las características, ni los fines de las empresas de financiación lucrativa propiamente dicha. Estas empresas son las entidades cooperativas, cuya especialización crediticia, directamente orientada hacia los pequeños comerciantes, industriales, agricultores, profesionales e incluso obreros, está dando frutos de singular valor.

Partamos del concepto de que no se trata de empresas esencialmente lucrativas, sino típicamente de servicio comunitario. Los depósitos efectuados por los asociados engrosan el poder de disponibilidad de la institución, que va a ser la que le va a facilitar los créditos, que por su monto pequeño, o por la existencia de regulaciones estatales, por la falta de garantías adecuadas exigidas por la legislación vigente, etc., no pueden hallar viabilidad en las instituciones bancarias. La garantía para el depositante radica en el total de los bienes cooperativos y en el monto de los documentos que conforman la cartera de préstamos. Estos tienen un sentido básico: son créditos con estricto criterio de fomento o de ayuda, y las bases de su concesión se encuentran directamente relacionadas con el poder de disponibilidad de la cooperativa, con el movimiento de la cuenta que se abre a cada socio, con-

⁵ Cañelas, Marcelo, *op. cit.*

juntamente con la garantía económica no excluyente y el conocimiento moral que se tenga del solicitante.

En comunidades pequeñas, afectadas todas al gran quehacer nacional del despegue de procesos de subdesarrollo, la tramitación de cualquier operación debe ser dinámica. La cooperativa cumple con el cometido, en razón de que su base radica en el conocimiento que se posee del asociado. Es así como se han logrado realidades de mucho valor, especialmente en el campo, donde las cooperativas de producción y de consumo ya existentes, y que por propia gravitación poseían gran cantidad de fondos de asociados que usaban a la institución prácticamente como banco, anexaron secciones de crédito. La orientación crediticia local se orientó a las compras de tractores y maquinaria agrícola en general; electrificación; mejoras de rebaños y sementeras; adquisición de semilla, y han entrado a colaborar, mediante su actuación eficaz, con las instituciones de depósitos y descuentos existentes en la zona. Esta colaboración se ha sentido especialmente en la captación de pequeños ahorros que normalmente, por su escaso monto, no se orientaron hacia los bancos, ni hacia la Caja Nacional de Ahorro Postal, sino que en su calidad de atesoramiento producían un estado de liquidez estacional, para volver a su calidad de atesoramiento y por ende de estancamiento y no productividad.

Como un fenómeno económico interesante, fuerza es destacar que en las zonas servidas en forma deficiente por los bancos oficiales o privados, por no tener sucursales en las localidades campesinas o ser zonas de rendimiento marginal o directamente pobre, la instalación de las cooperativas de crédito ha contribuido a reforzar el monto de disponibilidades y, con ello, a acrecentar las posibilidades de inversión en proyectos de alto interés local y por consecuencia nacional. Esta situación todavía se vio mejorada por la realidad de que las cooperativas depositan sus excedentes en las instituciones bancarias, con lo que indirectamente el depositante cooperativo está incrementando las disponibilidades de dinero bancario, y por ende las de toda la colectividad, a través de proyectos de mayor envergadura. La cooperativa de crédito está significando, en la Argentina, la creación de órganos colectores de numerario, que se vuelcan luego en forma indirecta a través de las instituciones de crédito, favoreciendo a la colectividad.

Mucho se ha hablado respecto de que las cooperativas de crédito están ejerciendo una verdadera competencia a las instituciones bancarias. No es tal, pese al volumen de las operaciones cooperativas. El comerciante, el industrial, que normalmente está servido por una ins-

titución bancaria, no la abandona por una institución cooperativa, por la sencilla razón de que está satisfecho de cómo atienden sus pedidos crediticios, y todas las operaciones principales o accesorias que realice se efectúan dentro de lo normal. La cooperativa de crédito, la forma quien no puede lograr en la institución bancaria la satisfacción que apetece, por un número de hechos de economía y aun de psicología no siempre fáciles de explicar. Hay una evolución tal dentro de la técnica general, que este movimiento no solamente ha tomado cuerpo en las zonas rurales, sino aun en las urbanas, y en las grandes ciudades van formando una realidad tangible. Gremios, barrios, grupos de profesionales, docentes, poseedores de pequeños capitales, todos ellos han encontrado en la cooperativa de crédito la solución a problemas crediticios en un sentido real y con beneficio para la comunidad. La experiencia europea de postguerra, por otra parte, asevera las realidades que se exponen.

En la actualidad se halla en estudio del Banco Central de la República, la reglamentación definitiva para estas actividades, en razón de que no estando amparadas por la Ley de Bancos, funcionan según la Ley de Cooperativas, que en su época no previó y en rigor de verdad, no pudo prever, el auge y el alcance que lograrían. Este estudio está siendo realizado con el objeto de verificar si la creación de este tipo de dinero, al que llamaremos bancario, influye sobre todo en qué medida, en problemas de tipo técnico, como velocidad de circulación, real competencia, tipo de crédito, etc.

Es también importante destacar que las cooperativas de crédito han dado un fuerte golpe a las empresas de financiación, en tanto que otorgando préstamos a sus asociados a bajos intereses, los han alejado de este tipo de empresas altamente lucrativas. Por último, y como consecuencia del movimiento, se ha notado que los capitales regionales quedan en la región y se aplican a fines de la comunidad, dado que se crean nuevas fuentes de trabajo, se radican pequeñas industrias con mano de obra local y materia prima del lugar, e incluso se colabora con el Estado, permitiendo concretar proyectos vastos y de largo alcance.

4. Conclusiones:

Teniendo en cuenta las situaciones expuestas, concretamos el problema en las siguientes:

1) Que las instituciones bancarias, dinamizando sus procedimientos, se constituyan en los principales ejes de la programación de proyectos de estímulo. Una interesante integración de todo el sistema bancario puede ser el punto de partida de vastas consecuencias favorables.

2) Que en las regiones donde sean necesarias, debe estimularse la formación de cooperativas de crédito, para coordinar, con la actividad bancaria típica, el plan de desarrollo a que se halle abocado el país.

DEVALUACIONES MONETARIAS

El Caso Uruguayo

por ERNESTO PEDRO BERDOU*

LA DEVALUACIÓN monetaria, medida extrema y que implica en términos generales el reconocimiento oficial, por parte de un Gobierno, de la pérdida de valor de su signo monetario, al modificar la paridad oficial del cambio con relación a otras monedas extranjeras, es tema de actualidad.

Al respecto se ha expresado que en sentido estricto la devaluación "es la disminución del valor *oficial* (nominal) de la moneda correspondiente al valor *efectivo* de la moneda; o más exactamente: la declaración oficial del Estado, de que la moneda tendrá *definitivamente* un nuevo valor determinado que corresponderá, más o menos, al valor que la moneda ha obtenido en la fecha de ese decreto.

Esto significa que es la sanción oficial, a un nivel determinado, del *mantenimiento* definitivo de la *depreciación* de la moneda.¹

En caso de tratarse de una unidad metálica su desvalorización puede lograrse reduciendo su peso de metal fino.

Generalmente se justifica la devaluación monetaria alegando que es indispensable estimular las exportaciones, y tal medida constituye, en los primeros momentos por lo menos, una prima a la exportación, así como una traba a la importación.

Recordando antecedentes no muy lejanos referidos a nuestro país, haremos mención del decreto n° 2000, del 27 de octubre de 1955, del Gobierno Provisional, que dejó oportunamente sin efecto los tipos de

* De la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, Argentina.

¹ Moll, Bruno, *La moneda*, 3ª ed., Perú, 1949, p. 234.

cambio vigentes en el mercado oficial, estableciendo una tasa única de \$ 18.— por dólar. Sucesivas disposiciones establecieron retenciones y recargos.

Si bien debe reconocerse que el momento por el que atravesaba el país era muy especial desde el punto de vista económico y político, destacaremos que no se logró aumentar en medida apreciable el producido de nuestras exportaciones. En efecto los valores indican lo siguiente:

EXPORTACIONES

<i>Años</i>	<i>(Valores en millones de dólares)</i>
1955	929
1956	944
1957	975

A fines del año 1958 se anunció en el mensaje del entonces Presidente de la República que no habría más de dos mercados cambiarios, uno oficial y otro libre. Existiría una sola cotización del peso moneda nacional, que sería libre y fluctuante, dependiendo de la oferta y de la demanda. Se establecían, sin embargo, recargos a la importación, y en algunos casos depósitos previos. Las exportaciones sufrirían retenciones.

El tipo de cambio volvió a elevarse y las exportaciones acusaron los siguientes valores:

EXPORTACIONES

<i>Años</i>	<i>(Valores en millones de dólares)</i>
1958	993,9
1959	1 000,6
1960	1 079,1
1961	964,1
1962	1 216,0
1963	1 365,5
1964	1 410,5

Pero en el año 1962 incidió el aumento registrado en la producción de cereales y en las ventas externas. Sin embargo, el valor de las exportaciones fue afectado por una disminución de su precio en dólares.

En 1963 el volumen físico de los embarques al exterior se mantuvo prácticamente en el nivel de 1962, pero un apreciable aumento en los precios unitarios de los principales productos agropecuarios hizo que el valor de las exportaciones aumentara en un 12.3%.

En 1964 aumentó el volumen físico de las mercaderías exportadas, y con respecto al año anterior dicho aumento representó el 28%.

La cotización promedio del dólar fue la siguiente:

PROMEDIO ANUAL: COTIZACIÓN DEL DÓLAR

<i>Años</i>	<i>Valor en m\$</i>
1958	47,99
1959	79,19
1960	82,94
1961	82,83
1962	113,73
1963	138,29

Debe recordarse que la marcada alza de 1962 se operó cuando en el mes de abril el Banco Central dejó de intervenir en el mercado de divisas.

Las medidas monetarias por sí solas no resuelven los problemas. Las medidas reales que deben tenerse en cuenta son la producción en cantidad, y a costos adecuados, de nuestra producción agrícola-ganadera, aumentando la productividad de las explotaciones. Ello no implica desconocer las posibilidades de fomentar exportaciones no tradicionales, conquistar nuevos mercados, luchar por el reconocimiento del verdadero valor de nuestros productos de exportación, es decir, analizar las causas de la caída de los precios de venta en el mercado internacional, y en definitiva, en última instancia, la modificación de la estructura económica, para que no sea tan vulnerable a las contingencias exteriores.

Es cierto que se admite generalmente el hecho de que, por lo menos en forma inmediata, las exportaciones se ven estimuladas y las importaciones se ven dificultadas si la moneda de un país se deprecia, en especial si ello afecta en mayor proporción a su valor externo (cotización del cambio internacional) que a su valor interno (cantidad de bienes y servicios que pueden procurarse con una unidad monetaria).

De cualquier manera sería erróneo creer que la inflación es conveniente porque estimula el comercio de exportación. No es con deva-

luaciones sucesivas como podremos sostener tal comercio. Además el comercio de importación, con todas sus repercusiones, se ve perjudicado con la devaluación, dado que deben entregarse más pesos moneda nacional para adquirir una unidad de moneda extranjera.

"Para una nación, adoptar una política de inflación y depreciar continuamente el valor de su unidad monetaria, con el fin de estimular la exportación y dificultar la importación, sería un absurdo económico."²

En realidad el exportador se beneficia transitoriamente dado que internamente los salarios y las materias primas que utiliza no suben tan rápidamente como el precio en moneda nacional de la moneda extranjera que recibe en pago de sus exportaciones. Cuando los retrasos desaparecen y el alza alcanza a todos los sectores, las ventajas del exportador se diluyen.

Se ha destacado, además, que medidas como las comentadas pueden conducir a los otros países a adoptar los recaudos necesarios para contrarrestar el *dumping* de cambios, sea mediante el aumento de las tarifas aduaneras, acuerdos bilaterales, restricciones cambiarias, etc. Igualmente es posible que la devaluación origine poderosos intereses y actividades antieconómicas que luego pretendan permanentemente defensas artificiales de su endeble posición.

Nos preguntamos si estos principios básicos fueron tenidos en cuenta por el Gobierno uruguayo. Veamos.

Como es de conocimiento público, el Ministro de Hacienda doctor Daniel H. Martins propuso varias medidas económicas, y el Consejo Nacional de Gobierno las aprobó recientemente. Así:

- a) Se reabre el mercado de cambios que permanecía cerrado desde el 11 de enero pasado;
- b) se modifica la paridad oficial del dólar, llevando la cotización de 18.20 y 18.70, a 23 y 24 pesos uruguayos, para exportación e importación, respectivamente, o sea tipos comprador y vendedor;
- c) se fijan nuevas detracciones para las lanas, los cueros y la carne, para mantener el precio interno;
- d) se establecen bonificaciones para productos que gravitan sobre el consumo;

² Kemmerer, Edwin Walter, *El ABC de la Inflación*. Trad. Miguel de Hernania, Buenos Aires, 1945, p. 85.

e) se fijan detracciones a la semilla de lino;

f) se fijan los valores F.O.B. fictos para la entrega de divisas provenientes de diversas exportaciones.

El desplazamiento de los tipos de cambio significó una fuerte devaluación. El dólar oficial valía, en noviembre 1964, 17.70, y en enero 1965 valía 18.50.

Diversas vicisitudes de tipo político pueden mencionarse como entretelones de la decisión final. En efecto, la mayoría "blanca" del Consejo de Gobierno —seis consejeros— se dividió en dos grupos formados por cuatro y dos consejeros. Por otra parte pesaban los tres miembros de la minoría "colorada". En definitiva triunfó la posición de los cuatro consejeros aludidos y del Ministro de Hacienda.

En esencia el doctor Martins destacaba el problema resultante de la no colocación de parte de la zafra lanera de los años 1963 y 1964, por baja de los precios en el mercado mundial. La balanza comercial de 1964 fue deficitaria.

Por otra parte el dólar en el mercado oficial que se cotizaba a 16.20 y 16.40, llegó a 18.20 y 18.70, y en el mercado libre pasó de 19 a 28 pesos uruguayos. En el orden interno se destacaba la desvalorización monetaria, trayendo como resultado que el costo de vida aumentó en 1964 en un 35%.

Destaca también el Ministro que en decreto del 25-1-65 trató de asegurar a los productores un precio remunerador y estimular las exportaciones textiles, rebajando los valores "F.O.B. fictos" de la lana sucia, lavada y peinada; pero todo ello sólo puede admitirse como medida transitoria, dado que resta dólares al Banco de la República, dólares indispensables para destinarlos al pago de importaciones.

Asimismo hace referencia el doctor Martins a defectos estructurales de la economía uruguaya y a la preparación de un plan nacional de desarrollo económico-social.

La solución adoptada en lo que respecta a la devaluación monetaria es criticable. Basta recordar que en un período menor al semestre, la moneda ha sufrido dos devaluaciones. En efecto, debe recordarse que, en noviembre del año anterior, el Gobierno uruguayo fijó la nueva paridad del peso en 18.20 y 18.70 por dólar. La moneda se cotizaba entonces a 16.20 y 16.40 pesos por dólar. En el mercado libre el dólar se vendía a 25 pesos por unidad. Se sostenía que la medida

aumentaría las exportaciones de lana y aliviaría la situación de la balanza de pagos.

Asimismo también en dicho mes de noviembre, debe destacarse que para detener la corriente de importaciones, el Banco de la República suspendió la provisión de divisas, obligando a los importadores a adquirir las divisas en el mercado libre.

Se indicaban también los productos y mercaderías que seguirían gozando de la cotización oficial de 16.40.

Por todo lo expuesto creemos de mucho interés hacer referencia a los informes emanados de los técnicos, con respecto al problema de la devaluación monetaria, y cuya opinión fue expresamente solicitada por el extinto Presidente del Consejo de Gobierno, ingeniero Luis Giannattasio. Mencionaremos los informes de los doctores César Charlone, Arturo Lerena Acevedo y Daniel Rodríguez Larreta, coincidentes todos en no aceptar la devaluación monetaria como solución para promover la colocación de las lanas. Sin embargo, finalmente el Gobierno uruguayo devaluó la moneda.

Veamos los planteos efectuados.

El doctor Charlone analiza el memorándum titulado *Bases para el corto plazo*, donde el Banco de la República examina las alternativas que existen para facilitar la colocación de las existencias de lana, aliviando el déficit de divisas y la presión de las deudas externas. Tales alternativas eran:

- a) modificar el tipo de cambio;
- b) disminuir las detracciones;
- c) bajar los valores F.O.B. fictos (aforos).

Se propone reemplazar los tipos de cambio actuales, o sea 18.20 pesos para la compra y 18.70 pesos para la venta, por otros de 20.80 y 21.50 respectivamente. El nuevo tipo de cambio comprador permitiría fijar a la lana un precio de 160 pesos los 10 kilogramos.

Expresa el doctor Charlone:

"No es de ahora que pienso que el objeto que explica y justifica la desvalorización de la tasa de cambio es la estabilidad monetaria a un nuevo nivel, cuyo mantenimiento exige la estabilidad de las condiciones económicas generales, que no se dan en el caso, por cuanto el uso reiterado de aquel expediente ha sido, es y seguirá siendo el factor determinante de sucesivos aumentos de los costos de producción y de los precios, que absorben con creces las ventajas que se estimaron posibles."

Dice que se reconoce un encarecimiento de las importaciones de alrededor de 602 millones de pesos, y que

"...La experiencia ya vivida en casos anteriores demuestra que sobre ese sacrificio inicial de 602 millones que se le exigiría al consumo, y en especial modo a los alimentos, materias primas y otros rubros de real utilidad económica; actuaría luego el 'multiplicador' del encarecimiento de costos de producción y precios, con la secuela inevitable de nuevos ajustes de sueldos y salarios, así como las huelgas, paros o trabajos a reglamento que los sectores afectados realizan para obtener aquellas mejoras ocasionándole a la economía nacional ingentes pérdidas. A todo ello vendría a agregarse el aumento de las cargas fiscales y de las tarifas de los servicios públicos, por cuanto no alcanzaría el subsidio de 69 millones que se acordaría al petróleo, el carbón y el papel de diarios para que los organismos y las empresas afectadas por la desvalorización monetaria pudieran mantener inalterados sus precios."

Formula luego las siguientes objeciones a la medida:

"A) Privará al Gobierno por sumas mayores de los recursos fiscales que se desea conservar manteniendo las detracciones a la lana (\$ 240 millones);

B) Puede conducir a un empeoramiento de las reservas del Banco, si, como es lógico suponerlo, nuevos encarecimientos de los costos de producción anulan la ventaja inmediata de la desvalorización y entorpecen la comercialización de la lana, tanto de saldos de la zafra actual como de la futura;

C) Puede acentuar nuevas distorsiones en el mercado de cambios, robusteciendo aún más la impresión dominante de que a esta desvalorización seguirán otras, por cuyo motivo no detendrá la evasión de capitales ni las denuncias especulativas de importación;

D) Y si se invoca la adecuación del tipo de cambio a "las modificaciones operadas en los mercados de Argentina y Brasil", puede desde ya vaticinarse a la luz de la experiencia vivida por dichos países, que nuevas inflaciones de costos y de precios conducirán a ulteriores desvalorizaciones de sus monedas, obligando al Uruguay a seguirlos por ese camino. . ."

Observa también que el déficit del Banco de la República al 31-12-64 era de 336.5 millones de dólares y que un aumento de 2.60 en dólar representaría una pérdida de aproximadamente 875 millones de pesos para el citado Banco. A ello debe agregarse la pérdida que anualmente se sufre al pagar los servicios de la deuda externa.

Por ello considera el doctor Charlone que la solución más conveniente es la modificación de las detracciones, es decir, rebajarlas. Ello implicaría para el Banco de la República la suma de 240 millones de pesos, de poca significación frente a las ventajas de evitar un nuevo

impacto inflacionario. Claro está que la rebaja de las detracciones exige autorización legal. Como alternativa en caso de no lograrse la autorización legal para rebajar las detracciones admite como solución de emergencia rebajar los aforos fictos. En este sentido para lograr el precio antes aludido de 160 pesos los 10 kilogramos, tendría que rebajarse el aforo actual de 1.20 dólares el kilogramo a 0.80. El Banco de la República perdería 0.40 de dólar por kilogramo, y en total 38 millones de dólares si consideramos que el total exportable asciende a 95 millones de kilogramos.

Observa también que podrían adoptarse medidas para evitar que ese margen de divisas quede libremente a disposición del exportador y pueda evadirse del país, ya que debería canalizarse hacia el pago de importaciones.

"La rebaja de los aforos equivale a un tipo de cambio compuesto: U/S 0.80 por dólar a la tasa actual de \$ 18.20 y U/S 0.40 al tipo del mercado paralelo, con la particularidad de que dicho margen de 0.40 por dólar quedaría a merced del exportador, a menos que se pusiere en práctica la fórmula que sugiere."

Debe tenerse presente que el sistema de aforos que puede establecerse para simplificar los controles aduaneros y para evitar la verificación, precio por precio, de los distintos bienes, puede luego desvirtuarse y llegar a ser un medio de asegurar un tipo promedio de cambio más elevado, dejando un mayor margen en el mercado libre.

Concluye el informe indicando que la solución menos perjudicial para el interés general y para las finanzas del Estado y organismos oficiales es la rebaja de las detracciones.

Por lo que respecta al informe del doctor Arturo Lerena Acevedo comienza afirmando que la devaluación propuesta es inconveniente y contraria al interés nacional. La situación no se corrige con medidas monetarias y la modificación del tipo de cambio permitiría la movilización de la lana, pero agravaría el actual estado de cosas.

Observa que el comercio internacional cuenta con dos instrumentos económicos útiles: las detracciones y los aforos. Con ellos debe actuar-se y no con devaluaciones sucesivas.

"La modificación de la paridad monetaria sólo puede aceptarse técnicamente como parte integrante de una cuidadosa planificación económica. Nunca como una medida aislada, se la decore o no con disposiciones circunstanciales de gran rigor y dudosos resultados (por ejemplo: la de aplicar una *severa política bancaria*, con 'encajes' sobre las colocaciones contra 'las

empresas que retengan saldos exportables por motivos no justificados'). La experiencia del 24 de noviembre pasado es bien ilustrativa. No solamente no sirvió de nada útil la devaluación de entonces sino que afectó toda la línea de costos y precios, inició un amplio movimiento de huelgas y conflictos en los sectores públicos y privados, cuyo encalmamiento llevará meses aún, creó nuevos obstáculos a la capitalización del país, agudizó el proceso inflacionario y ocasionó graves pérdidas en moneda nacional al Estado, al Banco de la República y a los demás entes industriales."

Después de diversas consideraciones, arriba a estas conclusiones:

1º) La devaluación monetaria propiciada por el Banco de la República es inconveniente y contraria al interés nacional.

2º) Es aconsejable proceder a la rebaja de las detracciones hasta su límite legal mínimo, de conformidad a los valores nacionales e internacionales de la lana y a la cotización de nuestro signo monetario.

3º) Deben reducirse también los valores "F. O. B. fictos" de la lana —luego de ajustarse las detracciones al límite legal mínimo hasta una suma que permita la inmediata comercialización del textil.

4º) Es aconsejable que el Banco de la República autorice el embarque de la lana ya negociada, siempre que quede sujeta a futura reliquidación de acuerdo a las disposiciones que se sancionan.

5º) Debe designarse una Comisión técnica de alto nivel, para que estudie y proponga las fundamentales medidas de planificación económica requeridas por la situación del país."

Finalmente el informe del doctor Daniel Rodríguez Larreta no considera recomendable introducir variaciones en los tipos de cambio cada poco tiempo y por motivos circunstanciales. La devaluación supone el encarecimiento generalizado e irreversible de las importaciones que se cursan por el mercado oficial, y empuja al alza la cotización del mercado libre.

"De ese modo toda la actividad económica del país registrará un fuerte empuje inflacionario con los consiguientes reajustes que siempre exceden en su magnitud a la dimensión estricta de la causa originadora."

Expresa con crudeza que

"...la devaluación por sí misma no es más que una fórmula para salir del paso, frente al deterioro generalizado de una economía. Si no se le acompaña con otras medidas, la inflación que dio origen volverá a imponer nuevos envilecimientos monetarios."

Considera conveniente la rebaja de las detracciones, pero ante la posible lentitud de la tramitación parlamentaria y dada la urgencia en resolver los problemas planteados se decide en favor de la rebaja del aforo ficto.

"La aplicación de un aforo ficto con características regresivas, es decir, que vaya disminuyendo periódicamente su margen con los valores reales, podría constituir un aliciente indicado para activar las ventas al otorgarse un mayor beneficio a quienes se apresuren a comercializar sus lanas."

Resume su estudio en las siguientes conclusiones:

1º) La solución más apropiada para resolver transitoriamente la escasez de divisas del Banco de la República, mediante un incentivo a las exportaciones laneras, se encuentra en la rebaja de los aforos fictos, dada la previsible imposibilidad de lograr aprobación legislativa rápida para un abatimiento del límite legal de las detracciones.

2º) La baja del aforo ficto tendría carácter regresivo.

3º) Las divisas del mercado libre provenientes del sobreaforo se negociarían a través de instituciones bancarias y el Banco de la República ejercería una acción reguladora en ese mercado.

4º) El mercado dirigido sería equilibrado con la transferencia al mercado libre de un monto de importaciones equivalente a los ingresos que se le sustraen con el sobreaforo.

5º) Paralelamente con la entrada en vigencia del nuevo aforo ficto deberían suspenderse todas las importaciones por treinta días para permitir al Banco la formación de una masa de divisas.

6º) Durante dicho período habría que gestionar el apoyo crediticio del Fondo Monetario Internacional para fortalecer las disponibilidades del Banco de la República.

7º) Una vez logrado ese apoyo, se suprimiría la coexistencia de los mercados cambiarios, volviéndose al régimen legal del mercado único regido por la oferta y la demanda con intervención reguladora del Banco de la República.

8º) La aplicación de las propuestas "medidas complementarias" debe llevarse a cabo en forma inmediata como el primer paso de un programa de estabilización que tiene que ser debidamente ampliado para trazar el plan antiinflacionario requerido por las circunstancias."

Como observaciones finales destacaremos:

a) se había producido una devaluación monetaria en el Uruguay en noviembre de 1964, y se recurre nuevamente a tal medida en marzo de 1965;

b) ante la situación planteada por la marcha del proceso económico y la situación especialmente vinculada al mercado cambiario y a las exportaciones, se solicitan los tres informes técnicos que hemos mencionado, en los que, unánimemente, se rechaza la devaluación monetaria como solución conveniente;

c) después del cierre del mercado cambiario por un período dilatado y titubeos al respecto, se adoptan medidas económicas, incluyendo entre ellas la devaluación conveniente.

Todo esto puede tenerse presente y servir de experiencia no sólo para el Uruguay sino para otros países con problemas similares.

PONENCIAS

Por todo ello la Tercera Conferencia Latinoamericana de Ciencias Económicas destaca:

Que la devaluación monetaria, medida generalmente justificada por su incidencia en el aumento del volumen de las exportaciones, no constituye una solución recomendable para resolver los problemas del comercio exterior en ese sector, y excepcionalmente puede justificarse cuando realmente va acompañada de otras medidas de fondo en materia de reordenamiento económico.

INFLACIÓN Y BALANZA DE PAGOS

por MANUEL PERNAUT, S. J.*

LOS ECONOMISTAS deberíamos precavernos contra la comisión de errores de método que, al minar en sus fundamentos la argumentación teórica, pueden llevarnos a la derivación de funestas conclusiones de política económica.

Al discutir los problemas de inflación y balanza de pagos se ha incurrido con frecuencia en dos errores.

Al primero lo podríamos denominar el de las "medias verdades". Hay quienes confunden el sabio aforismo de que el bien y la verdad se suelen hallar en la zona media, frente a opuestos extremismos, con un quedarse a medio camino y a media luz en la búsqueda de esa verdad, no viendo sino los retazos de la misma, que como blanco campearán aún en la proposición de la más negra de las falsedades. Algo de esto ha debido suceder a quienes, por lo menos, han dado pie para que se les considere como propugnadores de la inflación como instrumento del desarrollo.

El segundo error sería el de mirar la realidad con una visión limitada, a través de lentes de "contador". A veces, para que los balances cuadren, se reduce la amplitud de genuinos conceptos económicos a la estrechez de definiciones convencionales, y se acaba congelando la fluidez y dinamismo de la economía en la estática comprobación de unos resultados contabilizados *ex post*.

Como vamos a ver, los problemas de inflación y balanza de pagos están íntimamente relacionados. Me ha parecido conveniente estudiarlos conjuntamente. Pero iremos subiendo por sucesivos escalones:

* Profesor de Teoría Económica en la Facultad de Economía de la Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela.

I) En un primer apartado, contraponemos los enfoques contable y económico de la balanza de pagos.

II) En el segundo lo integraremos en un esquema global de las Cuentas Nacionales y mecanismos de financiación monetaria.

III) Para finalmente, en el tercero, subrayar la relación entre la inflación y los déficits en la balanza de pagos, combatiendo las medias verdades y ampliando la visión.

I

Enfoque Contable y Económico de la Balanza de Pagos

Los economistas han cerrado a veces el horizonte de su visión en las estrechas fronteras de una "economía cerrada", sin relaciones con el exterior. Cuando, posteriormente, han abierto sus modelos, introduciendo la consideración del "sector extranjero", han solido dar, a éste, carácter de accesorio y residual. Aun el mismo vocablo de "saldo" de las operaciones con el exterior, está traicionando ese enfoque lateral y periférico dado al problema.

La balanza de pagos ha sido definida como el recuento o clasificación contable, en las columnas del debe y del haber, de las operaciones y pagos cuasidirectos, e independientes entre sí, de los importadores y exportadores de un país con sus corresponsales extranjeros.

El "saldo" y, cuando revestía los caracteres de problema, el "déficit", era simplemente la diferencia, *no anulada contablemente*, entre lo pagado por los residentes al extranjero (P_e), y lo recibido del extranjero por los residentes (R_e):

$$D = P_e - R_e$$

Al analizar, por ejemplo, el impacto que ese saldo ejercía, a través de la compraventa de divisas sobre la expansión de la moneda nacional, se atendía tan sólo al monto neto que surgía de las transacciones totales. Podía el Banco Central haber comprado 1,000 millones de dólares, y vendido luego 800, o en cambio 1,200; lo que parecía interesar era la diferencia neta, a favor o en contra, de los 200 millones, que convertidos al tipo de cambio en la respectiva moneda nacional, determinaba la expansión o contracción del circulante en el

país. Se estudiaba el efecto que sobre el nivel de precios habían podido ejercer esos millones "residuales".

Sin embargo, las relaciones con el extranjero no tienen nada de periféricas o residuales; no siempre es lo más importante el resultado simplemente neto de las operaciones.

Para muchos de los países latinoamericanos el sector extranjero constituye el centro motor —a veces distorsionador— de las zonas adyacentes y concéntricas de la economía interna.

Las repercusiones que a través de la pérdida de oro está causando el déficit de la balanza, aun en Estados Unidos; las poderosas limitaciones que a la política interior de expansión económica, absorción del desempleo, etc., ese mismo déficit está imponiendo, nos prueban que las relaciones con el exterior no son accesorias, ni siquiera en un país cuyo volumen de comercio exterior supone tan escaso porcentaje de su producto nacional.

Es que las transacciones con el extranjero se interconectan con múltiples actividades internas. Las importaciones no se cancelan por relación directa con las exportaciones. Aun con anterioridad temporal y lógica a los propios efectos del multiplicador de comercio exterior, el simple movimiento inicial de importaciones y su monto total, no sólo el saldo, han podido activar y fortalecer la economía interna; sobre todo, cuando sabiamente dirigidas han podido ayudar a subsanar deficiencias estructurales o resolver atascos coyunturales.

Aun en el caso de que fuera uno mismo el importador y el exportador, su relación con el exterior estaría siempre en función de la activación de la economía interna.

Esto por lo que respecta al movimiento de importaciones y exportaciones en *cuenta corriente*, de mercancías o servicios.

Pero también podemos poner de relieve otra de las limitaciones que aquella visión de contable ha impuesto a los problemas de la balanza de pagos. Y esta por lo que se refiere a los movimientos en *cuenta capital*.

Un tanto arbitrariamente se estableció la distinción entre movimientos autónomos y movimientos inducidos o compensatorios en las corrientes y rubros de la balanza. Se consideraban como más fundamentales las transacciones en mercancías y servicios. Se les denominaba autónomas por estar basadas en la dinámica de la producción y mercado internacional. Se insistía con fervor mercantilista en el logro de un saldo favorable en esos rubros básicos. El movimiento de capi-

tales era inducido, provocado por la necesidad de saldar esa diferencia. Venían tan sólo a compensar y equilibrar los platillos de la balanza.

Hoy día, sin embargo, el capital es considerable como impulsor del desarrollo en los países atrasados. Las naciones desarrolladas muestran una cierta avidez por la inversión en el extranjero. Prueba bien clara de que los movimientos de capital pueden ser autónomos, independientes, buscados de por sí.

El anchuroso déficit de más de 2 billones de dólares que en su balanza de pagos registró EE.UU., durante el año 1964 —y ello, a pesar del colosal superavit de más de 8 billones en su balanza comercial—, está indicando que esos movimientos de capital no tienen nada de compensatorios.

Es verdad que en las transacciones internas, lo que es pago para uno es cobro para otro; por lo mismo en la contabilización global quedan canceladas ambas partidas de pagos y cobros. Pero a nadie se le ocurre pretender que esa anulación contable implique que el resultado de las transacciones comerciales o el movimiento de crédito haya sido también nulo. Todo lo contrario: ha constituido la manifestación externa de la vida económica nacional. De la misma manera, tampoco podemos despreciar en las relaciones con el exterior las partidas que se cancelen mutuamente, para atender tan sólo al remanente o saldo neto.

Las anteriores consideraciones justifican plenamente el que podamos englobar en una cifra total lo que los residentes en el país han pagado, sin discriminación de si fue a nacionales o a extranjeros; y a su vez, todo lo que los residentes han recibido, sea de otros nacionales, sea del exterior. En el total, se anularán los subtotaes internos, y volverá a aparecer el saldo que arrojen las operaciones con el exterior. Pero al contabilizar de esta manera, habremos integrado el sector externo dentro de la trama de la economía nacional.

La balanza —en el caso adverso el déficit— vendrá ahora expresada por:

$$D = R_d + R_e - P_e$$

Y agregando lo recibido domésticamente (R_d) y del exterior (R_e) en una suma global (R); y similarmente lo pagado dentro (P_d) y a los del extranjero (P_e) en un pago total (P), tendríamos que en la balanza

el déficit vendría determinado por un exceso del gasto total sobre el ingreso total.¹

$$D = P - R$$

II

Enfoque Global de las Cuentas Nacionales, Balanza de Pagos y mecanismos de financiación Monetaria

Hemos avanzado suficientemente como para poder subir un escalón más, y proponer un esquema teórico, sumamente sencillo, pero que tiene el indudable interés de ensamblar en una armazón conjunta tres piezas del sistema económico nacional:

1. Los niveles de renta y gastos nacionales
2. El saldo de la balanza de pagos
3. Los mecanismos monetarios de la financiación.²

La nueva presentación —que continúa y amplía la línea de pensamiento hasta ahora comentada— se basa en los siguientes postulados básicos:

a) IDENTIDAD DE LA RENTA NACIONAL COMO PRODUCTO Y COMO INGRESO

Es bien sabido que la suma de los ingresos recibidos debe equivalerse con la adición de valores agregados en el curso de elaboración de los productos o prestación de los servicios. *Cada quien se hace*

¹ Este es el enfoque más moderno, el *absorption approach* de Alexander, Johnson, Triffin, etc. Más importantes que su misma sencilla proposición son las conclusiones o derivaciones que de ese enfoque deducen los autores.

Puede verse, por ejemplo el artículo de S. Alexander: "The effects of a devaluation on a 'Trade Balance'", *IMF Staff Paper*, abril 1952. O los bonitos capítulos de los libros de H. Johson: *International Trade and Economic Growth*, cap. VI *Towards a Theory of the Balance of Payments*. O del mismo autor: *Money, Trade and Growth*, cap. I *The Balance of Payments*.

La terminología *absorption* no nos parece particularmente afortunada. No quiere indicar sino la fusión en una única expresión del gasto total de los componentes parciales. En efecto —como interpreta Machlup—, los componentes del gasto son los que absorben el producto nacional.

² Condensamos en este apartado el esquema propuesto por la OECDE para el análisis de las Cuentas Nacionales: *Statistics of Sources and Uses of Finance, 1948-1958*. París, 1960.

acreedor a una parte del ingreso nacional, en proporción al valor que ha contribuido a crear. Nadie debería percibir un ingreso y por lo mismo poseer un poder de compra, si no ha colaborado —y en la medida en que lo ha hecho— a la tarea común.

b) IDENTIDAD DEL DINERO, DE LA MONEDA, CON LA RENTA

En la más sana acepción de la moneda se llega a la conclusión de que el dinero, la moneda, en sí, no es o no debe ser sino un “doble” o representación del esfuerzo propio o del trabajo nacional. “No se compró primitivamente —dice bellamente A. Smith— toda la riqueza del mundo con oro y plata, sino con trabajos”.³

Y un autor más reciente —menos conocido de lo que su valor merecería—, G. Bernácer, precisa: “El dinero es esencialmente. . . un título de crédito contra la sociedad, el símbolo y medida de un derecho a reivindicar, del acervo social, aquellas cosas que el mercado estima como equivalentes a ese dinero. Porque su posesión es, asimismo, prueba efectiva de que se aportó al fondo de bienes sociales un valor o un esfuerzo que se justipreció y retribuyó en esa suma”.⁴

El trabajo aportó al fondo de bienes sociales un valor —*renta como producto*—; fue retribuido equitativamente —*renta como ingreso*— con títulos de crédito —*monedas* que permiten reivindicar *renta como gasto*— parte del acervo social.

c) LOS SIGNOS MONETARIOS —MONEDAS, BILLETES, DEPÓSITOS—, REPRESENTACIÓN DE LA “MONEDA-RENTA”

En la economía desarrollada de nuestros tiempos, la renta como ingreso y la renta como gasto se movilizan mediante la circulación de determinados signos monetarios, que aunque esencialmente no sean sino la representación de esa renta, por un fenómeno explicable de “objetivación”, acaban como incorporando en sí el poder de compra de que tan sólo son vehículos.

Las sutiles nociones de razón monetaria, o “encaje mantenido”, y su inversa de la velocidad de circulación de la moneda, traicionan esa subyacente concepción monetaria.

³ Cfr. Pernaut M., *Teoría Económica*, vol. I, cap: 21, p. 372 ss.

⁴ Cfr. Bernácer G., *Teoría Funcional del Dinero*, p. 23.

En efecto, podemos preguntarnos: ¿cuánto dinero, qué "encaje" prefiere el público mantener en forma líquida, para un determinado nivel de renta? O viceversa ¿con qué rapidez y frecuencia se desprende o gasta ese dinero?

A la primera pregunta responde la noción de razón monetaria o "encaje" (m), que compara la masa de signos monetarios mantenidos por la colectividad, con el volumen de la renta nacional:

$$m = \frac{\Sigma M}{Y}$$

A la segunda, la de velocidad de circulación, que al comparar la renta con la masa de signos monetarios, nos dice cuántas veces han sido movilizados éstos para generar aquélla:

$$v = \frac{Y}{\Sigma M}$$

Las nociones parecen simples, pero no dudamos en considerarlas *sutiles*. ¿Quién explicaría, si no, que para idénticos niveles de renta, pudieran ser diferentes, según las constantes sociológicas diversas y las varias reacciones psicológicas de los distintos públicos en los diversos países?

Una vez asentados estos postulados básicos, propongamos el esquema integrador anunciado.

Podemos partir de la identidad o ecuación fundamental de las Cuentas Nacionales, en la que vemos cómo el volumen de producción nacional, más el monto de importaciones, es el que ha de permitir un determinado nivel de gastos de consumo e inversión privados, más los gastos del Gobierno, más el monto de las exportaciones:

$$Y + Imp. = C + I + G + Exp.$$

Si suponemos —para que dispongamos de un problema de urgente consideración— que las operaciones con el exterior arrojan saldo negativo, por superar el valor de las importaciones al de las exportaciones ($D = Imp. - Exp.$) y, por simplificar, agrupamos en la simple denominación de egreso (E) las erogaciones en bienes de consumo e inversión, tanto públicas como privadas, tendremos:

$$Y + D = E$$

$$D = E - Y$$

Donde con *otro uniforme* volveremos a encontrar la relación recién establecida, de que el déficit de la balanza de pagos traiciona un *exceso del gasto nacional sobre las posibilidades o renta del país*.

Con harta frecuencia se olvida que ese exceso debe ser financiado de alguna manera. De otra suerte, sería un misterio el que los gastos pudieran exceder a los ingresos. Y aquí es donde los expertos de la OECE insertaron los mecanismos monetarios de financiación.

Ese exceso deberá ser cubierto:

1. Por una creación de nueva masa monetaria
2. O por aumento de velocidad en el circulante existente
3. O, en la medida en que el exceso es absorbido por el déficit exterior, mediante una desinversión extranjera.

La creación de nuevos signos monetarios —que denominaremos: financiación bancaria (F_b)— se operará a través de la dilatación de las colocaciones y préstamos bancarios sobre el aumento experimentado en el capital propio o en los depósitos del público; apoyados los bancos comerciales en la operación mediante la emisión del Banco Central.

La financiación por aumento de velocidad del circulante implica por equivalencia una reducción en el encaje de liquidez, por desatesoramiento, por un desprenderse el público más fácilmente de las sumas monetarias, reservadas con anterioridad más celosamente. Podemos denominar a esta financiación (F_m). Su monto vendrá determinado por el volumen de la renta nacional y la reducción experimentada por la razón, *ratio* monetaria. De haber mantenido el público la misma preferencia, el encaje requerido hubiera sido: $m Y$. Como en la actualidad mantiene: $m Y$, la contracción ha sido de: $(m_o - m) Y = F_m$ (m) es menor que (m_o), precisamente por haber aumentado (v).

En fin, la financiación por cancelación del déficit exterior podrá revestir una de estas formas: o liquidación de haberes extranjeros poseídos con anterioridad —desinversión exterior—; o *una disminución de las reservas internacionales del país —venta de oro o dólares—*, o un préstamo o donación recibidos del extranjero, crédito o ayuda extranjera.

La suma de las tres financiaciones (F) es la que mide el aumento

experimentado por la oferta nacional de moneda durante el período, tanto en volumen de signos monetarios como en velocidad de circulación. Con ese incremento se logró hacer frente al exceso del gasto nacional sobre la renta nacional, generador del déficit total de la nación.

Una sencilla fórmula global —en la que los elementos internos van a aparecer afectados por la razón monetaria— va a integrar los tres aspectos que estamos tratando de combinar:

$$F = m(E - Y) = D$$

El primer miembro, en su aparente sencillez, encierra todas las interacciones de la expansión o contracción monetaria, por acción política de las autoridades, por reacción psicológica de la colectividad, por benevolencia —o avidez (?)— del capital extranjero. El miembro intermedio es expresión concentrada de la actitud nacional en la creación de la renta y en el uso de ella. El último término acabará reflejando en el saldo de la balanza el resultado final de esa acción —monetaria y real— de la nación, frente al mundo exterior.

III

El Dilema de la Inflación y del Déficit Exterior

Un poco largo habrá podido parecer el sendero hasta ahora recorrido. Pero nos estamos acercando ya al cruce o bifurcación al que queríamos llegar. Avancemos un paso más.

Podemos suponer que la renta nacional del año actual (Y) es superior en un (ΔY) a la del año precedente.

$$\Delta Y = Y - Y_0$$

Ese incremento experimentado puede ser descompuesto en dos elementos: una parte habrá sido debido al aumento verdadero o real de la producción aun a precios constantes ($q - q_0$) p_0 .

Pero otra, sin duda, no hará sino reflejar el aumento experimentado por el nivel de precios: $(p - p_0) q$. En parte el incremento de la renta nacional habrá sido puramente nominal.

$$\Delta Y = (q - q_0) p_0 + (p - p_0) q$$

Podemos pues, ahora, manipular sencillamente la fórmula establecida en el apartado inmediatamente anterior:

$$F = m(E - Y) = D$$

$$F = m[E - (Y_0 + \Delta Y)] = D$$

$$F = m(E - Y_0) = m \Delta Y + D$$

$$F = m(E - Y_0) = m(q - q_0) p_0 + m(p - p_0)q + D$$

Expresión que, sencillamente interpretada, nos descubre la importantísima conclusión siguiente:

Los mecanismos de financiación monetaria, accionados bien o mal —la historia nos dice que muchas veces mal—, pueden consentir un exceso del gasto nacional sobre las posibilidades o renta generada en el Período anterior $m(E - Y_0)$.

Ahora bien, ese exceso deberá ser compensado o absorbido:

1. *O por un aumento de la producción nacional: $m(q - q_0) p_0$*
2. *O por una subida de precios interiores: $m(p - p_0) q$*
3. *O por un déficit en la balanza de pagos (D)*

La política de expansión monetaria —y según algunos, aun la deliberada de inflación— puede ser un instrumento de impulso y desarrollo económico. Accionado con discreción la palanca, en momento oportuno, es muy posible que se logren aumentos reales de producción.

Pero pensemos, muy seriamente, que de no ser ese el fausto resultado —por indiscreción, inoportunidad y, en definitiva, incontinencia monetaria— los autores de tal política se verán irremediamente confrontados con el dilema del alza incoercible de precios interiores o el gravamen del déficit exterior.

Y como muy bien apunta E. Triffin: "En tanto persista la demanda excesiva, cualquier arbitrio de política ideado para combatir los déficits externos, no hará sino agravar las presiones internas sobre los precios; y cualquier intento de refrenar éstas (racionamientos, controles de precios) no hará sino empeorar aquéllos".

Con esto hemos llegado a la cumbre de la exposición. Pero, ahora, desde esa altura nos conviene mirar todo el panorama, para ver si divisamos toda la verdad, sin la niebla de las medias verdades. Es decir: que me parece oportuno refozar la contundencia del dilema con algunas observaciones complementarias.

1. El desequilibrio proviene de la persistencia de una demanda excesiva.

Pero ¿qué significa ese exceso sino que se ha roto aquella identidad entre la renta como producto y la renta como ingreso?

Es que los mecanismos de la financiación monetaria pueden ser accionados a voluntad. La indebida expansión del crédito bancario crea moneda de la nada, y la distribuye desigualmente, concentrando el circulante en manos de detentores privilegiados. En nuestros tiempos resulta fácil disfrutar de falsificados ingresos, sin haber aportado al caudal de la producción contrapartidas equivalentes. En tales condiciones, sí puede exceder el gasto global a la producción nacional. Pero, también, acarrear las consecuencias reflejadas en los términos del último miembro de la igualdad.

Aquí tendríamos un poderoso argumento para desechar cualquier veleidad inflacionista. Habrá, sin duda, causas reales de índole estructural que hacen más difícil la conducción de la política económica, y en concreto la regulación de la oferta monetaria, en los países subdesarrollados. Pero no saquemos de ahí la conclusión de que un clima inflacionista puede ser benéfico para el desarrollo. El énfasis dado a las dificultades que confrontan nuestros países en sus afanes de desarrollo, parece en la realidad haber dado carta blanca a muchos gobernantes para las mayores incontinencias monetarias.

Nadie negará que una moderna tendencia alcista en los precios pueda servir de estímulo al progreso. Al aclararse el horizonte del beneficio empresarial, de hecho, las estructuras productivas se han dilatado más en las fases ascendentes del Kondratieff y de los ciclos económicos. Pero de ahí a considerar la inflación como instrumento del desarrollo, media un abismo.

Tampoco nos convence el argumento esgrimido de que la inflación puede forzar el ahorro y canalizar la inversión. Según algunos, la fácil ganancia que el proceso inflacionista otorga a beneficiarios cualificados —el propio Gobierno, los empresarios—, generaría a través de los mecanismos de la autofinanciación un aumento del ahorro y una acertada inversión.

Dejando a un lado la obvia objeción de que la facilidad no ha invitado nunca al esfuerzo, y de que el proceso no asegura la adecuada selección de los proyectos de inversión, notemos que tal arbitrio haría recaer todo el peso de la industrialización sobre las capas inferiores

de la sociedad. Creemos que es condición indispensable de éxito el que exista previamente una amplia capa de clases medias sobre las que cargar el peso de la operación.

Aparte de la injusticia implícita en el arbitrio, esa condición no se cumple en Latinoamérica. La población está dividida en dos campos contrapuestos: unos pocos, excesivamente ricos, y a quienes se seguiría favoreciendo: otros muchos, sobradamente pobres, a quienes todavía se oprimiría más. Ni unos ni otros pueden satisfacer las necesidades del ahorro. Los ricos, por ser víctimas del espíritu de "demostración" y derrochar en gastos suntuarios sus ingresos. Los pobres, por hallarse en zonas de propensión al ahorro nulas y aun negativas.

La inflación implica un repartir dinero, ingresos, sin contrapartida de esfuerzo; esto no puede ser nunca sano. Conlleva la dilatación abultada del circulante, sin aumento parejo de la masa de bienes y servicios; esto no puede ser normal. Fomenta el enriquecimiento de unos a costa de otros; esto es injusto.

2. Hemos visto que el juego se inicia comparando el gasto actual con la renta generada en el período anterior: es una de las esclavitudes de la formulación algebraica y contable del problema. La capacidad de gasto aparece limitada por la corriente normal de los ingresos previos.

Sin embargo, en la economía moderna de crédito, de las consignas publicitarias del "compre hoy y pague mañana", están jugando papel importante las rentas futuras. Al comprar a crédito el cliente enfeuda o compromete sus ingresos futuros. El gasto actual, por lo mismo, puede exceder con mucho la corriente de renta presente, y en su misma medida acrecentar la presión inflacionista. Al menos, mientras la generalidad de la población no haya agotado sus líneas de crédito, y en la actualidad esté ya simplemente comprando en proporción de lo presentemente ganado, y que justamente alcanza para satisfacer el consumo normal y cancelar las cuotas mensuales de los créditos recibidos con anterioridad. Ahora bien, en los países subdesarrollados, en que nuevas capas de población van siendo ganadas para el mercado, en que la adopción de sistemas de venta a plazos va imponiéndose cada día, se comprende que el efecto —impacto sobre el gasto global, y por lo tanto sobre los precios o el déficit exterior, se va reforzando notablemente.

Merecería estudiarse la cuestión de si la venta a crédito no está generando una nueva clase de moneda, distinta de la legal y puramente bancaria, en la misma medida que el volumen de ventas gestionado a crédito. En tal caso, quizá habría que añadir al miembro que reflejaba las fuentes de financiación, un nuevo término (F_c), para indicar esta financiación *estrictamente nueva* y comercial.

3. La tercera observación pretende disipar más cabalmente la niebla de la media verdad extendida sobre la posibilidad de la expansión monetaria por la compraventa de divisas.

En nuestros países, los Bancos Centrales ponen en circulación signos monetarios nacionales al comprar divisas extranjeras a las compañías radicadas en nuestro suelo, y que quieren cancelar sus pagos fiscales o aduaneros. Pero, ordinariamente, esas sumas no suelen engrosar directamente el caudal circulatorio, sino que, en un primer momento, vienen a remansarse en las arcas del fisco. Únicamente cuando son empleadas por el Estado, comienzan a difundirse por los canales de la circulación, y riegan la economía. Tan sólo posteriormente, después de haber influido en bien o en mal, según lo copioso o escaso, a veces aluvional, de sus caudales la actividad interna, son filtrados hacia el exterior a través de la venta de divisas.

Se llega con esto a una conclusión de la mayor importancia: *La acción expansiva del circulante por la compra de divisas, puede quedar represada en las reservas del Tesoro. En cambio, la acción restrictiva de la venta de las mismas se opera después que el derroche fiscal ha podido inundar y anegar la economía.*

Es decir, que los dólares pueden salir del país, después que la masa de la moneda nacional ejerció su presión sobre los precios interiores. Y ello, no sólo a proporción del saldo neto, sino del monto absoluto de moneda puesto en circulación por la compra de divisas, que sólo con un desplazamiento de tiempo y efectos es absorbido por la venta de las mismas.

4. La presente observación es un comentario relativo a un aspecto interesante de la financiación por reducción de la razón monetaria.

En circunstancias normales, se puede conceder que haya una compensación entre la masa de moneda circulante y su respectiva velocidad de circulación. Aun de la fórmula de la velocidad aparecería desprenderse que al aumentar (ΣM) —denominador— debería disminuir (V) la fracción.

Sin embargo, la historia nos pone en guardia contra la premura de tal deducción. Ya sabemos que las puras equivalencias algebraicas dicen bien poco sobre los nexos de causalidad y dirección del impulso entre las variables que combinan. En el presente caso, por ejemplo, al inyectar nuevas masas de moneda, llega un momento en que el caudal es tan impetuoso que arrastra a uno de los componentes del numerador de la fracción ($Y = PQ$), a la variable de los precios (P). Entonces puede dilatarse aún más aprisa que el denominador de la fracción, el mismo numerador; y lejos de compensarse el aumento de circulante con una disminución de la velocidad de circulación, se acelera ésta, reforzando los masivos efectos del mecanismo inflacionista.

El punto interesante estaría en determinar en qué momento, o bajo qué condiciones, los movimientos de la masa monetaria y de la preferencia del público por la liquidez llegan a ser compensatorios o acumulados. Aquí es donde entran en juego reacciones de índole psicológica ante decisiones gubernativas de política económica. Los más bellos planes de desarrollo pueden verse frustrados por una de las secuelas inevitables que deberán enfrentar los que quieran financiarlos mediante un proceso de inflación.

En efecto, uno de los agentes de financiación por reducción del encaje y aumento de la velocidad de circulación, es el propio Gobierno. Como el individuo que en un momento dado empieza a gastar más de lo que normalmente gana, no tiene más remedio que echar mano de lo previamente acumulado y reducir su encaje, así el Gobierno que anuncia una deliberada política de *déficit-spending*, y gasta lo que todavía no se ha merecido ni ganado, empieza a agotar las reservas del Tesoro, a desahorrar, y en la misma medida a expansionar el volumen de la circulación.

La reducción del encaje para el individuo, salvo en casos anormales, no es nunca total. En cambio, hemos visto con harta frecuencia que los Gobiernos han llegado al total agotamiento de las reservas fiscales, a los sobregiros en las cuentas de los bancos centrales, y aun al establecimiento de prescripciones legales que consienten el crédito directo al Estado.

Entonces, no sólo se ha dejado correr con toda su impetuosidad la corriente de financiación (F_m), sino que se ha establecido un vaso comunicante entre ella y la financiación bancaria (F_b). Se concibe que en ese caso, el mecanismo pueda darse cuenta a sí mismo.

Ahora bien, cuando el público presiente que, por incontinencia del Gobierno, el mecanismo monetario comienza a desarreglarse, es cuando pierde confianza en la estabilidad de la moneda, y ante la visible merma que sufren sus ahorros, tiende a cambiar la forma de sus activos, intercambiando la moneda por bienes reales que no se deprecien o hundan con la marea inflacionista. Movimiento que refuerza el impulso de la inflación.

Esé momento puede ser también decisivo para inducir la fuga de capitales del país. Sobre todo, si una veleidad gubernamental de prestigio o de no reconocimiento de las propias culpas, mantiene más tiempo del debido el tipo de cambio invariado a la realidad. Entonces es cuando elevados los precios interiores y mantenido artificialmente bajo el precio de las divisas extranjeras, todo invita a la compra en el exterior y al envío de fondos al extranjero. Canales por donde, aunque se desagüe el circulante interno, se va profundizando la zanja del déficit exterior.

5. Para terminar, vamos a añadir una aclaratoria, que además de servir de confirmación a la proporción del esquema teórico, pone de relieve un aspecto menos considerado de los movimientos de capital y de los planes de ayuda americanos.

De todos es sabido que, con la ligera excepción del año 1957, los Estados Unidos han ido incurriendo desde 1950 en copiosos déficits en su balanza total de pagos, y ello a pesar de registrar generalmente sustanciales superávits en su balanza estrictamente comercial.

Tal fenómeno es debido al desagüe que hacia el exterior ha tenido la interna liquidez por el múltiple cauce de:

- los gastos militares en el exterior
- los planes de ayuda a los países subdesarrollados
- las inversiones de capital a largo plazo
- los movimientos de capital a corto término
- las remesas o donativos privados.

Pero fijémonos en el ritmo del proceso:

Años	Superávit comercial, millones	Déficit total, millones	Reservas
1958	2 206	— 3 529	— 2 292
1959	134	— 4 178	— 1 035
1960	3 851	— 3 918	— 2 143
1961	5 586	— 3 071	— 606
1962	5 063	— 3 605	— 1 533
1963	5 685	— 3 261	— 378
1964	5 061	— 1 998	— 125

FUENTE: *Economic Report of the President*. Washington, 1965, p. 282.

O sea que, a pesar de los primeros sustos padecidos ante los cuantiosos déficits totales y la consiguiente reducción de sus reservas internacionales, los Estados Unidos han reaccionado de muy singular manera.

Por un lado, tratando de incrementar su balanza comercial —en parte mediante el condicionamiento de los créditos y ayudas a las compras en los Estados Unidos.

Pero, por otro lado, no teniendo inconveniente en continuar sus planes de ayuda e inversión en el extranjero, aun sabiendas del anchuroso bache deficitario total.

¿Cómo explicar esa potencialidad, en la parte no satisfecha por la merma sufrida por el stock de oro americano?

Según nuestro esquema, la explicación tiene que ser obvia. En la parte en que el déficit no ha sido pagado con la reducción experimentada por las reservas internacionales de EE.UU., ha tenido que ser financiado por una dilatación pura de la oferta monetaria, de dólares de papel, que recibidos por los países extranjeros, habrán venido a aumentar el ya crecido volumen de *liabilitiés* de USA.

Observando atentamente el incremento experimentado por la oferta total monetaria de USA, de manera que queden incluidos en ella también los depósitos a plazo de los bancos comerciales, pues son éstos los que permiten las inversiones a más largo plazo, veremos cómo, a partir de 1960, ha sido notablemente ampliada:

Años	Oferta monetaria total, billones	Aumento, billones
1958	206,5	3
1959	209,5	4,5
1960	214,0	14,3
1961	228,3	17,2
1962	245,5	20,0
1963	265,5	19,4
1964	285,9	—

FUENTE: *Economic Report of the President, op. cit.*, p. 246.

No deja de ser un tanto alarmante que la oferta monetaria haya aumentado en los últimos años a un ritmo del 7% u 8%, mientras el GNP lo ha hecho a un ritmo notoriamente más lento del 2% al 3%.

EE.UU., a la vez que ha escapado a la presión interna sobre los precios, ha podido ayudar e invertir en el exterior. Y eso, sin que le haya costado mayormente nada. Por la simple razón de que los otros países se dejaban todavía pagar en dólares de papel, dada la estrategia de haber vuelto a implantar el *gold exchange standard* y adoptado el dólar como reserva internacional.

Desde dos campos opuestos se ha reconocido esta sorprendente realidad.

W. Heller, cabeza del *Council of Economic Advisers* del Presidente Kennedy, y luego de Johnson, dijo que la principal ventaja de la adopción del dólar como moneda internacional era *the possibility of unrequired imports or foreign investments, for which other countries are willing to be paid in short-term IOU's*.⁵

Con un poco más de virulencia y claridad, al parecer, el General De Gaulle se quejó en una entrevista "de que los Bancos centrales europeos, al seguir aceptando el dólar de papel, estuvieran ayudando a los americanos a expropiar a Francia".

⁵ Heller, W. en *Hearings Before the Subcommittee on International Exchange and Payments*. Mayo-junio 1961, p. 53.

En la medida en que EE.UU. hubiese estirado demasiado la cuerda, ampliando exageradamente la circulación monetaria, y el dólar no estuviese respaldado por el formidable dinamismo y creatividad de su economía, el General tendría razón.

BIBLIOGRAFÍA

- BAER, W. & KERSTENETZKY, I. Editores, *Inflation and Growth in Latin America*. Yale University, Richard Irwin, 1964.
- BALASSA, B., Editor, *Changing Patterns in Foreign Trade and Payments*.
- BERNÁCER, G., *Teoría funcional del dinero*. Madrid, 1922. Nueva edición, en la Colección Aguilar.
- ELLIS, H. S., Editor, *Economic Development for Latin America*. I.E.A. MacMillan. N.Y. 1962.
- JOHNSON, L. B., *Economic Report of the President*. Washington, 1965.
- JOHNSON, H. G., *International Trade and Economic Growth*. Harvard University Press, 1961.
- *Money, Trade and Economic Development*. Harvard University Press, 1962.
- MACHLUP, F., *International Payments, Debts and Gold*. Charles Scribner's Sons, N.Y., 1964.
- MAYNARD, G., *Economic Development and the Price Level*. Londres. Macmillan, 1963.
- O.E.C.E., *Statistics of Sources and Uses of Finance, 1948-1958*. París, 1960.
- PERNAUT, M., *Teoría económica*. Caracas, UCAB, 1964.
- PREBISCH, R., "El falso dilema entre el desarrollo económico y la estabilidad monetaria", *Boletín Económico de la CEPAL*, marzo, 1961.
- SEERS, D., "Inflación y crecimiento: resumen de la experiencia en América Latina", *Boletín Económico de la CEPAL*, febrero, 1962.
- "Lessons from Latin American Experience" en el libro de lecturas *Leading Issues in Development Economics*, editado por G. M. Meier, Oxford University Press. Nueva York, 1964, p. 224.
- TRIFFIN, R., *Europe and the Money Muddle*. Yale University Press, 1957.
- *The Gold and the Dollar Crisis*. Yale University Press, 1961.

LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS EN MÉXICO

por JOSÉ LUIS CECEÑA*

I. LAS INVERSIONES internacionales directas son un fenómeno histórico, que corresponde a la etapa de crecimiento monopolista de los grandes países industriales. En esencia, constituyen manifestaciones del proceso de integración vertical y horizontal de las grandes empresas capitalistas, a que las impulsa su deseo de obtener utilidades máximas. Se trata, en realidad, del mismo proceso de expansión a que se encuentran sujetas las empresas en la dinámica de su crecimiento dentro de sus propios países.

Fue a partir de la segunda mitad del siglo pasado, pero sobre todo en el último cuarto, cuando se produjo el fenómeno de grandes inversiones internacionales directas, correspondiendo a la etapa de intenso desarrollo capitalista de los países europeos¹ y de los Estados Unidos. En los primeros años del siglo xx, hasta la víspera de la Primera Guerra Mundial, la corriente de inversiones registró un crecimiento todavía mayor, porque los países más desarrollados se empeñaban en una lucha a fondo por apoderarse de los recursos y de los mercados de los países de menor desarrollo. Por tal razón, las inversiones internacionales, desde sus orígenes, tuvieron un fuerte contenido político y de lucha entre las grandes potencias: Inglaterra, Francia, Alemania y los Estados Unidos.

En vísperas de la Gran Guerra las inversiones internacionales alcanzaban ya cifras enormes, que rebasaban los 42,000 millones de dó-

* Director del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM; Profesor de la Escuela Nacional de Economía, impartiendo la cátedra de Moneda y Banca.

¹ Inglaterra realizó inversiones en el exterior, de cuantía considerable, después de las Guerras Napoleónicas, es decir, a principios del siglo xix, sobre todo en forma de adquisición de valores gubernamentales.

lares. Esa crecida suma se distribuía entre las grandes potencias como sigue:

<i>País</i>	<i>Millones de dólares</i>
Inglaterra	18,314
Francia	12,000
Alemania	9,000
Estados Unidos	3,000
Total de los cuatro países	42,314

En esa época la América Latina era ya una importante región para la colocación de capitales de los países industriales, especialmente para los procedentes de Inglaterra. Este país tenía invertidos en la América Latina 3,682 millones de dólares, que representaban el 20% de sus inversiones totales en el exterior. Por su parte, Francia y los Estados Unidos poseían inversiones de 1,675 y 1,649 millones de dólares, respectivamente. En conjunto, los tres países indicados poseían negocios por valor de más de 7,000 millones de dólares en América Latina, en vísperas de la Gran Guerra. Alemania iba a la zaga, pues tenía inversiones de 836 millones de dólares, que eran menos del 10% de sus colocaciones de capital fuera de su territorio.

Las inversiones inglesas se habían dirigido preferentemente a *los ferrocarriles*, que alcanzaban la cifra de 1,650 millones de dólares o sea el 45% del total; en segundo lugar, a la adquisición de *bonos gubernamentales*, en los que había invertidos 1,250 millones, es decir, alrededor de un 30%. Finalmente, la minería de metales preciosos, industriales y otros, como el nitrato chileno, y las finanzas, fueron también líneas atendidas por los inversionistas ingleses. De esta suerte, las inversiones de este país se orientaron de preferencia hacia los servicios públicos y a los valores gubernamentales.

Las inversiones de los Estados Unidos, a su vez, se dirigieron con mayor vigor hacia la *minería*, en la que se colocaron 549 millones de dólares, es decir, el 43% de las inversiones directas de ese país en América Latina. Los *ferrocarriles y servicios públicos*, también fueron un renglón importante, pues a ellos se destinaron 274 millones de dólares. Una cifra semejante se destinaba a las actividades agrícolas, que absorbían 243 millones. El *petróleo* empezaba ya a ser también una línea de importancia, pues en esa actividad se encontraban invertidos 110 millones de dólares. La *industria*, en cambio, apenas absorbía 37 millones de dólares. Finalmente, las *inversiones en valores mon-*

taban a 368 millones de dólares, o sea el 22% del total. Como se puede ver, las inversiones de los Estados Unidos se dirigían preponderantemente a actividades primarias: minería, agricultura y petróleo, que absorbían 902 millones de dólares, o sea el 70% de las inversiones directas de este país en América Latina.

Las inversiones francesas se dirigían preferentemente hacia los valores gubernamentales y a los ferrocarriles. En valores públicos había invertidos algo más de 500 millones de dólares, y una cantidad un poco menor en los ferrocarriles. Estos dos renglones absorbían alrededor de dos terceras partes de la inversión total francesa en la región. El resto se distribuía principalmente en el Gran Comercio, las Finanzas y la Industria Textil. Los principales países receptores de las inversiones francesas eran Brasil, Argentina y México.

Finalmente, respecto a las inversiones alemanas no disponemos de información detallada sobre su destino por actividades o por países. Parece ser que los valores, los bienes raíces y los servicios públicos fueron los destinos más importantes de estas inversiones.

La América Latina, por la acción de las inversiones monopolistas de los cuatro países indicados, se había convertido ya a finales del siglo pasado, y más todavía en vísperas de la Gran Guerra, en una zona proveedora de materias primas y de alimentos para esas grandes potencias. Por la acción de dichas inversiones se habían desarrollado las actividades primarias (minería, petróleo, ganadería y agricultura) con finalidades de exportación a las metrópolis de las empresas que controlaban dichas actividades. De esta manera, la economía de los países latinoamericanos se tornó tributaria, dependiente en extremo, de las economías más desarrolladas, y sujeta a las altas y bajas de la actividad económica de éstas.

Las posibilidades de progresar en el sentido del desarrollo industrial, quedaron limitadas, o más bien frenadas, por el dominio extranjero sobre los recursos minerales y energéticos. Las empresas que los controlaban resultaban beneficiadas con el mantenimiento del *status quo*, porque en esa forma tenían asegurado el abastecimiento de productos en bruto o semielaborados para sus industrias en la metrópoli.

Las inversiones extranjeras, como hemos indicado, también desarrollaron algunos servicios públicos, especialmente los ferrocarriles. Pero aun en este aspecto privaron los intereses muy concretos de las empresas extranjeras, de tener medios convenientes para mover las materias primas de los centros de producción a los puertos de salida para su exportación. Esto, aparte de que en muchos casos la construcción

de ferrocarriles se hizo con subsidios de nuestros gobiernos, y con generosas concesiones.

Una situación semejante caracterizó las inversiones en la generación de energía eléctrica, las que se realizaron en conexión a las necesidades de flúido y fuerza motriz de empresas mineras o de otra índole, al amparo de concesiones muy liberales y de tarifas fijadas, sin cortapisas, por las propias empresas.

El dominio de las actividades más importantes por parte de filiales de grandes monopolios extranjeros, determinó en nuestros países la existencia de economías duales, en las que coexistieron formas de explotación más o menos modernas, con maquinaria y técnicas adelantadas para la exportación, y formas tradicionales de subsistencia, con escasa inversión y métodos atrasados. Esto quiere decir que las empresas extranjeras no se integraron a las economías nacionales latinoamericanas, en forma más o menos orgánica, sino que operaron como ínsulas, unidades aisladas, con el propósito de extraer recursos en la forma más económica posible, para ser enviados al exterior. Se trató, en la práctica, de "prolongaciones económicas de los grandes monopolios europeos y norteamericanos". Más que un desarrollo nacional, en nuestros países tuvo lugar una cesión de riquezas y de independencia, en favor de las empresas extranjeras.

La fisonomía de la economía latinoamericana era, pues, a principios de siglo, la de una región semicolonial, especializada en actividades primarias, y tributaria de las economías de los Estados Unidos y de Europa.

Los resultados generales en la población fueron evidentemente desfavorables: la riqueza y el ingreso se concentraron, todavía más, en pequeños grupos; los sectores populares se empobrecieron; estuvieron ausentes las preocupaciones por mejorar las condiciones culturales, sanitarias y sociales de la población. En lo político, se propició el surgimiento de dictaduras a lo largo y a lo ancho de América Latina, porque una vez que un puñado de empresas logró dominar las actividades vitales de la economía de nuestros países, fue fácil "hacer dictadores" de cualesquiera militares que estuvieran dispuestos a proteger los intereses de los monopolistas extranjeros.

Tal fue, en líneas generales, el saldo de la avalancha de inversiones extranjeras que se desbordó sobre la América Latina hasta la Primera Guerra Mundial.

En el período de interguerras se distinguen dos etapas: la inmediata postguerra hasta 1929, y la Gran Crisis hasta el estallido de la Se-

gunda Guerra Mundial. Durante la primera etapa, una vez que se recuperaron los países industriales, se intensificó el proceso de colocación de capitales, pero hubo cambios notables en la posición de cada uno de ellos, respecto a la situación de preguerra. Desde luego, Alemania redujo el monto de sus inversiones en el exterior en forma sustancial, a sólo 1,000 millones de dólares, por la derrota sufrida y las cargas por concepto de reparaciones. Francia, aunque en menor medida que Alemania, también sufrió una reducción en el ritmo de sus inversiones en el exterior y en su cuantía total, que alcanzó la cifra de 7,000 millones de dólares. Por su parte Inglaterra, aunque todavía siguió siendo el país de mayores inversiones en ultramar, apenas logró mantener el nivel que había alcanzado en la preguerra. Los Estados Unidos fueron los únicos que en este período lograron expansionarse en el exterior, y para 1929 disputaban ya el primer lugar a Inglaterra. En 1929 las inversiones norteamericanas ascendían a 15,000 millones de dólares, frente a 19,000 de los monopolios ingleses. Durante esta primera etapa del período de interguerras, por lo tanto, fueron los monopolios norteamericanos los únicos que lograron expandir sus propiedades en el exterior.

En la América Latina se produjo durante este lapso un incremento substancial de las inversiones procedentes de los Estados Unidos, las que llegaron a un total de 5,244 millones de dólares en 1929, de las cuales 3,634 millones correspondieron a inversiones directas y 1,610 a las indirectas. Esto quiere decir que habían logrado triplicarse en comparación a la inmediata preguerra. Con este fuerte incremento, los monopolios norteamericanos superaron a los ingleses en el monto total de sus inversiones en América Latina, colocándose a la cabeza.

En la segunda etapa, correspondiente a la década de los treinta, el monto de inversiones internacionales sufrió una fuerte reducción, por efecto de la Gran Crisis y los problemas por ella causados. Hasta los Estados Unidos redujeron las suyas en forma considerable. En 1940 las inversiones totales norteamericanas en el mundo eran de 10,591 millones de dólares, frente a 15,170 que eran en 1930. Esta caída afectó también a las inversiones en América Latina, las que descendieron de 5,244 en 1929, a 3,874 millones, correspondiendo a las directas 2,771 millones y a las indirectas 1,003 millones.

Aunque no disponemos de datos precisos de las inversiones de los otros países, seguramente que todos ellos redujeron sus inversiones en América Latina. No obstante la reducción registrada en las inversiones norteamericanas en esta etapa, los monopolios de Estados Unidos con-

tinuaron, con amplio margen, en primer lugar como inversionistas en América Latina.

La Postguerra

En los últimos veinte años de la postguerra los monopolios norteamericanos han ampliado enormemente sus inversiones en el mundo y desde luego en América Latina. *Para 1963 las inversiones de ese país en el extranjero alcanzaron la fabulosa suma de 66,000 millones de dólares en total, correspondiendo a inversiones directas 40,645 millones y a indirectas 24,365. A la América Latina correspondiendo 8,657 millones de dólares de inversiones directas, o sea algo más de la suma alcanzada en 1940. No disponemos de datos de las inversiones indirectas, pero también se incrementaron en cuantía considerable.*

Los otros países inversionistas quedaron casi fuera de la escena de la inmediata postguerra, sufriendo una caída sustancial en sus capitales invertidos en el exterior, durante el conflicto y en los primeros años de paz. No fue sino hasta los últimos diez años que se reinició un proceso de expansión en el exterior, aunque de vigor mucho menor al de los Estados Unidos. Ese ha sido el caso de Alemania y Francia, y en menor medida el de Inglaterra.

La América Latina se encuentra, por lo tanto, frente al problema de la expansión, en su territorio, de los monopolios que en estrecha alianza con los grupos latifundistas se han convertido en los factores dominantes, manteniéndola en una situación de región atrasada con economías primarias, escaso desarrollo industrial y bajo dictaduras políticas.

Se puede afirmar que la historia de nuestros países en los últimos 50 años no es otra que la lucha por romper la hegemonía de esos dos factores de dominio, como condición necesaria para progresar y asegurar la independencia y el ejercicio democrático. En otras palabras, el problema que nuestros países tienen planteado para progresar y salir de la situación de atraso, es el de liquidar el latifundismo mediante una reforma agraria a fondo, y suprimir el dominio de los monopolios extranjeros sobre nuestras economías.

El Caso de México

ÉPOCA PRERREVOLUCIONARIA

Apenas iniciada su independencia, México recibió capitales del exterior en forma de empréstitos. El origen de los fondos fue Europa,

principalmente Inglaterra, país que se encontraba a la vanguardia del desarrollo capitalista en la primera mitad del siglo pasado. Esta corriente de capitales, sin embargo, nunca alcanzó grandes proporciones, entre otras razones por la inestabilidad política y económica del país. No fue sino hasta el último cuarto del siglo XIX cuando la corriente de capitales extranjeros hacia México adquirió importancia, coincidiendo con la expansión de los países industriales europeos y de los Estados Unidos. Fue esta una época de grandes inversiones en el mundo, provenientes de Inglaterra, Francia, Alemania y, en menor medida, de los Estados Unidos. México participó de esa euforia, recibiendo importantes sumas de esos países.

El general Porfirio Díaz, que gobernaba el país en esa época, con el señuelo de incorporar a México a la civilización, y de poner en explotación los amplios recursos naturales de la Nación, adoptó una política de "puerta abierta" para el capital extranjero, otorgándole una serie de facilidades: concesiones muy generosas para la explotación minera y petrolera; subsidios para la construcción de ferrocarriles; leyes de verdadero privilegio como las de minas y petróleo, en que se hacía propietario del subsuelo a los dueños de propiedades rústicas; libertad a los empresarios para la fijación de tarifas, etc.

Con base en las facilidades otorgadas por el Gobierno porfirista, el capital extranjero, en breve plazo, se convirtió en el factor determinante en la economía mexicana. Quedaron bajo su dominio la minería, tanto la de metales preciosos como la de los industriales; el petróleo; extensas zonas agrícolas, ganaderas y de bosques; los ferrocarriles; la generación y distribución de energía eléctrica; el carbón mineral y las instituciones bancarias.

La corriente de inversiones extranjeras hacia nuestro país fue de tal magnitud en el período porfirista, que *para 1913* (tres años después de haber estallado la Revolución) sumaban cerca de *2,000 millones de dólares*. Estas inversiones estaban distribuidas como sigue: *Estados Unidos, 854 millones* (40% del total), de los cuales 587 millones eran inversiones directas, y 267 indirectas; *Francia, 500 millones de dólares* (25% del total) correspondiendo a inversiones directas 380 millones, y a indirectas 190 millones; *Inglaterra 482 millones de dólares* (25% del total). De esta suerte, *esos tres países tenían inversiones en México por valor de 1,836 millones de dólares*, o sea alrededor del 90% de la inversión extranjera total en nuestro país.

El resultado general del torrente de inversiones extranjeras de tipo monopolista, que se dirigían preponderantemente a actividades pri-

marías para la exportación y a algunos servicios, fue el de *convertir nuestra economía en proveedora de materias primas para la industria de los países inversionistas, y en acentuar el latifundismo, ya que muchos inversionistas extranjeros eran, ellos mismos, grandes latifundistas.*

El tipo de desarrollo logrado por este camino arrojó un saldo desastroso para las masas populares, para la estabilidad política y para la independencia del país. *Es aquí en donde residen las causas de la Revolución Mexicana*, que estalló en 1910, para derrocar al dictador Díaz y que tuvo como objetivos la destrucción del latifundismo y el dominio de los monopolios extranjeros sobre la economía nacional.

DOMINIO DE GRANDES MONOPOLIOS EXTRANJEROS EN LOS TREINTAS

La Constitución Política Mexicana de 1917 recogió las aspiraciones populares antifeudales, nacionalistas, democráticas y de justicia social, sobre todo en los artículos 27 (que regula la propiedad sobre la tierra y establece limitaciones a los extranjeros), en el artículo 28 (que regula los monopolios), y en el artículo 123 (que establece las bases de las relaciones obrero-patronales).

Al iniciarse el régimen del general Cárdenas, en 1934, la economía mexicana se encontraba fuertemente dominada por monopolios extranjeros, a pesar de haber transcurrido ya más de tres lustros de la promulgación de la Constitución de 1917 y de los ideales de independencia económica de la Revolución Mexicana.

Las inversiones extranjeras, que en su mayor parte tomaban la forma de filiales de grandes monopolios norteamericanos y europeos, alcanzaban la cifra de *3,900 millones de pesos en 1935*. Su importancia puede estimarse por el hecho de que en ese año el Producto Nacional Bruto del país fue de *4,500 millones de pesos*.

Aunque las cifras globales de la inversión extranjera ofrecen ya una idea de su participación en la economía nacional, conviene dar algunos datos complementarios sobre las actividades económicas más importantes en que operaban dichas inversiones.

ENERGÍA

Las tres fuentes de energía fundamentales para el desarrollo económico: el petróleo, la electricidad y el carbón mineral, se encontraban

bajo el control casi absoluto de empresas norteamericanas y europeas. La situación en cada una de ellas era la siguiente:

PETRÓLEO. Una compañía angloholandesa, la *Royal Dutch*, a través de la "Cía. Mexicana de Petróleo El Aguila", controlaba alrededor del 60% de la producción nacional de petróleo, y dos empresas norteamericanas, *Standard Oil* de New Jersey, y la *Sinclair Pierce*, dominaban otro 35%.

ELECTRICIDAD. Dos grandes monopolios, uno de capital canadiense-europeo y otro norteamericano, manejaban alrededor del 90% de la industria de generación de energía eléctrica del país. El primero era la *Sofina*, que operaba a través de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz" y algunas subsidiarias, y daba servicio a la capital de la República y regiones anexas. El segundo era la *American and Foreign Power* (controlada, a su vez, por la *Electric Bond and Share*), que operaba a través de la "Compañía Impulsora de Empresas Eléctricas" y que atendía a casi la totalidad de los Estados de la República.

CARBÓN MINERAL. La producción de carbón mineral, importante fuente de energía y fundamental para la industria del Hierro y Acero, se encontraba dominada por una empresa norteamericana, la *American Smelting and Refining Co.*, que tenía bajo concesión los más importantes depósitos en el Norte del país, y era la única productora de coque.

MINERÍA

La actividad minera, de una larga y distinguida tradición en México y principal generadora de divisas en la preguerra, se encontraba, en poder de tres grandes monopolios mineros de los Estados Unidos: La *American Smelting*, la *American Metal Co.* y la *Anaconda Copper*. Estas tres empresas controlaban alrededor del 90% de la producción minera total del país en la preguerra. En varios productos importantes el control ejercido por alguna de ellas o por las tres conjuntamente, era absoluto, como en el caso del plomo, del zinc y del cobre. Además, les correspondía una alta proporción de la producción de oro y plata.

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

En los servicios de Comunicaciones y Transportes la participación de monopolios extranjeros era también muy elevada. Así, en el ra-

mo de telecomunicaciones, el dominio era casi absoluto. El Servicio de Cable estaba bajo el control de la firma norteamericana *Western Union*, y el de Teléfonos era compartido por dos firmas, la *Ericsson*, de capital sueco y norteamericano y la "Mexicana de Teléfonos", subsidiaria de la *International Telephone and Telegraph*, de los Estados Unidos. Escapaba al dominio de estas dos empresas solamente el servicio local de telégrafos, que era atendido por "Telégrafos Nacionales de México", propiedad del Gobierno, y algunos servicios de teléfonos locales, en la frontera Norte del país.

En lo que se refiere a los servicios de transporte la situación era muy semejante a la que privaba en materia de comunicaciones. El *servicio marítimo de altura* era atendido por líneas extranjeras en su totalidad, tanto el de pasajeros como el de carga. El país no contaba con líneas de matrícula mexicana, de capital nacional ni de capital extranjero. Aun el *transporte de cabotaje*, no disponía sino de embarcaciones escasas y de reducido tonelaje.

El *transporte ferroviario* era atendido principalmente por tres grandes empresas: Ferrocarriles Nacionales de México, Ferrocarril Mexicano y Ferrocarril Sud-Pacífico. Estos sistemas contaban con alrededor del 95% del kilometraje y del servicio. De ellos, el primero era el más importante, y el Gobierno mexicano tenía en él una participación del 51% en su capital, pero estaban en manos de capitalistas extranjeros el 49% restante, y *una crecida deuda*. Los otros dos representaban inversiones extranjeras, de origen inglés el Mexicano, y norteamericano el Sud-Pacífico.

El *transporte aéreo*, todavía no muy desarrollado en el país, estaba dominado casi totalmente por una firma norteamericana, la *Pan-American World Airways*. A través del control que este monopolio norteamericano ejercía sobre la Compañía Mexicana de Aviación, dominaba las principales rutas nacionales y las internacionales, que comprendían las comunicaciones con los Estados Unidos y con Centroamérica. Para 1940, la *Pan-American* amplió su control, al incorporar a su sistema a la segunda empresa aérea mexicana, Aeronaves de México. De esta suerte, al iniciarse la Segunda Guerra Mundial, el espacio aéreo mexicano era dominado por la *Pan-American World Airways*.

INDUSTRIA

Las ramas más importantes del poco desarrollado sector industrial

en el país, antes de la Guerra II, se encontraban fuertemente dominadas por los grandes monopolios extranjeros, preferentemente norteamericanos. La situación era la siguiente, en un grupo seleccionado de industrias:

Automóviles. En 1925 se inició la industria de automóviles en México, con la instalación de la *planta armadora* propiedad de la *Ford Motor Co.*, de los Estados Unidos. Posteriormente se instalaron plantas similares de la *General Motors* y de la *Chrysler Corporation*. Como se sabe muy bien, estas tres empresas son las que dominan la producción de automóviles en los Estados Unidos, y las más importantes del mundo occidental. Ninguna de ellas se interesó en ir más allá de la operación de ensamble, debido, entre otras razones, a la limitación del mercado mexicano que no justificaba en esa época emprender la fabricación.

Llantas. Todas las grandes empresas norteamericanas productoras de llantas, con la excepción de la *Firestone*, establecieron fábricas en nuestro país, en la época anterior a la última Guerra Mundial. Dos de ellas, la *Goodrich* y la *General Tire*, se asociaron con capitales mexicanos y españoles, pero posteriormente los eliminaron por completo, quedando en posesión total de la industria.

Cemento. La industria del cemento ha sido, hasta recientemente, una actividad dominada por intereses británicos, representados por la *British Cement Manufacturers*. Este monopolio británico estableció, antes de la última guerra, las dos grandes plantas de cemento, la *Tolteca* y *Cementos Mixcoac*, que producían alrededor del 90% del total del país.

Otras industrias importantes. Dentro del marco de desarrollo industrial del México de la preguerra, además de los datos ya presentados, podemos señalar la participación de los monopolios extranjeros, en los siguientes renglones: *Hierro y Acero:* La Consolidada, de propiedad norteamericana y segunda en su ramo; *Papel:* Fábricas de Papel de San Rafael y Anexas, y la Fábrica de Papel de Loreto y Peña Pobre, de propiedad francesa la primera, y alemana la segunda; *Industria Química:* Du Pont y la *American Smelting*, ambas de los EE. UU.; *Productos Químico-Farmacéuticos:* Varias empresas alemanas y norteamericanas; *Textil:* casi totalmente en manos francesas y españolas.

GRAN COMERCIO

El gran comercio en la preguerra se encontraba dominado casi totalmente por intereses franceses. Cabe mencionar a las cinco empresas mayores en el ramo, todas ellas de capital francés: el Palacio de Hierro, Al Puerto de Liverpool, el Centro Mercantil, la Francia Marítima, y París Londres. El mediano comercio y el de granos, era acaparado por españoles, árabes y judíos.

SEGUROS

Las empresas más importantes en el ramo de seguros, fueron establecidas en México por intereses británicos, los que todavía en la actualidad tienen una gran importancia en el ramo. Además, a través del sistema del reaseguro, el negocio de seguros dependía definitivamente de las compañías inglesas.

BANCOS DE DEPÓSITO

Los primeros Bancos de Depósito que se establecieron en México fueron de origen europeo. El más antiguo, el Banco de Londres y México, se estableció en 1864 (durante el gobierno de Maximiliano), como una filial del *Bank of London and South America*. Le siguió otro gran banco, el Banco Nacional de México, de capital francés, que inició sus operaciones en 1884, habiendo sido resultado de la fusión de otros dos bancos. Posteriormente se establecieron otros más con capital extranjero, debiendo señalarse por su importancia al *National City Bank* (ahora *First National City Bank*), cuya matriz se encuentra en Nueva York, EUA. Estos tres bancos manejaban una alta proporción de los depósitos del público, siendo factores determinantes en el mercado de dinero y en el incipiente mercado de capitales de la preguerra.

Para la cuarta década de este siglo, se habían operado cambios importantes en la propiedad de los dos bancos principales, pero todavía la participación de capital extranjero en ellos era considerable. El Banco de Londres y México dejó de ser filial del *Bank of London and South America*, pero se mantuvo bajo el control de inversionistas extranjeros, europeos y norteamericanos. El Banco Nacional pasó a control mexicano, aunque conservando participación de capital francés, y recibiendo inversiones de españoles y británicos residentes en México.

Además de los que acabamos de señalar, para la preguerra se habían establecido nuevos bancos de depósito con fuerte participación

de capital extranjero, representado por inversiones de algunas de las grandes empresas industriales, mineras y de otro tipo que operan en el país. Cabe mencionar al Banco Internacional, con fuerte participación de capital de empresas norteamericanas que operan en México, como la Goodrich Euzkadi y otras.

POLÍTICA DEL PRESIDENTE CÁRDENAS

La situación que guardaba el país, a tres lustros de la revolución triunfante, era semejante a la del Porfiriismo: las empresas extranjeras dominaban las actividades fundamentales, y el latifundismo seguía impidiendo el desarrollo agropecuario. Frente a esa situación, el general Cárdenas, apoyándose en las masas populares, adoptó una política a fondo, de cambios estructurales. Los aspectos más importantes de su política fueron los siguientes: Reforma Agraria, Política de Nacionalizaciones, y mayor intervención gubernamental en la actividad económica. A grandes rasgos esas políticas tuvieron el siguiente contenido.

REFORMA AGRARIA. Junto a la lucha contra la dictadura, puede considerarse la lucha por la tierra como propósito fundamental de la Revolución Mexicana. El sistema antieconómico y oprobioso de los latifundios debía ser destruido de raíz, para darle la tierra a los campesinos y romper las ataduras feudales de la economía. Aunque ya el general Calles, una década antes, había dado pasos firmes para distribuir la tierra, no fue sino hasta el Gobierno de Cárdenas que la Reforma Agraria recibió la atención que requería. La Reforma Agraria logró transformar el régimen de propiedad en el país, destruyendo los latifundios, *muchos de ellos extranjeros*, y fortaleciendo la pequeña propiedad y el ejido. Con ello se logró incrementar la producción, fijar el campesino a su tierra, liberarlo de la inhumana explotación de que era objeto, y dar estabilidad política a la nación. También se sentaron las bases para el fortalecimiento del mercado interno, columna del desarrollo industrial, y se descongelaron algunos recursos de capital de los ex hacendados, que quedaron disponibles para inversiones en otras actividades. Sin embargo, buena parte de sus efectos favorables fueron contrarrestados en buena medida por vicios de origen, errores de política y mixtificaciones y torpedeamientos de parte de sus enemigos encubiertos, durante gobiernos posteriores, especialmente el del licenciado Miguel Alemán.

POLÍTICA DE NACIONALIZACIÓN. En el extranjero es más conocida la Revolución Mexicana y el Gobierno del general Cárdenas, por la política de nacionalizaciones, especialmente la relativa al petróleo. En verdad la política de nacionalizaciones era tan urgente y justificada, y representaba tan cabalmente las aspiraciones populares, que *sin ella la Revolución Mexicana hubiera quedado trunca, y sus resultados hubieran sido de corto alcance y no hubieran justificado el millón de vidas sacrificadas*; porque, más que el latifundismo, el dominio de las riquezas mexicanas por grandes empresas monopolistas extranjeras, era el responsable principal del estado de subdesarrollo y dependencia en que vivía el país. La política de nacionalizaciones constituye, junto con la Reforma Agraria, el factor más importante en la transformación que se ha operado en la postguerra en nuestro país.

La nacionalización de los ferrocarriles que formaban el sistema "Ferrocarriles Nacionales" se llevó a cabo en 1937, y consistió en la transferencia, al Gobierno, del 49% de las acciones que todavía no poseía. Tal medida era necesaria por la actitud de los accionistas extranjeros, que no deseaban hacer las inversiones requeridas para mantener el servicio en buenas condiciones, y sí querían derivar utilidades no ganadas, de la operación de los ferrocarriles. Con la nacionalización de este sistema, y las que le siguieron en el ramo ferroviario, se sentaron las bases para el mantenimiento y desarrollo del sistema ferrocarrilero, de acuerdo a las exigencias crecientes del desarrollo del país.

De mayor trascendencia aún para el desarrollo económico nacional, fue sin duda la expropiación petrolera.

El país entró en posesión de una de sus más importantes riquezas, sentando las bases para convertir esa industria básica en la columna vertebral del desarrollo nacional. Con la expropiación petrolera se hizo posible orientar "hacia dentro" una actividad que se proyectaba fundamentalmente hacia el exterior. Se hacía posible ya el aprovechamiento del gas en el desarrollo de la petroquímica, base de tantas y tan importantes industrias. Y, de una importancia igual o aún mayor, se extirpaba una fuente de intervenciones y atentados en contra de la soberanía nacional.

La violenta reacción desatada por los intereses afectados por la expropiación, es la más palpable demostración de la trascendencia de la medida. La *Royal Dutch* y la *Standard Oil* de New Jersey, opusieron una obstinada y hasta perversa resistencia, y desataron campañas de calumnias y de desprestigio para el Gobierno de Cárdenas y para

México. Debemos recordar que entre las reacciones provocadas por la expropiación petrolera padecimos una rebelión, la del general Saturnino Cedillo, en San Luis Potosí, y que ante la presión y boicot de las compañías petroleras afectadas, tuvimos que devaluar la moneda nacional. Pero como nos asistía la razón y hubo coyunturas favorables, salimos airoso de la prueba. La existencia de un gobierno democrático en Estados Unidos (Roosevelt era presidente), la proximidad de la guerra y el hecho de que el grueso de las propiedades eran europeas y no norteamericanas, fueron factores importantes que contribuyeron al éxito.

AMPLIACIÓN DEL SECTOR GUBERNAMENTAL

La política de nacionalización, la necesidad de dar impulso a la agricultura y el desarrollo industrial y la urgencia de dar atención a grandes problemas nacionales, educativos y sanitarios, obligó al Gobierno de Cárdenas a ampliar enormemente su intervención en la economía. Del conjunto de estas intervenciones debemos destacar las siguientes:

Creación de grandes empresas y organismos de los siguientes renglones:

- a) *Crédito agrícola:* Creación del *Banco Nacional de Crédito Ejidal* y fortalecimiento del *Banco Nacional de Crédito Agrícola*.
- b) *Crédito industrial:* Creación de *Nacional Financiera*, con la misión de fomentar el desarrollo industrial del país.
- c) Creación de *Petróleos Mexicanos*, para hacerse cargo del desarrollo de la industria nacionalizada.
- d) Formación del Organismo Descentralizado *Ferrocarriles Nacionales de México*, para manejar los FFCC.
- e) Creación de la *Comisión Federal de Electricidad*, con el objeto de impulsar el desarrollo de la industria de generación de electricidad, con bases mexicanas, disponiendo de un importe del 10% sobre el consumo de electricidad.

La política cardenista fue, sin duda, la que sentó las bases del desarrollo económico del México moderno. Para las condiciones de nuestro país, y quizás para las de la mayoría de los países de América Latina, la política seguida por el general Cárdenas es la más indicada para lograr el desarrollo nacional con justicia social e independencia.

Siguen vigentes los *ingredientes fundamentales de esa política*, que son:

1. Apoyo democrático en las masas populares.
2. Reforma Agraria.
3. Lucha contra el dominio monopolista extranjero, y
4. Mayor intervención del Gobierno en la actividad económica, sobre todo como Estado-empresario.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Durante la postguerra se intensificaron las inversiones extranjeras en México, después de la reducción que sufrieron por la política de nacionalizaciones del general Cárdenas y del estancamiento registrado en el período de la Segunda Guerra Mundial. Según datos oficiales, para 1964 el total de inversiones extranjeras directas fue de 20,000 millones de pesos, frente a sólo 2,262 millones en 1940, último año del gobierno del general Cárdenas. El incremento registrado fue, por lo tanto, de cerca de nueve veces, durante ese período.

Pero no solamente se ha incrementado fuertemente el valor total de la inversión extranjera, sino que se ha operado un cambio muy importante en el origen de dicha inversión, habiéndose elevado enormemente las procedentes de los Estados Unidos, tanto en términos absolutos como en relativos, frente a la caída relativa de la correspondiente a los otros países. En 1960 las inversiones de los Estados Unidos representaron el 83% de las inversiones extranjeras directas totales, frente al 60% en 1939. Las de los otros países han descendido notablemente, especialmente las de Canadá, que cayeron al 2%, del 25% que les correspondía en la preguerra. Solamente Inglaterra tiene alguna importancia como inversionista en México, fuera de los Estados Unidos, pero su participación es reducida, ya que representa apenas el 5% del total. *La inversión extranjera en nuestro país, por lo tanto, es casi totalmente norteamericana.*

Una vez presentado el panorama general de la cuantía y origen de las inversiones extranjeras directas en nuestro país, con el fin de poder apreciar con mayor justeza la importancia e influencia que tienen en nuestra vida económica, nos ocuparemos de precisar, al nivel de empresa y de actividad, la posición que tienen frente a las empresas mexicanas. Con este objeto utilizaremos la información oficial de la Secretaría de Hacienda sobre las grandes empresas existentes en el país (en

1960, que son las que realizan ventas de 5 millones de pesos o más). Según la Secretaría de Hacienda en México existían, en el año seleccionado, 2,000 grandes empresas, con ventas totales de 56,500 millones de pesos.

Nuestro análisis se referirá solamente a las 400 que encabezan la lista de las grandes empresas, muestra que consideramos suficientemente representativa, ya que el grupo seleccionado tiene ventas conjuntas de 43,782 millones de pesos, que representan el 77% de las ventas totales de las 2,000 grandes empresas. Tomando como base la propiedad de las empresas hicimos el agrupamiento que se muestra enseguida:

<i>Grupos</i>	<i>Número de empresas</i>	<i>Ventas millones pesos</i>	<i>% respecto 400 mayores</i>	<i>% respecto 2 000 empresas</i>
Total	400	43 782	100	77
Extranjeras	160	15 764	36	28
Mixtas	73	8 342	19	14
Suma	233	24 106	55	42
Gobierno	39	10 956	25	19
Mexicanas	128	8 730	20	16
Suma	167	19 686	45	35

De estos datos resultan los siguientes hechos:

1. Las grandes empresas extranjeras (filiales de monopolios) son el grupo más importante, en número de 160, con el 36% de las ventas de las 400 mayores y el 28% del conjunto de las 2,000 que forman el total.

El promedio de ventas anuales es de 99 millones de pesos.

2. Las empresas de capital mixto (extranjero y nacional) están formadas por 73 grandes unidades, con ventas totales de 8,342 millones de pesos. Este grupo puede asimilarse al anterior, porque el capital extranjero tiene una influencia determinante en su manejo. Por esa razón lo hemos asociado a las empresas extranjeras, y con ello el sector de dominio extranjero se eleva a 233 empresas, cuyas ventas representan el 55% del total de las 400.

3. El Gobierno constituye el grupo más importante en el sector nacional, correspondiéndole 39 grandes empresas, con el 25% de las ventas de las 400 mayores, y el 19 de las 2,000. El promedio de ventas de sus empresas es de 280 millones de pesos.

4. El sector privado mexicano tiene menor importancia, correspondiéndoles el 20% de las ventas de las 400 mayores, y el 16% de las 2,000. El promedio de ventas anuales de este grupo es de 68 millones de pesos.

De acuerdo con estos datos generales, puede decirse que existe en México una economía dual: algo más de la mitad bajo el control extranjero, con todas las consecuencias ya señaladas en el capítulo correspondiente, y cerca de la mitad representada por Grandes Empresas mexicanas, gubernamentales o privadas, con características distintas a las del primer sector.

Reviste gran importancia adentrarnos en el análisis de estos dos sectores, no sólo para precisar la magnitud que realmente tienen en las actividades fundamentales de la economía, sino, cosa más importante aún, establecer objetivamente las consecuencias que de ello se derivan para el desarrollo económico independiente del país.

Con ese objeto hemos preparado el siguiente cuadro que expresa en porcientos la importancia que cada grupo tiene en 20 ramas económicas importantes:

POSICIÓN DEL CAPITAL NACIONAL Y EXTRANJERO EN VEINTE ACTIVIDADES IMPORTANTES

Actividad	Sector extranjero			Sector nacional		
	Control %	Mixto %	Total %	Gobierno	S. Priv.	Total
1. Petróleo	—	—	—	100	—	100
2. Electricidad	10	—	10	90	—	90
3. Ferrocarriles	—	—	—	100	—	100
4. Hierro y acero	9	22	31	42	27	69
5. Automóviles	62	21	83	5	12	17
6. Llantas	100	—	100	—	—	—
7. Aparatos eléctricos	60	28	88	—	12	12

Actividad	Sector extranjero			Sector nacional		Total
	Control %	Mixto %	Total %	Gobierno	S. Priv.	
8. Maquinaria	61	8	69	25	6	31
9. Industria química	42	50	92	6	2	8
10. Productos químico-farmacéutica	61	20	81	—	19	19
11. Cigarrillos	83	17	100	—	—	—
12. Cerveza, licores y refrescos	34	29	63	—	37	37
13. Industria textil	40	22	62	4	34	38
14. Productos de tocador	77	4	81	—	19	19
15. Papel, cartón y derivados	35	26	61	9	29	38
16. Industria alimenticia	30	27	57	2	41	43
17. Industrias de la construcción	48	7	55	(.)	45	45
18. Algodón	71	—	71	—	29	29
19. Seguros	8	60	68	8	24	32
20. Financieras	10	17	27	54	19	73

NOTA: Los datos de este cuadro se refieren solamente al grupo de las 400 mayores empresas del país, tomando como base las ventas realizadas.

En este cuadro se puede ver con claridad las posiciones respectivas de las Grandes Empresas Extranjeras (y mixtas) y las nacionales. Entre las observaciones más destacadas que sugiere el cuadro, mencionamos las siguientes:

1. En 8 ramas el control directo extranjero excede el 50% de las ventas totales de cada una, incluyendo en ellas: automóviles (62%), llantas (100%), aparatos eléctricos (60%), maquinaria (61%), productos químico-farmacéuticos (61%), cigarrillos (83%), productos de tocador (77%), y algodón (71%). En otras 5 ramas, el control directo es superior a la tercera parte de las ventas.

2. Si consideramos en el sector extranjero al de las empresas de capital mixto, lo que es básicamente correcto, encontramos que este sector controla más del 50% de las ventas en 15 ramas, de las 20 consideradas en el cuadro.

3. El sector nacional supera al extranjero en 5 actividades importantes: Petróleo (100%), Electricidad (90%), Ferrocarriles (100%),

Hierro y Acero (69%), y Financieras (73%). En otras 7 actividades la participación es superior al 30%. Pero en dos, fabricación de llantas y de cigarrillos, la participación del sector nacional es nula.

4. En el sector nacional el Gobierno es el grupo más importante, controlando totalmente dos actividades básicas, petróleo (100%) y ferrocarriles (100%) y en una inmensa proporción otras igualmente importantes, electricidad (90%) y financieras (54%). Además tiene gran importancia en hierro y acero (42%) y en maquinaria (25%).

5. El grupo correspondiente a las empresas privadas mexicanas, aunque participa en casi todas las actividades, en *ninguna* tiene el control. Solamente en dos, supera el 40% de las ventas de la rama, o sea en la Industria de la Construcción (45%) y en la de Alimentos (41%). En otras dos, supera el 30%, siendo éstas la Industria de Cerveza, Refrescos y Licores (37%) y la Industria Textil (34%).

Finalmente, en otras 3 más, su participación rebasa el 20% de las ventas de la rama, o sea, en Algodón (29%), Hierro y Acero (27%) y Seguros (24%). Se ve claramente la relativa debilidad de la iniciativa privada nacional en el conjunto de la economía.

Del cuadro anterior omitimos intencionalmente el ramo bancario (bancos de depósito), porque a nuestro juicio amerita un comentario separado, dada su importancia. La concentración bancaria alcanza en nuestro país un grado muy elevado, con la circunstancia de que en esos bancos existe una fuerte participación e influencia de las grandes empresas extranjeras. A diferencia de lo que ha sucedido en el desarrollo de los más avanzados países capitalistas, en México los bancos de depósito, lejos de ser los ejes en el proceso de concentración monopolista y de ejercer la influencia determinante que han tenido en aquellos países, han sido en gran medida instrumentos manejados por las grandes empresas de operación, filiales de monopolios extranjeros, para utilizar los ahorros domésticos y, a través de ellos también, penetrar en otros negocios. Se puede decir que las grandes empresas extranjeras, minerales, comerciales, industriales, etc., dado el poco desarrollo del capital financiero doméstico, encontraron fácil y por demás muy lucrativo, apoderarse del control de la banca de depósito, y desarrollarlo para su propio beneficio. Es así que, como resultado de este proceso, nos encontramos en México con una banca comercial fuertemente concentrada y bajo el dominio de grandes intereses extranjeros. El siguiente cuadro es muy ilustrativo al respecto:

CONCENTRACIÓN DE LA BANCA DE DEPÓSITO

<i>Banco</i>	<i>Recursos</i>		<i>Depósitos</i>	
	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>
<i>Total del país</i>	17 649	100	15 517	100
1. Banco Nacional de México (y filiales) Cap.: mexicano, francés, español, británico	4 568	25.9	3 882	26.7
2. Banco de Comercio y bancos asociados) Cap.: <i>Norteamericano</i> , francés, mexicano	4 256	24.1	3 440	23.7
3. Banco Internacional (y bancos filiales) Cap.: <i>Norteamericano</i> , mexicano	2 176	12.3	1 760	12.1
4. Banco Mexicano (y filiales) Cap.: <i>Español</i> , mexicano	1,267	7.0	1 029	7.1
5. Banco de Londres y México. Cap.: francés, británico, norteamericano, alemán, mexicano	1 233	6.9	1 015	7.0
6. Banco Comercial Mexicano. Cap.: mexicano, E.U.A., sueco	1 142	6.4	922	6.3
Total los 6 bancos	14 642	83.2	12 048	82.9

NOTA: Las cifras corresponden al año de 1961 y fueron obtenidas del *Anuario financiero 1962*, de la Asociación Nacional de Banqueros. En la columna capital, hemos subrayado la nacionalidad a que corresponde el control.

La fuerte concentración en la banca de depósito queda evidenciada por el hecho de que los dos bancos mayores disponen conjuntamente del 50% de los recursos y de los depósitos del sistema. Sólo dos bancos, se encuentran en posesión de *la mitad* de la banca de depósito. Si tomamos los seis mayores, encontramos que disponen del 83% de los recursos y controlan una proporción similar de los depósitos.

Ahora, en lo que se refiere a la propiedad de esos bancos, los datos del cuadro son *reveladores de la fuerte influencia extranjera que priva.*

Todos ellos tienen inversión extranjera, la cual es dominante en el caso de tres: Banco de Comercio, Banco Internacional y Banco de Londres y México. En otros dos, el Banco Nacional de México y el Banco Comercial Mexicano, aunque el capital mexicano parece ser mayoritario, existe importante inversión extranjera, que limita en alguna medida, difícil de precisar, el control mexicano.

La fuerte participación del capital extranjero en la Banca de Depósito tiene una significación de grandes proporciones. Primero, las empresas extranjeras tienen acceso fácil a los recursos líquidos del país para sus operaciones. Segundo, amplían su influencia en los negocios, por el control que tienen sobre los ahorros disponibles de la sociedad. Tercero, entrelazan sus intereses con el grupo de capitalistas más importantes del país, emprendiendo mancomunadamente una serie de proyectos industriales o de otro tipo, pero reteniendo generalmente su control por diversidad de expedientes (patentes, dirección, suministros, etc.)

De esta manera se llegan a integrar apretadas redes de negocios de todo tipo, alrededor de bancos importantes, generalmente dominadas por grandes empresas extranjeras que tienen el mayor peso, por la magnitud de sus operaciones.

A manera de ilustración daremos los siguientes datos, tomados de un estudio aún no terminado, que estamos realizando en la Escuela Nacional de Economía:

CONEXIONES DE TRES GRANDES BANCOS DE DEPÓSITO CON GRANDES EMPRESAS EXTRANJERAS

Banco Nacional de México

<i>Nombre</i>	<i>Empresas extranjeras</i>
Fábricas Auto-Mex	<i>Chrysler</i>
Ind. Eléctrica de México	<i>Westinghouse</i>
Celanese Mexicana	<i>Celanese Corp.</i>
Reynolds Aluminium Co.	<i>Reynolds Aluminium Co.</i>
Union Carbide Mexicana	<i>Union Carbide Co.</i>
Cía. Mexicana de Aviación	<i>Pan American W. Airways</i>
Condumex	<i>Anaconda Copper Co.</i>

Banco de Londres y México

Goodrich Euzkadi	<i>B. F. Goodrich</i>
Geón de México	<i>B. F. Goodrich</i>
Cía. Industrial San Cristóbal	<i>Scott Paper Co.</i>

<i>Nombre</i>	<i>Empresas extranjeras</i>
Cía. Mfra. de Cigarros El Águila	<i>British American Tobacco Co.</i>
Fábricas de Papel Coyoacán	<i>First National City Bank</i>
Fábricas de Papel Loreto y Peña Pobre	<i>Hanz Lenz (alemán)</i>
Celulosa y Derivados	<i>Allied Chemical</i>
<i>Banco Internacional</i>	
Cía. Mfra. de Cigarros El Águila	<i>British American Tobacco Co.</i>
Industria Eléctrica Mexicana	<i>Westinghouse</i>
Cía. Mexicana de Aviación	<i>Pan American W. Airways</i>
Union Carbide Mexicana	<i>Union Carbide Co.</i>
The Hermosillo Mining Co.	<i>Intereses británicos</i>
Goodrich Euzkadi	<i>B. F. Goodrich</i>
General Electric	<i>General Electric</i>

Con base en el ejemplo de estos tres bancos, se hace evidente que las Grandes Empresas extranjeras tienen el control, o una muy fuerte influencia, en los grandes bancos de depósito del país. Aun el Banco Nacional de México puede no escapar a este control si tenemos en cuenta la enorme importancia de las empresas extranjeras con las que tiene comunidad de intereses.

Confiamos en haber dado evidencias suficientes para llegar a la conclusión de que las Grandes Empresas extranjeras (filiales de monopolios internacionales) tienen actualmente una gran importancia en la economía nacional. La pérdida del control de ramas tan importantes como el petróleo, la electricidad y el transporte ferroviario, que son ahora manejados por el Gobierno, ha sido compensada en buena medida con fuertes inversiones en diversas actividades industriales, en el comercio y en las finanzas. Hoy por hoy, las inversiones extranjeras son un factor de primera importancia en el país.

FORMAS DE OPERAR Y CONSECUENCIAS

La acción de la fuerte influencia de los monopolios extranjeros en nuestra economía se deja sentir claramente en una serie de formas, de las que las más evidentes son las siguientes:

1. *Peligrosa dependencia respecto a los Estados Unidos* en relación a mercado y suministros, ya que el grueso del movimiento de exportaciones y una elevada proporción de las importaciones, son realizadas

por las filiales en México, de los grandes monopolios norteamericanos.

2. *Limitaciones al desarrollo industrial por la integración de las filiales* a los sistemas de sus matrices, y por el carácter restrictivo de las operaciones de los monopolios, que en el caso de México reviste formas como la de abastecerse dentro del propio sistema de la matriz, aunque ello resulte más caro, y prohibirse producir artículos terminados para exportar a otros mercados, etc.

3. *Fuerte crecimiento de la concentración económica*, consecuencia de sus operaciones, ya que se trata de los más grandes monopolios del mundo, que vienen a operar en un país relativamente pequeño y poco desarrollado.

4. *Utilización de prácticas monopolísticas* perjudiciales para importantes sectores empresariales de México y para el público consumidor. Tal carácter tienen las operaciones del monopolio algodonero ejercido por *Anderson & Clayton*, que controla el 60% del comercio del algodón y que aplica una serie de prácticas típicamente monopolistas; el de los monopolios de jabones y productos de tocador (*Procter & Gable* y *Colgate Palmolive*), que controlan los abastecimientos de grasas, al grado de que los productores menores tienen que obtener sus materias primas a través de ellos, en condiciones desventajosas; el del monopolio cigarrero, que controla la producción de tabaco, sometiendo a una explotación desmedida a los productores de esa materia prima, y muchos otros casos más.

5. *Reducida eficiencia industrial*, por la práctica, seguida con mucha frecuencia, de instalar equipo usado u obsoleto, producto del desmantelamiento de plantas ineficientes en los países de origen. Esta práctica fue favorecida por el otorgamiento de condiciones de monopolio, por parte de nuestra legislación, a las empresas que se instalaban en México. (Actualmente el Gobierno ha tenido que imponer limitaciones a las importaciones de equipo usado.)

6. *Limitaciones a la adquisición de técnicas modernas* de producción y manejo de empresas, por la práctica seguida por las empresas extranjeras de importar sus técnicos y funcionarios, y retenerlos en el país en forma indefinida. Casi ninguna de estas grandes empresas desarrolla programas de capacitación de alto nivel para los técnicos mexicanos.

No solamente utilizan expertos en producción y dirección de sus empresas sino que hasta los servicios de contabilidad, asesoría jurídica, y publicidad, los encomiendan a firmas de sus países de origen, aunque esto les resulta de un costo más elevado.

7. *Absorción de empresas medianas y pequeñas y grandes, o supe-
ditación a sus políticas.* Está en marcha un claro proceso de absorción de empresas mexicanas en la rama de alimentos, productos químicos, papel y otros.

8. *Altos precios internos* por la acción de los grandes monopolios, complementada enormemente por el tratamiento de privilegio de nuestra legislación, al protegerlos frente a la competencia del exterior. El caso sobresaliente es el de los automóviles, que sólo por armarse en México, son vendidos por las empresas, casi todas filiales de las grandes de Estados Unidos y Europa, a precios superiores en más de un 40% respecto a los vehículos armados en el exterior. Igual sucede con los aparatos de televisión, radio, y un sinnúmero de productos armados en México por filiales de monopolios extranjeros.

9. *Fuertes remesas de dólares a sus matrices,* producto de sus altas utilidades y de su política conservadora de reinversiones.

Problemas de Balanza de Pagos

En el período de 1960 a 1964, las nuevas inversiones extranjeras que entraron al país alcanzaron la suma de 593.3 millones de dólares, y las remesas al exterior por concepto de utilidades, intereses, regalías etc., fueron de 876.7. Esto dejó un saldo adverso a México de 283.4, o sea 57 millones de dólares anuales, en promedio. (Para la América Latina en su conjunto el saldo negativo correspondiente al período de 1960 a 1963 fue de 3,902 millones de dólares.)

10. *Manejo desde el exterior, por la oficina matriz,* de las operaciones realizadas las filiales en sus más variados aspectos: desde las decisiones para la venta en los mercados mundiales (productos mineros) hasta la política de producción, precios y de reclutamiento de personal. En una gran mayoría de las filiales para contratar a un empleado de nivel intermedio, *se tiene que consultar a la matriz de Nueva York o Chicago.*

11. *Influencia de grandes proporciones a través de las crecidas sumas que gastan en publicidad*, influencia que se ejerce no solamente en los mercados sino muy especialmente en el aspecto de la orientación política.

12. *Obstáculos a la Planeación Económica Nacional*, en el sentido de desarrollar la economía en forma independiente y en favor de los intereses populares, porque esto compromete sus intereses creados.

Todas estas consecuencias están manifestándose en nuestro desarrollo económico, siendo factor importante el que éste sea desequilibrado, costoso, excesivamente vulnerable a influencias del exterior. Nuestra estructura industrial es todavía muy deficiente, especialmente en lo que hace a industrias básicas; la Balanza de Pagos logra equilibrarse mediante el turismo, los créditos internacionales y las nuevas inversiones extranjeras; en los años de 1959 y 1962 el país se mantuvo prácticamente estancado. En este panorama consideramos que los monopolios extranjeros tienen una gran responsabilidad, porque se han constituido en una "camisa de fuerza" para el progreso del país.

POLÍTICA A SEGUIR

El problema que presentan las fuertes inversiones extranjeras en nuestro país (léase norteamericanas) es muy complejo, ya que tiene aspectos económicos, políticos y sociales. Eso quiere decir que debe atacarse desde diversos ángulos, y que requiere el concurso del Gobierno, empresarios mexicanos y del público. Fue esto precisamente lo que se hizo en la época del general Cárdenas, y que de haberse continuado habría resuelto el problema en sus aspectos esenciales. (Desde luego hay razones que explican por qué no se hizo así, siendo una de ellas, la más importante, el cambio en el juego de fuerzas en el país, con el desarrollo capitalista que se operó en la postguerra.) En otras palabras, *la política que debe seguirse es la revolucionaria, nacionalista*. El contenido de esta política en sus rasgos generales es el siguiente:

1. *Intervención del Gobierno*.—El Gobierno mexicano está llamado a jugar un papel de primera importancia, si basa su acción en los ideales de la Revolución Mexicana y en las experiencias logradas en el mundo en las últimas décadas. El Estado Mexicano se encuentra ya en condiciones muy favorables para ser el eje del desarrollo del país e imprimirle la orientación nacionalista y democrática que debe seguir.

Como ya explicamos en páginas anteriores, la posición del Gobierno de México, en el panorama nacional, es muy destacada, por la importancia de las actividades en que participa y por la amplitud de esa participación. Agreguemos solamente algunos datos, que consideramos relevantes. Al agrupar las Grandes Empresas del Gobierno por actividad, tenemos el siguiente resultado.

<i>Actividad</i>	<i>Empresas</i>	<i>Importancia</i>
<i>Energía:</i>		
Petróleo y gas	1	Única en su ramo.
Electricidad	6	Control del 86% del ramo.
Carbón mineral	1	Con el 25% del ramo.
<i>Minería:</i>		
Hierro y metales preciosos	2	Poca importancia en el conjunto.
<i>Maquinaria:</i>		
Vehículos	1	El 10% del ramo.
Constructora Carros de FF.CC.	1	Única en su ramo.
<i>Hierro y acero:</i>		
Alos Hornos y subsidiarias	3	La más importante del ramo.
<i>Productos químicos:</i>		
Producción de fertilizantes	1	Muy importante.
Producción de hormonas y otros	1	Muy importante.
<i>Finanzas:</i>		
Bancos	5	De gran importancia.
Financieras	2	Muy importantes.
Seguros	1	Poca importancia.
<i>Transporte:</i>		
Ferrocarriles	3	Casi todo el ramo.
Aéreo	1	Segunda en el país.
<i>Varios:</i>		
Papel	1	Importante.
Textil	1	Importante.
Alimentos	1	Mediana.
Comercio (CEIMSA)	1	Muy importante.
Forestal	1	Mediana.

Como puede apreciarse, el Sector Estatal de empresas forma ya un núcleo bastante importante, que comprende renglones básicos de la economía: energía, transporte, materias primas básicas, industria pesada, instituciones de crédito y otras. Con una buena organización que asegure alta eficiencia y la necesaria coordinación y complementación de las distintas empresas que lo forman, este sector podrá ser el eje alrededor del cual se estructure un Plan de Desarrollo Económico Nacional, que resista y anule los perjuicios del dominio monopolista extranjero, y dé impulso al progreso del país por caminos nacionalistas y democráticos.

2. *Una Ley de Inversiones Extranjeras* que fije normas especiales a las que deberán sujetarse las operaciones de las empresas con capital extranjero. Entre dichas normas deberán, figurar, entre otras, las siguientes: a) las actividades vedadas totalmente a esas inversiones, por la importancia que tengan esas actividades en la vida económica del país; b) la fijación del requisito del 51% de capital mexicano en todas las empresas de las actividades en que se les permita operar; c) la obligación del registro ante las autoridades; d) la condición de que las empresas en las que intervenga la inversión extranjera sean sociedades anónimas con acciones nominativas; y otras de carácter semejante.

3. *Una política de mexicanización de empresas en actividades fundamentales* que ahora tengan el dominio extranjero, como la *banca de depósito*, las financieras y las compañías de seguros.

4. *Apoyo a los empresarios mexicanos en forma de créditos, auxilio técnico*, abastecimiento de materias primas, exportación de productos, etc.

5. *Lucha contra los monopolios*, con legislación más adecuada y con medidas de diverso tipo, que tiendan a evitar su acción en contra de la nación.

6. *Política vigorosa e independiente de relaciones económicas internacionales con todo el mundo*.

7. *Política democrática general*, asegurando la participación del público en el proceso electoral, en la formulación y realización del Plan Económico Nacional, y en todos los aspectos económicos y políticos fundamentales.

8. *Estrechamiento de los lazos con los países en condiciones semejantes a las nuestras especialmente con los de la América Latina, para llevar al cabo políticas conjuntas de defensa, frente a los obstáculos comunes que se interponen a nuestro progreso y a la consolidación de nuestra Independencia.*

PONENCIAS Y COMUNICACIONES

II

CUESTIONES TEORICAS

LA POSICIÓN ACTUAL DE LA CIENCIA ECONÓMICA

Por GIORGIO BERNI*

I

I. 1. El problema

LA ECONOMÍA es una ciencia que sustancialmente consiste en la relación entre exigencias humanas inagotables —por lo menos psicológicamente— y por esto más numerosas que los bienes a disposición concreta e históricamente limitados: ambos —exigencias y bienes— varía y diversamente jerarquizables. La racionalidad representa la *cientificidad* de la Ciencia económica.

Cabe indicar que entre países con economías muy progresistas y países con economía en proceso de transformación, se advierte una apreciación distinta de la definición de la Ciencia económica.

En los países industrializados las dificultades derivan del hecho de que los recursos económicos son, en su mayor parte, creados por la sociedad, y los bienes en los cuales tales recursos se transforman están producidos en cantidades excesivas en el pensamiento de *Keynes*. La definición más apropiada nos parece la de *Zincke*: "El estudio de cómo sostener una adecuada demanda efectiva, por ejemplo, por medio del control de las variables macroeconómicas, como tasa de interés, tasa de imposición fiscal, gastos por servicios sociales, etc."¹

Debemos recordar que en una economía muy progresista, más que existir una relativa escasez, existe una "abundancia relativa".

La economía de los países subdesarrollados es una economía en la

* Jefe del Departamento de Economía del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; profesores de Teoría Económica e Historia del mismo. Monterrey, N. L. México.

¹ *Zincke, II problema*, p. 5.

cual los valores morales, en los que está sumergida, son de tipo distinto que los de los países desarrollados y superdesarrollados: a veces se trata de valores morales inspirados en sistemas de potencia, como el militarismo o la teocracia; otras veces, de valores morales inspirados en la ausencia de sociabilidad, como el escepticismo, el epicureísmo, el estoicismo, el anarquismo.²

Amoroso, aclara perfectamente el concepto de unidad de la Ciencia económica: "Los que saben Economía, cualquiera que sea la tendencia de su espíritu, cualquiera que sea su método o su específica preparación, ven siempre el mismo panorama, aunque lo vean desde distintas posiciones. Es siempre el mismo horizonte, que se amplía o se reduce; aparece más o menos nítido, según la posición del observador respecto al campo de observación. Así, el que mira desde el primer piso de un palacio ve un panorama limitado, en el cual las personas y las cosas aparecen en una forma determinada: a medida que sube al segundo, al tercero, al cuarto piso, el horizonte se amplía, pero personas y cosas aparecen menos distintas. El palacio es el Palacio de los Economistas. Palacio ideal en el cual desde el primer piso se ve distintamente el mercado, donde se desarrollan las operaciones de compraventa; a medida que se sube a los pisos superiores las operaciones de compraventa aparecen como a través de un velo que, subiendo, se hace siempre más espeso; pero en cambio se ven personas y cosas que desde abajo no se veían y que representan hechos que están en relación con las operaciones de compraventa. La mayor o menor amplitud del horizonte, la mayor o menor distinción de los detalles, como aparecen en los distintos pisos, son los elementos que diferencian las tendencias distintas, que se manifiestan en la única escuela de los que saben Economía".³

Actualmente la Ciencia económica *verstehende* en el mundo de los negocios, es sólo la propuesta por los autores de habla inglesa. La otra ciencia económica, la *unverstehende*, se encuentra cada vez más en crisis, por la difusión de los textos en idioma inglés entre las masas de los operadores comunes. Por lo tanto, si la primera ciencia no tiene la rara sensibilidad de evaluar los puntos de divergencia que la alejan de la segunda, cuando sus rumbos científicos generales están errados, no hay manera de detener su asimilación de parte del universal. La

² Palomba, *Valori*, p. 241.

³ Amoroso, *L'orizzonte*, p. 30.

única perspectiva de salvación es que los acontecimientos lleven ellos mismos a la catarsis, es decir a la clara visión de la crisis científica a la cual tales rumbos están destinados. Pero para que se *boomerang* teórico pueda determinar una nueva línea evolutiva para aquella ciencia y después una saludable reflexión en el mundo de los operadores económicos comunes, rígidamente imitativo, o críticamente abierto sólo a las teorías angloamericanas, y por lo tanto, también a su esclerosis, necesita un período de tiempo que no se mide ni en estaciones ni en años, sino en lustros y decenios, a menos que se presenten extraordinarios acontecimientos en el ambiente de origen de aquellas teorías.*

En forma resumida, el error más grave que domina los rumbos teóricos de la Ciencia económica angloamericana, es el haber sostenido que el desarrollo económico en cada país de mediana importancia puede continuar en perpetuo ascenso, difundiendo e intensificando sencillamente las inversiones realizadas, a cualquier costo, ya que ellas desplegarían hacia arriba, cada año, por elevados porcentajes, las expresiones cuantitativas y la misma dimensión real del ingreso nacional. Éste se concebiría en el lenguaje vulgar, como una masa de cosas, por lo cual la miseria material de los desempleados y de los pobres, antes y después; la desolación humana de las diferencias sociales y económicas entre campesinos, obreros, artesanos, pequeños burócratas, pequeños burgueses, de un lado, y las clases altas del otro, los mayores protagonistas de la escena económica que llevan al enriquecimiento de la civilización nacional, se nulificarían de manera endógena y rápida, como fenómenos sociales de intolerable dimensión. Esto parece también el resultado al cual han llegado dos economistas ingleses, examinando las contribuciones en idioma inglés hechas a la teoría del desarrollo económico a lo largo de los últimos veinticinco años: véase F. H. Hahn; y R. C. O. Matthews "The theory of economic growth", en *The Economic Journal* 1964.

Como *consecutio*, ya no estrictamente económica sino sobre todo sociológica, tal "teorizar" tenía que dar inicio, por causa de su planteamiento ideológico, a otro rumbo, también de habla inglesa aunque exclusivamente americano, por el cual nuevas relaciones sociales, más favorables a las clases y a las regiones subdesarrolladas, pueden ser instauradas rápidamente en el mismo curso del desarrollo económico, cuando estén consagrados y representados por una adecuada serie de

* De Maria, *I nuovi*, p. 22

nuevos mecanismos sociales, sin tocar el ámbito de su tradicional estructura.

Es decir, sería suficiente reestructurar tales mecanismos o, cuando esto llegase a ser imposible, sería suficiente guiarlos con nuevos cuadros escogidos mediante drásticas sustituciones de hombres doctrinarios por hombres sólo idóneos por su eficiencia en el trabajo, pero no igualmente preparados y abiertos a las sutilezas de la nueva justicia social.⁵

Los estudios económicos se refieren principalmente a cómo se desenvuelven los hechos, o cómo pudieran desenvolverse siempre desde el punto de vista de la sustancia.

Por esto es necesario aclarar siempre la terminología, que es y sigue siendo uno de los problemas más interesantes y necesarios de la ciencia moderna. Para entendernos debemos hablar el mismo lenguaje. Por ejemplo, *Machlup* nos da 39 distintas definiciones de los conceptos de "estática" y de "dinámica": cada una de ellas corresponde a economistas de renombre mundial, y esta lista es sólo indicativa y no exhaustiva, así que tenemos la obligación de indicar a qué tipo de "estática", o a qué tipo de "dinámica" nos referimos en nuestros estudios.⁶

Por esto debemos admirar a quienes saben conservar la terminología rigurosa y/o teórica, del inicio al fin de sus ensayos o libros, entre ellos: "... unos pobres diablos que se llaman *Galliani, Smith, Ricardo, Marx, Ferrara*, que no sabían matemáticas o, apasionándose por las cosas terrenas —hombres entre hombres—, pasaban del lenguaje teórico puro al normativo, y daban consejos, ofrecían recetas de buena conducta a los hombres y trazaban programas de acción. Lo que importa no es la vestidura con la cual se expresa una verdad, sino la verdad misma".⁷

Ahora, es normal contraponer la "teoría" a la "práctica"; es una de las alternativas erradas: se retorna continuamente al discurso común, por la facilidad que todos tenemos de pronunciar frases que parecen significativas y no cuestan ninguna fatiga al pensamiento: esta alternativa está siempre y totalmente desprovista de cualquier significado y valor. Una "teoría" que se demuestra insuficiente y no apta, en rela-

⁵ De Maria, *op. cit.*, pp. 22-23

⁶ Machlup, *Essays*.

⁷ Einaudi, *Miii*, p. 17.

ción a un determinado sector de problemas operativos, puede ser, por el contrario, sumamente válida en otros sectores; en tal caso el error no estriba en la teoría, sino que en el error incurre quien pretende aplicarla en un campo impropio. Otra teoría puede no tener sectores de aplicabilidad: en este caso es simplemente una falsa teoría, condenable por el hecho de ser falsa, no por el hecho de ser teoría. A veces puede tratarse de una fórmula de pensamiento que en su origen y en su naturaleza no está entendida para ser "aplicada" a unos u otros problemas operativos concretos. Aun en este caso, el error no estriba en la teoría, sino en la acción de quienes la emplean para un uso que no es el suyo. Paralelamente la llamada "práctica" desprovista de "teoría" puede ser un comportamiento bestial o instintivo, no una acción humana conscientemente dirigida a un fin. Los "grandes prácticos" son también "grandes teóricos", muchas veces inconcientes de serlo, como con frecuencia se olvida, en verdad sin gran daño, que "se está haciendo prosa" y, a veces, prosa excelente.

En general es un error didáctico, además de lógico y epistemológico, suponer que las enseñanzas llamadas "teóricas" deben en cada caso preceder a las llamadas "prácticas y aplicativas". Por lo contrario, en lo concreto del espíritu y de las ciencias, el teórico y el aplicativo proceden más o menos al mismo paso, aun con movimientos desiguales y casi alternos. Pero como no hay acto científico que no sea promovido, y —hecho significativo—, por un *telos* que lo oriente, lo empuje y lo sostenga (ya sea, con frecuencia, de manera indirecta y no manifiesta por completo), así no hay consabida *praxis* que ya no sea *también teoría*, no hay aplicación que no sea, en el acto mismo en que "aplica" según una nueva y fresca manera de "vivir", el pensamiento o los pensamientos teóricos de los cuales es la aplicación. Esto no quiere decir, como alguien con precipitación podría verse inducido a creer, que "la ciencia descubra" precisamente lo que el *télos* le manda descubrir: y no quiere decir que la aplicación y las técnicas no requieran, en sus profesantes, una forma particular de ingenio, mucho muy distinta de la que caracteriza al investigador puro. Ello quiere decir que teoría y práctica, ciencia y técnica, investigación y aplicación, son movimientos distintos e interdependientes de un círculo o, mejor, de una espiral operativa perenne, que abarca la vida en todas sus formas, y que no tolera, en sí, divisiones o fracturas, sino sólo *distinciones* descriptivas de sus formas y momentos abstractos, sólidamente ligados los unos a los otros; en suma, quiere esto decir que, frente a cada problema concreto, actual, se necesita plantear con tino y al mismo

tiempo el aspecto, la manera y el momento teórico y científico, y el práctico y aplicativo: uno, indisolublemente del otro.⁸

El pleno conocimiento de la vida económica requiere un examen de sus factores, de sus formas y de sus medios. El proceso por medio del cual los hombres proveen la satisfacción de sus necesidades, se materializa en instituciones, que no pueden ser comprendidas sino con un análisis de su estructura, en la cual tomen consistencia y valor la esencia, los motivos e instrumentos de la actividad económica.

En efecto, la Economía es una ciencia instrumental, ya que el dato, puramente apto para conocer y al cual ella se refiere —es decir, la estructura y dinámica de los valores humanos—, es materia de investigación psicológica y sociológica, y no económica; sin embargo, es una ciencia que engloba directamente toda la gama de la acción histórica, de la política a la educación, de la administración estatal y local a la *praxis* diaria de las empresas productivas, de los individuos y de las familias.

Al contrario de la Física y de la Biología, la Economía ha debido proceder de lo individual a lo colectivo, del elemento particular o local del conjunto, al conjunto mismo o a lo general. El esfuerzo para superar las apariencias debe, de parte del economista, proceder de lo más pequeño a lo más grande, de la escala del individuo, que el economista conoce por medio de la introspección y observación directa, a la escala de los grupos pequeños y/o grandes, o de los conjuntos, de los cuales no siempre tiene conocimiento exacto, y cuyas reacciones, con frecuencia, le son misteriosas todavía.⁹

La unidad física para el economista es el individuo: sujeto de la economía es el hombre, con sus necesidades y con los bienes de los cuales dispone. Pero sujeto de la Economía, como ciencia, no es el hombre aislado, sino el conjunto de hombres formado por una población de individuos, correspondiente al modelo físico que tiene por objeto la materia considerada como una *población de átomos, de moléculas*, y, a un nivel inferior, *una población de corpúsculos nucleares*. Lo mismo puede decirse para el modelo que ofrece la Biología, que tiene por objeto el ser viviente, cuya estructura está constituida, a distintos niveles, por órganos, por poblaciones de células, hasta las ínfimas estructuras de las unidades biológicas elementales, cuyos conjuntos constituyen *poblaciones biológicas*.

⁸ Shell, *n. 5*, pp. 22-23.

⁹ Marshall, *Méthode Scientifique*, p. 18.

La población de la cual se ocupa el economista no está constituida por una simple adición de unidades humanas, sino que es un ente unitario. Tal es el consorcio humano, considerado como un conjunto orgánico, que tiene vida propia y natural economía, llamado Sociedad.¹⁰

Es mérito de *Marshall* haber vuelto a llamar la atención de los economistas sobre un aspecto particular que diferencia la Economía, de las Ciencias Naturales: Se parte, en aquélla, de una premisa que enuncia el siguiente principio: *el progreso de las ciencias, mientras incrementa el patrimonio humano del saber, incrementa al mismo tiempo el área de la conciente ignorancia*. Es privilegio de las Ciencias matemáticas ofrecer a sus propios razonamientos *deductivos* la certeza absoluta que se obtiene de premisas axiomáticas. Las otras ciencias, digamos las naturales, incluyendo Física y Biología, aun pareciendo haber extendido su propio conocimiento, de manera definitiva e inmutable, no pueden jactarse de poder extender el límite de la certeza al área completa del propio conocimiento. Esta área, muy amplia para la Física, está limitada para la Biología, y lo es, inclusive, para las Ciencias Sociales.

Por otra parte es cierto que el área de la Física ha podido extenderse gracias a la obra continua y paciente de generaciones de estudiosos que han elaborado doctrinas e hipótesis, tratando de sustituir, a las inciertas y engañosas, otras cada vez más ciertas y verídicas. A pesar de esto, el área del conocimiento, en la Física, se ha extendido de manera tal, que la parte de ella que puede considerarse cierta ha aumentado proporcionalmente en medida mucho menor de lo que ha aumentado el área total. Por lo tanto, precisa reconocer que el área de la certeza, en la Física, a pesar de los progresos realizados, se ha extendido proporcionalmente menos que el de la incertidumbre.

La experiencia histórica de la evolución de la Ciencia económica, en las seis o siete generaciones que han transcurrido, desde su nacimiento como ciencia, demuestra que tal fenómeno se ha verificado en la Economía, en medida más considerable que en la Física: mientras se ha extendido en forma considerable el saber económico, la zona situada en la sombra de la incertidumbre física ha aumentado en medida bastante superior a la aclarada por la certeza.¹¹

En Alemania se prodigan críticas a la postura actual de la Ciencia económica: en el discursos conmemorativo que pronunció *Gerhard Al-*

¹⁰ Thaon, *Essame*, p. 386.

¹¹ Thaon, *Essame*, p. 397.

brecht, presidente *ad honorem* de la Sociedad de Ciencias Económicas y Sociales, en febrero de 1959, sobre *Otto von Zwiedneck-Sudenhorst* (al cual han estado ligadas tres décadas, en fecunda armonía de trabajo, en la Universidad de Munich), expresó: "... la tesis básica del pensamiento de *Zwiedneck* sobre la necesidad de una teoría aplicable a la realidad es la meta del futuro próximo de la Ciencia económica, y habrá de procederse a un esclarecimiento y complemento con la teoría pura que ejerció su supremacía en el pasado. Es de esperar que despierte más el interés somnoliento de la joven generación para el adecuado análisis de los hechos reales en la agricultura y en la industria, en el comercio y en el transporte, sin cuyo desarrollo no se podrá edificar una teoría realista. Esta insuficiencia científica quiere suplantarse mediante la fantasía, la matemática, y, como ya hemos visto, mediante una exagerada estadística: *ceguera económica con claridad matemática*.

La política de coyuntura que la nueva generación trata preferentemente, no debe asemejarse al juego de la "gallina ciega".¹²

A mayor abundamiento, *Predöhl* añade que la teoría exacta moderna no está en condiciones de interpretar las nubes, en el firmamento de la coyuntura: los movimientos económicos trascienden los niveles matemáticos. Cada uno de los ciclos coyunturales tiene su propia individualidad, y es deber de la teoría, que pretende interpretarlos, destacar un tipo ideal que permita comprender el conjunto. Esto ya nada tiene que ver con la abstracción particularizante de la teoría matemática: donde quiera que se fijen los límites que deben imponerse a la teoría exacta, tanto en su forma matemática como en su forma literaria, jamás será suficiente esta teoría para la explicación de todas las conexiones empíricas. Por medio de sucesivos refinamientos podrá acercarse a la comprensión de la realidad: pero no podrá aclarar todas las combinaciones funcionales de los hechos económicos, ni tampoco la estructura cuantitativa, ni el contenido cualitativo de la situación histórica respectiva.¹³

Nunca se repetirá suficientemente —escribe *Samuelson*— que el conocimiento profundizado de los manuales matemáticos no es condición ni necesaria ni suficiente para un profundo conocimiento de la Ciencia económica.¹⁴ En efecto, a lo largo del siglo XIX, los nexos en-

¹² Weber, *Economía*, p. 5.

¹³ Weber, *Economía*, p. 6.

¹⁴ Bonos, Gaudenzio, "La cultura economica e lo studio della società italiana", en *Rotary*, p. 77.

tre Filosofía y Economía se perdieron de vista. Sin embargo la Filosofía continuó, siquiera implícitamente, ejerciendo alguna influencia sobre la Economía, sobre todo en las reiteradas batallas sobre cuestiones metodológicas. Con *Walras y Pareto*, y en particular con sus actuales corifeos, en los distintos sectores de la Econometría, nos encarrilamos a lo largo del camino de la Mecánica y de su compañera metodológica: la Matemática. Formalmente la Economía matemática reconcilió los dos extremos de la abstracción deductiva y de la inducción descriptiva, que durante la controversia del método, entre *Menger y Schmoller*, parecían irreconciliables. Sin embargo, la nueva síntesis metodológica está muy lejos de ser concluyente. No ha superado la prueba en el campo de las previsiones; se critica siempre más, y, recientemente, la orientación econométrica ha sido atacada en la Universidad de Harvard, la dominante Cambridge de la ciencia económica americana. (Schoeffiers: *The Failures of Economics: A Diagnostic Study*, Harvard University Press, 1955).¹⁵

Una vez más es necesario recordar a los clásicos, en este caso a *Goethe*, quien en un muy conocido pasaje escribe que la matemática goza de una fama muy falsa: la de ofrecer conclusiones infalibles. Toda su certidumbre es sólo identidad. Dos por dos no son cuatro, sino precisamente dos por dos; nosotros decimos cuatro, en gracia a la brevedad. Sin embargo, cuatro no es algo nuevo. Así es para todas sus deducciones; sólo en las formas más elevadas se pierde de vista la identidad.¹⁶

La idolatría de la Estadística ha acostumbrado a muchos sabios e investigadores de nuestros tiempos, a ignorar, o a soslayar, la persona humana, que no se deja encerrar en sus cuadros numéricos. Con la excusa de trabajar exclusivamente como sabios, como investigadores técnicos, muchos de ellos se han olvidado, o se olvidan, de una muy pequeña cosa: de la responsabilidad moral, que deriva del hecho de ser hombres y de estar en contacto con otros hombres.¹⁷

Se han creado muchos equívocos por lo que se refiere al problema de las Matemáticas en el campo del análisis económico; por esto es necesario e imperioso aclarar que la Matemática es, sólo, una forma de lenguaje, útil, en verdad, ya que permite eliminar determinadas contradicciones en el sistema axiomático aceptado, cosa que los aná-

¹⁵ Zebot, *Le premesse*, p. 296.

¹⁶ Brunello, en *Economía, política e morale*, p. 264.

¹⁷ Morando, en *Economía política e morale*, p. 301.

lisis literales no están en condiciones de descubrir —o lo están muy difícilmente— y de deducir, de las premisas, ciertas implicaciones no evidentes, y con frecuencia no susceptibles de exponer, a la luz, de otra manera. Por lo tanto, la Matemática es un instrumento indispensable en y por la investigación científica, *pero simplemente un instrumento*. La validez de las transformaciones tautológicas es condición necesaria, pero no suficiente, para la validez de los resultados del análisis científico. En verdad, sobre estas consideraciones existe un consentimiento casi general, entre los economistas atentos y completamente familiarizados con las finalidades de la investigación. Las discusiones se refieren al significado, al método, a los límites de la comprobación empírica y a la relación entre validez empírica de la ley y validez de las hipótesis sobre las cuales el análisis ha iniciado su camino.¹⁸

Como ejemplo de un gran economista solamente matemático, frecuentemente se cita a *Pareto*. Se olvida, sin embargo, o se quiere olvidar, que *Pareto* construyó un sistema, una estructura sociológica, y que su gran mérito, su gran aportación estriba en haber realizado una síntesis entre la forma y la sustancia de todos los términos de la Economía. Quienes solamente se fijan en el aparato matemático de su elaboración, nunca podrán entender el valor de su aportación al progreso de la Ciencia económica, ya que en tal forma dejan escapar el contenido experimental subordinado a tal aparato, en el cual, junto con el signo de fatigosas y laboriosas investigaciones, está una genial interpretación del problema económico. En otras palabras, el método *paretiano* no es separable de la concepción *paretiana* del hecho económico y de la estructura sociológica.¹⁹

Desafortunadamente la economía está en crisis, ya sea como doctrina, ya sea como sistema: la antinomia que se planteó a los orígenes de la historia económica entre economía estatal y economía de mercado es todavía —anacrónicamente— operante. El mundo económico tiene urgente necesidad de claridad, de superar definitivamente el contraste entre economía colectivista y economía liberística. La política está dominando a la Economía. Cuando existen masas de desempleados que piden pan y trabajo, cuando se buscan, a como dé lugar, ciertas materias primas, fatalmente los problemas económicos desembocan en la política.²⁰

¹⁸ Lombardini, en *Economía, política e morale*, p. 261.

¹⁹ Bertolino, en *Il pensiero*, p. 18.

²⁰ Mazzoni, en *Il problema della scienza*, p. 11.

Justamente se afirma que lo económico es una determinante fundamental de la política, pero no la única. La justicia tiene una primacía para calificar la política; por lo tanto la política no es sólo lo económico, o la justicia, pues existen también la política antieconómica y la política injusta, y una y otra son política. *Aristóteles* y *Maquiavelo* han visto más hondamente que cualesquiera otros la esencia de la política: política verdadera y propia la de *Aristóteles*, fundada sobre la justicia, virtud suma por excelencia; política verdadera y propia la de *Maquiavelo*, fundamentada sobre el poderío, la necesidad, u otras cosas.

I.2. LA NUEVA TENDENCIA

La Economía moderna necesita vivir en una sociedad en la cual todos los hombres puedan elevar su nivel de vida. Por otra parte la carrera de la humanidad hacia el bienestar —siempre y cuando vaya acompañada por un adecuado desarrollo cultural y espiritual— no tiene límites. El hombre pasa de una necesidad a otra, de un horizonte a otro; más todavía: cuanto más se realiza a sí mismo, tanto más interviene en la vida económica como motor de expansión y de desarrollo.

Nunca debemos olvidar las palabras de *Sir William Petty*: "...ocurre con frecuencia que muchos de los que ahora guían el arado, hubieran podido ser capaces de gobernar el Estado."²¹

Las grandes corrientes del pensamiento económico —la liberal, la marxista, la social-cristiana— y toda la creación de nuevas ideas que en gran parte derivan de estas líneas clásicas de doctrina, se alejan después para adaptarse a distintas naturalezas de ambiente, de civilización, de raza, y por lo general raras veces son seguidas por las masas, que confunden política y acción sindical, programa económico y planes de producción, y que, quizás, están empujadas hacia estas ideas no ya por pensamiento, sino por deseos no satisfechos o escasamente satisfechos desde siglos, de suficiente comida, de casa, de diversiones, de facilidades, de transporte, etcétera. A estos deseos particularmente intensos, tanto más si están alejados de una posible satisfacción, se

²¹ Petty, William, "*The advice of W. Petty to Mr. Samuel Hartlib for the Advancement of some particular part of Learning*", 1648; reeditado en *The Harleian Miscellan*, 1808-1811, Vol. VI, p. 144; citado por Rossi Paolo, *I filosofi*, p. 21.

añade la inquietud de cultura técnica, científica y literaria, ya que alimentará la esperanza de una vida mejor, y el asombro ante los nuevos problemas de la materia y del espíritu.²²

De Maria, en un reciente artículo, insiste acerca de la idea según la cual el más importante problema metodológico es el de traducir las grandes variables extraeconómicas —religiosas, espirituales, psicológicas, políticas, etcétera— ya no en variables cuantitativas, por una ilusoria pretensión de exactitud que hasta ahora no ha dado ningún descubrimiento de importancia, sino de tal manera que resulte una teoría general del acaecimiento de los datos de partida, que aparecen o deberían aparecer en la estructura de la economía oficial.²³

Por esta razón el mismo *De Maria* introduce en la Ciencia económica la consideración de aquellos hechos que él llama *entelequianos*: es decir, aquellos hechos nuevos que en la naturaleza, pero cuya determinación *a priori* no puede considerarse previsible, ni siquiera en una economía extendida al máximo grado de generalización.²⁴

Wade indica que: "los economistas italianos ya han tomado en consideración, en Economía, fenómenos que encuentran en sí mismos su propia determinación, que no deriva ni de la casualidad material, ni de la probabilidad estadística. A este respecto se pueden citar *De Maria*, *Bordin*, *Di Nardi*, que proponen llamarlos fenómenos "entelequianos".²⁵

La aportación de *De Maria* a nuevos horizontes para la Ciencia económica resulta clara de la motivación *de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université de Paris*, leída en ocasión del otorgamiento al mismo *De Maria* del doctorado *honoris causa* "... la intuición fundamental, de toda la obra, es que desde que los fenómenos económicos están estudiados en el tiempo, resulta imposible estructurar una doctrina poniendo en causa sólo variables económicas. La teoría debe introducir el enfoque económico y el social. En el curso del análisis del autor, figuran fenómenos que no emanan de la probabilidad estadística, sino de la libre creación del hombre; el pro-

²² Zincke, *Il problema*, p. 8.

²³ *De Maria: Sull' assoluta*. I.

²⁴ Entelequiano: El vocablo se debe originalmente a *Aristóteles* que, en el proceso de pase de la potencia al acto, de la *dynamis* a la *energeia*, hace intervenir la *enteleketa* que precisamente traduce la potencia en acto, de manera que los hechos entelequianos pueden considerarse como el despertar de fuerzas latentes por obra de una fecundación improvisada, espontánea o, en todo caso, imprevisible, *Leibnitz* vuelve a usar el vocablo en el sentido de elemento simple e indivisible de los cuerpos.

²⁵ *L'elogio della Sorbona*, pp. 2-3.

greso de los conocimientos técnicos, los fenómenos demográficos, las creaciones colectivas tales como la ampliación o el cierre de los mercados, como consecuencia de decisiones políticas, los cambios en la conciencia y los estados de la cultura. Cualquier evolución requiere una constelación de fenómenos de este tipo; sin ellos no existiría ni historia ni dinámica, sino evoluciones lineales a la manera de desenvolvimientos geométricos”.

“La general interdependencia de los fenómenos económicos, su nexos con todo el ambiente físico-social, el acaecimiento de estos hechos económicos de naturaleza entelequiana —según la terminología que el autor de este escrito toma prestada a *Leibnitz*— llevan a introducir en la teoría económica un principio de indeterminación. No podemos establecer, ni medir, ni observar con rigor —ya sea *a priori* o *a posteriori* el conjunto de las relaciones de los fenómenos económicos, entre sí y entre sus distintos enfoques. De esto deriva una indeterminación fundamental, de naturaleza lógica, que necesariamente debe reaccionar sobre la Teoría de la Dinámica, así como sobre la Estadística.²⁶

De María, ha profundizado los problemas básicos de la Ciencia económica. Su gran cultura humanística y matemática, su perfecto conocimiento de la literatura económica anglosajona, alemana, francesa, etcétera, en su idioma original, le han permitido apreciar el alcance de las modernas técnicas económicas.²⁷ Con profundo conocimiento, afirma: “. . . tenemos urgente necesidad, en Economía. . . , de que una auténtica metódica simbólica llegue a planearse en nuestra ciencia, casi “privada” o, sin más, ausente de la *a* a la *z*, y también porque se necesita contrastar los rumbos de hoy que llevan, de manera evidente, a una retórica económica cada vez mayor. Es decir: se debe preparar un conjunto de investigadores que, como se hizo en las matemáticas, antes por *Leibnitz*, y después por muchos otros estudiosos hasta *Zermelo*, se propongan primeramente explorar todo el sector taxonómico-implicativo de la Economía, en el campo del punto algoritmo, y que posteriormente indiquen, como hizo *Zermelo*, por lo que respecta a los límites señalados a los agregados matemáticos, cuándo éstos llegan a ser carentes de sentido en Economía, o cuándo sólo son un sobrante apto exclusivamente para las ceremonias de los ensayos de concurso y/o para los discursos académicos. Establecer hasta qué punto nuestra

²⁶ *L'elogio della Sorbona*, pp. 2-3.

²⁷ *De María, Trattato di logica economica*, Vol. I, Padova, Cedam, 1960.

Ciencia pueda estar autorizada a expresarse en términos de agregados, es un punto fundamental.²⁸

La economía italiana desarrollada después de la Segunda Guerra Mundial, se presta a una interesante aplicación de ciertos esquemas de teoría económica general, que se refieren a la formación y al comportamiento de las fuerzas exógenas en el sistema productivo, hasta ahora deliberadamente ignoradas por el viejo aparato de la economía pura, o consideradas de manera no completamente exhaustiva por las modernas teorías de las estructuras económicas, elaboradas esencialmente en Francia por ciertas escuelas económicas situadas alrededor de unos eminentes autores, pero que con el tiempo llegaron a gozar reputación internacional más bien que auténtica apreciación popular, fuera de sus naturales límites geográficos. Naturalmente la importancia de las variables exógenas había sido reconocida también por los economistas del siglo XVIII, pero poco a poco se olvidaron, los preceptos y los métodos de aquellos economistas con el resultado de que la Ciencia económica hoy en día prevaleciente, derivando casi todos sus preceptos y sus métodos de las variaciones endógenas, se limita, por lo que se refiere a la explicación exógena del equilibrio dinámico del desarrollo y del caos económico, a lugares comunes y a formas estereotipadas de enseñanza que no pueden dar principios completos para demostrar y juzgar la validez o la invalidez de ciertas medidas de política económica.

Lo peor es que la Ciencia económica así estructurada está perdiendo la facultad de hacerse escuchar, llegando a ser cada vez menos atractiva para los políticos.

Sin embargo, no es sólo *De Maria* quien indica las fallas de este rumbo de nuestra ciencia; *Zincke*, desde la Universidad de Colorado, afirma que el cambio que se impone en la sustancia del análisis económico es el consistente en desplazarse desde el acostumbrado énfasis sobre la productividad mecanicística a la creatividad humanística. De tal manera la Economía ya no será, sobre todo, estudio de los recursos económicos, como los hombres los están transformando y los están distribuyendo. Por el contrario el análisis económico se concentrará sobre el *acceso* del individuo al uso de esos recursos, sobre las medidas en las cuales los hombres sufren separaciones personales ("anomías" en el lenguaje de *Durkheim*) por no tener acceso a las oportu-

²⁸ De Maria, *L'opera*, p. 205.

tunidades económicas; el análisis económico debe también considerar las benéficas ventajas que derivan a los individuos por el hecho de considerarse capaces de mejorarse en la plena personalidad (no sólo de enriquecerse como "hombres económicos"), pues el acceso a las oportunidades económicas es propia y generalmente asequible para todos los miembros de la economía social. La Economía debe seguir estudiando costos y ventajas, aun en este propuesto y *necesario* nuevo aspecto. Pero de costos sociales y ventajas sociales medidos *directamente* en términos de valor humano, más bien que indirectamente como residuo del bienestar que puede derivar del funcionamiento del mecanismo de los precios (donde no se presta atención a la diferencia entre costo privado y social, y ventaja social y privada). Entre los valores principales humanos que pueden ser servidos directamente por las políticas económicas programáticamente orientadas a finalidades específicas y no pecuniarias, de primera importancia figuran:

a) La satisfacción en el trabajo, es decir la conciencia de expresarse a sí mismo y de servir a la sociedad, más bien que limitarse a ganar dinero;

b) La satisfacción en la escuela, es decir el sentimiento y el orgullo del estudiante en la afirmación escolar, acompañados por un esfuerzo tangible desarrollado para aumentar la sensibilidad personal en materia de gusto, de responsabilidad civil, de sentido estético, etcétera;

c) La satisfacción en la familia, es decir, el empeño por evitar la destrucción de los hogares, en las medidas en que esto puede ser favorecido por adecuadas políticas económicas, como la legislación relativa a las casas de habitación, etcétera;

d) La satisfacción individual, en la medida en la cual ésta puede ser favorecida poniendo las personas no sólo en condición de iguales oportunidades económicas, sino también en un igual punto de partida en la competencia hacia las afirmaciones individuales socialmente válidas.

En fin, son absolutamente obvios los costos sociales reales que deben ser medidos y sostenidos para superar la pobreza y el costo considerable, necesario para la rehabilitación de las personas desvalidas, frente al grave costo de perder por completo la energía moral que hubieran podido emplear creativamente si hubiesen tenido una oportunidad. La ventaja social —de importancia primaria en una econo-

mía directamente orientada hacia los valores humanos— es mensurable por el éxito de la sociedad, y debe prevenir en primer lugar las disensiones personales y sociales entre individuos, a los cuales se les enseñó a hacer propios fines sociales, tales como el éxito pecuniario y la respetabilidad de la clase media, fines que no pueden lograr por la existencia de barreras objetivas (objetivamente eliminables), psicológicas, políticas, culturales y electivas.

Hay una ventaja ulterior en el hecho de que las personas implicadas en la inminente pobreza, aunque no la sufran personalmente, se colocan más adecuadamente, es decir, empeñan sus energías morales de manera más provechosa de lo que lo harían si no estuviesen moralmente ligadas a un elevado plan de empeño personal y de sacrificios. Tomemos el caso de las investigaciones relativas al desempleo: son escuálida materia de geometría *keynesiana* (de la cual *Lord Keynes*, hubiera aborrecido), si el investigador no llega a ser partícipe del objeto de su investigación y se limita simplemente a catalogar los distintos atributos específicos del desempleado.²⁹

En efecto, muchos autores consideran la Ciencia económica no como algo exclusivamente mecanicístico, a pesar de que este mecanicismo económico parece ser el imperante: “La Economía constituye un sistema concreto — y no sólo matemático— que no corresponde completamente a lo real. Tal vez se le acerca, otras veces se aleja de él, como consecuencia de un complejo, indeterminado y libre, de acciones”.³⁰

II

La Universidad ante el Cambio

II.1. LA SITUACIÓN ACTUAL Y LA PERSPECTIVA FUTURA

Una sociedad moderna no puede sobrevivir en la ignorancia de sí misma: en una sociedad cuyas oportunidades educativas sean mal distribuidas, es natural que el origen social y educacional actúen en forma acumulativa, para crear una asociación entre *status* social del padre

²⁹ Zincke, *Il problema*, pp. 9-10.

³⁰ Del Vecchio, Gustavo: “Einaudi economista”, en *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, anno XXIII (nuova serie), marzo-aprile 1964, n. 3-4 p. 137.

y *status* social del hijo, que puede crear distorsiones en la competencia social. La verdadera sociedad "abierta" es la sociedad en la cual están abiertos, a todos los que tengan dotes naturales suficientes, los caminos de ingreso a la educación superior.

Abrir el camino a la Universidad, y por lo tanto a las escuelas que a ella conducen, a todos los que tienen inteligencia, es una de las premisas fundamentales de aquel reclutamiento "objetivo" de la inteligencia que es la condición de una selección racional de la clase dirigente.

Es superfluo observar que cuando en una sociedad falta la noción precisa del perfil de las funciones de guía, y por lo tanto de las habilidades requeridas por su ejercicio, faltan las premisas culturales indispensables para que tales habilidades puedan ser producidas en el tiempo, en la cantidad y en la calidad necesaria.

Los principales problemas que se plantean, en relación a la estructura de los estudios sociales de grado superior, se deben plantear donde quiera, independientemente del sistema universitario vigente en cada país, si no se quiere quedar atrasados en relación a los progresos de la ciencia y a los desarrollos de la práctica.

Primero, la ampliación del horizonte científico, de forma que se ofrezca a los jóvenes un panorama de conocimientos adecuados a la etapa actual del progreso del saber y de especialización profesional, en segundo lugar. Simultáneamente se trata de conciliar dos objetivos: conservar las facultades universitarias en la antigua tradición de centros principales de progreso científico, y al mismo tiempo acercarlas a la realidad práctica tanto cuanto es necesario para ponerlas en condiciones de ofrecer un sólido fundamento cultural en el ejercicio de la profesión.

Por lo que se refiere en particular a nuestras Facultades se presenta la necesidad de comprender y conocer la nueva realidad económica, y esto nos empuja hacia la acentuación de las finalidades científicas de la Facultad. En la misma dirección opera la aspiración social y humana de dar a todos la oportunidad de elevarse culturalmente. Pero al mismo tiempo, el creciente nivel de preparación requerido en muchas actividades, en unión a los reflejos prácticos de la directiva de progreso social, exige la profesionalización de la enseñanza superior.

Una acción similar se dirige precisamente hacia una y otra finalidad, por extensión de la actividad de la Administración pública en

la esfera económica, y en particular en la preparación, elaboración y actuación de los programas de desarrollo. Se requieren conocimientos económicos, y no superficiales, en gran número de funcionarios públicos. Por el hecho que el desarrollo económico tiene numerosos otros aspectos que no se pueden descuidar: sociológicos, psicológicos, antropológicos, demográficos, políticos, etcétera, y que en gran parte han sido dejados en la sombra; de aquí, se afirma, por otra parte, la exigencia de reconsiderar los planes de estudio con objeto de favorecer nuevas especializaciones científicas y permitir la preparación de nuevas especializaciones profesionales.³¹

Importa aclarar que en una estructura universitaria donde se prevé una determinada duración del ciclo de estudio, en la cual un gran número de estudiantes, con toda su buena voluntad, nunca logran mantenerse dentro de aquel límite de tiempo, hay una gran falla. La disfunción no estriba sólo en el daño inmediato que padecen los jóvenes sino, y mucho más, en el que recibe el país, ya que podemos aventurar la hipótesis de que muchos jóvenes tienen miedo de iniciar la carrera escolar, perdiéndose por ello un número considerable de posibles profesionales, sobre todo en los campos que requieren desarrollos técnicos y económicos.

Esencialmente todo es consecuencia del material humano, docente y discente, del ambiente político, económico y social en el cual vive la Escuela Universitaria. El estudio y las aptitudes individuales se potencian con la concentración y con la intensidad de la comunicación. Pocas y grandes Universidades y Centros de Investigación cuestan menos y son inmensamente más eficientes que muchos y pequeños organismos de altos estudios.

La mayoría "... tiene todavía una vieja concepción de la Universidad, y opina que la enseñanza universitaria pueda estar limitada a la lección magistral, que indiferentemente puede ser impartida a 100 o 200 alumnos, y, por el contrario, no piensa que la enseñanza universitaria debe desarrollarse en los laboratorios bajo la forma de ejercicios con pequeños grupos de alumnos, con aparatos modernos y numerosos, para poder dar verdaderamente a los universitarios una exacta noción de lo que es el progreso científico y las tareas que, en relación a él, deben desarrollar los profesionales en la vida.³²

Aunque referida y escrita para otro país, para otra realidad política,

³¹ Vito, "La reforma...", en *U.N.V.R.T.*, pp. 28-30.

³² Visco Sabato, Director de la Facultad de Ciencias Matemáticas, Físicas y Naturales de la Universidad de Roma. Citado en *Inchista Shell* nº. 2, p. 2, nota 1.

social educativa, podemos recordar las palabras de *Corbino*: "...es especialmente la enseñanza universitaria, por su particular función formativa de la clase dirigente en todos los sectores de la vida económica, política y social, donde ya aparece vivo el contraste entre lo que se hace y lo que se debiera hacer. Todos tenemos la sensación de que la estructura de la enseñanza universitaria no es apta a las exigencias de los tiempos modernos, ya sea por lo que se refiere al planeamiento general, ya, en fin, en la evaluación de los efectos de la enseñanza sobre cada uno de los individuos, referida a las finalidades particulares que, respecto a las actividades concretas, debería tener la enseñanza universitaria.³³

Los tiempos han reducido ya la exigencia de la adecuación de los grandes organismos colectivos, como la Universidad, a sus funciones actuales, y las previsibles en un próximo futuro se han manifestado en forma imperiosa y urgente. En México, hoy todavía, como en otros países, la Universidad es vista por muchos como la educadora de una *élite* casi iniciática, provista de autoridad y de privilegios casi castales. Por el hecho de que muchos jóvenes mediocres pueden llegar a ella y, más aún, obtener un título profesional, se continúa cultivando la mentalidad de que son necesarios exámenes cada vez más difíciles, programas cada vez más nutridos de "materias". Todo esto parece chocar contra todos los desarrollos técnicos, económicos y sociales del mundo moderno. Esta sociedad continúa teniendo necesidad de profesionales calificados y de muchos especialistas a elevado nivel, y de espíritus profundos, libres y originales en todas las ramas del pensamiento, de la ciencia, de la aplicación. Sin embargo, junto a esto la sociedad tiene cada vez más necesidad de hombres y de mujeres que lleven a todos los sectores, aun a los periféricos, la contribución de una educación válida a nivel superior, aunque no sean, como no lo serán en su mayoría, sabios, técnicos o pensadores de elevado nivel. Esta numerosa "oficialidad civil", aunque, generalmente, no destinada a funciones muy elevadas, debe tener, donde sea posible, una formación universitaria, aunque no sea necesario que logre los niveles de estudio y de preparación que hoy en día requieren algunas profesiones.

En estos tiempos se afirma con insistencia y con frecuencia que es necesario adecuar los métodos didácticos a las necesidades presentes, y es justo; sin embargo, no debemos olvidar que es necesario crear un sistema que garantice una continua idoneidad autónoma de nuestras

³³ *Corbino, Poteri...*, p. 509.

Facultades para la preparación y la estructuración de planes de estudio. Claro debe quedar el concepto y generalizado el principio de que la Facultad es el insustituible instrumento de educación científica en el complejo campo de la actividad económica; y esa Facultad debe "... tener una estructura de enseñanzas articuladas en tal forma que corresponda específicamente a las exigencias actuales —en el ámbito del estudio, de la dirección de las empresas, de la consultoría técnico económica— de personal constructivo del desarrollo económico nacional e internacional".³⁴

Claro es que en la Facultad existe el dualismo que también rige a la humanidad. En nuestro caso el dualismo es: docente y discente. Estas dos categorías exigen una distinta evaluación de los exámenes y de la estructura escolar. Preparamos un perfecto —así lo creemos— plan de estudios; lo concebimos con características propedéuticas, con obstáculos, y pensamos en construir un edificio que sea armonioso; sin embargo, en la realidad no halla nada de armónico, ya que el profesar de "tal" "materia" es muy exigente, el profesor de la otra —por casualidad, materia fundamental— es de un criterio muy amplio. Examinemos ahora el sector estudiantil —recordemos que todos hemos sido estudiantes. El discente considera el examen como una valla a superar; descuida la materia fundamental por el hecho que el profesor es de criterio amplio, y dedica la mayor parte del tiempo de estudio a las materias cuyo docente es más estricto, aunque sean materias necesarias, pero no fundamentales. De esta forma el edificio resulta distinto de lo planeado.

Por esto —una vez más citando a *Einaudi*— podemos comprobar lo anterior: "... en nuestras disciplinas y sobre todo en las humanísticas —y entre ellas orgullosamente pongo la Economía— qué significado tiene el tratado, el manual el resumen, sino el de ayuda mnemónica a la formación de la saliva con la cual el joven pega determinados conceptos para el solo día de los exámenes."³⁵

Es necesario provocar una mayor adherencia a los esquemas de comportamiento y a los valores culturales que son típicos de las distintas actividades del mundo moderno.³⁶

En esta realidad en la cual se ha hablado de un pretendido conflic-

³⁴ Bertolino, *Ancora*, p. 142.

³⁵ Einaudi, *Miti...*, p. IX.

³⁶ Para un estudio más profundo, véase: *Swimez: Trasformazione sociali e culturali in Italia dei loro riflessi sulla scuola*, Milano, Giuffrè, 1962.

to entre humanismo y técnica, se ha llegado a una conciliación, en particular por lo que se refiere a los espíritus más abiertos y más penetrantes. Se trata, como afirma Vito: "... de establecer el equilibrio entre educación científica y formación humana para que de la primera sea mantenido el inmenso beneficio, pero al mismo tiempo se mantenga alejada la amenaza nada imaginaria a la complejidad, a la riqueza y a la fecundidad de la personalidad humana."³⁷

Por esto es necesario aclarar de inmediato lo que se entiende por especialización: "concentración de la atención y de la investigación sobre una disciplina o sobre parte de ella, para dominar mejor el campo, para profundizar mayormente su contenido, para penetrar en él, cuanto más adentro sea posible, en el esfuerzo de descubrir cualquier secreto suyo".³⁸

No debemos olvidar que el problema de siempre de la Universidad ha sido su empeño por fusionar, de la manera más feliz, instrucción y educación, cultivando el saber y al mismo tiempo apelando al mundo de los valores.

Respecto al planteamiento teórico de la enseñanza universitaria, se afirma que desenvolver en los discípulos el momento teórico, y hacerlos partícipes de esta etapa, los torna menos disponibles para los empleos operativos a los cuales estarán llamados. Lo contrario es también verdadero, es decir que la adquisición de la teoría es función preparatoria para cada posible ahondamiento práctico, en cuanto que da el inicio a una acumulación de elementos profesionales, que encontrarán su coronamiento en el campo de trabajo.³⁹

Como claramente escribe Vito: "... la Universidad está llamada a dar el fundamento científico, que es premisa del ejercicio profesional, no a dar la preparación profesional verdadera. Es la formación intelectual, la capacidad de alcanzar los términos esenciales de los problemas y de encontrar su solución, la aptitud para relacionar a casos específicos las nociones de carácter general; en resumen, es el adiestramiento mental que la enseñanza universitaria da a los jóvenes para que estén en condiciones de enfrentarse a las responsabilidades del ejercicio de una profesión, o en el cumplimiento del trabajo, ya sea público, ya sea privado".⁴⁰

³⁷ Vito, *Istruzione*, p. 9.

³⁸ Vito, *Istruzione*, p. 8.

³⁹ Saporì, Armando: "I problemi delle facoltà economiche", en *Secondo convegno*, p. 104.

⁴⁰ Vito, "La riforma...", en *UNURI*, p. 27.

Mientras la enseñanza universitaria se diferencia —de un lado respecto a la primaria y a la secundaria en cuanto no se limita a trasegar nociones, sino que apela a la activa participación del joven en la investigación y en la elaboración de los conocimientos—, se aleja, por otra parte, del simple profesional, ya que va mucho más allá de adiestrar al joven en función de la actividad práctica que estará llamado a desarrollar. Entre lo que se aprende en las aulas universitarias y lo que se hace en el campo práctico de la profesión o del trabajador, hay y siempre habrá un residuo, que será asimilado por el joven, en su contacto con la práctica: tanto más rápida y eficazmente asimilado cuanto más cuidadosa y profunda fue la preparación científica y la formación mental.

Por esto, hablar de dirección profesional en el campo universitario en ningún caso puede significar que las Facultades deban transformarse en Escuelas profesionales. Por el contrario, significa que, quedando establecido el principio de una enseñanza siempre regida por el espíritu científico, no se deben cerrar los ojos frente a la realidad, que reclama la adaptación de los planes de estudio a dos órdenes de exigencias:

1. A las exigencias vitales de la gran mayoría de los estudiantes que deben proveer a la existencia, entrenándose en una profesión y/o en un empleo;
2. Y a las exigencias de la sociedad, que aún ella requiere la adecuada y cabal preparación en quienes deben ejercer la profesión y/o trabajar en las actividades privadas o públicas.⁴¹

Por las susodichas razones es necesario recordar que la metodología de la enseñanza universitaria es metodología "científica", es decir metodología en la cual el propósito de formación debe imponerse sobre el de información.

Obviamente esto no quiere decir que hayan de ser científicos los fines o el propósito de aquella enseñanza, sino que junto a la información y a la noción preceptiva e instrumental, cuando son necesarias, y, aún más, con preferencia a ellas, el estudiante debe recibir el adiestramiento general, que, poniendo a su disposición leyes y principios, lo sitúe en condición de desligarse de la casuística de las aplicaciones o ejemplificaciones que le han sido dadas, y lo habilitan para resolver por su propia cuenta los innumerables problemas que ninguna precep-

⁴¹ Vito, "La reforma . . .", en *UNURI*, p. 27.

tiva podrá nunca prever, y que todavía se le presentarán en concreto, cada vez distintos, cada vez provistos de características propias.

Este tipo de enseñanza no es receptivo para cualquiera. Presupone una aptitud para el planteamiento general de los problemas, una propensión a plantearse los como cuestiones desligadas de la referencia a las contingencias concretas, propias de quienes están en condiciones de evaluar la investigación pura y de conocer su importancia, no sólo a los fines de un saber puro, sino también a los de una orientación del obrar efectivo.⁴²

De lo anterior podemos derivar dos postulados:⁴³

1. El problema de la Universidad, en primer lugar, es problema de costumbre, es decir de real empeño de sus docentes, ya sea por la investigación científica, ya sea por la obra de enseñanza; al que responde, por parte de los estudiantes, la frecuencia asidua, y el trabajo voluntarioso para obtener el mayor provecho;
2. Las Universidades son lo que su base económica les permite ser.

En el mundo de hoy, donde los problemas de la producción están cada vez íntimamente ligados con los de la educación y la formación de los cuadros humanos, es natural que a la Universidad se mire con interés siempre más vivo, no exento con frecuencia, de ansias y de interrogaciones, como ocurre, sin embargo, con las cosas que más nos interesan.

Es fácil darse cuenta que en un país como el nuestro, preocupado por consolidar las bases del propio futuro y por el empeño de una severa, si bien pacífica, gran competencia con un gran número de otros países, la Universidad está adquiriendo una importancia que las incessantes novedades, a las cuales está sujeto el mundo del trabajo, concurren a enfatizar.

De todo esto brota la necesidad de un esfuerzo concorde entre industria y escuela, por la individuación de toda una gama de necesidades y de exigencias comunes a ambos.

Educadores y operadores económicos hablan con frecuencia de la deseabilidad de una mayor interacción entre la escuela y el mundo de los negocios. Concordamos *ex toto corde*, al mismo tiempo que subrayamos que la interacción debería realizarse sobre una base muy estre-

⁴² Amodeo, *Il problema...*, p. 440.

⁴³ Volpicelli, *Un'inchiesta...*, p. 63.

cha. Las dos maneras de vida deben quedar separadas, si escuela e industria quieren absolver perfectamente sus finalidades hacia la sociedad. Poner las Universidades al servicio de la comunidad económica pudiera ser ventajoso para ambas partes a corto plazo. Pero a plazo largo, ambas perderían inconmensurablemente con la escuela que renuncia a su posición de observador independiente y externo. Inevitablemente, la escuela desarrollaría una miopía caso por caso, día tras día, en lugar de enriquecer el conjunto de conocimientos de carácter general y durable.⁴⁴

Afirmamos que la preparación profesional, se forma a través de:

1. *La preparación universitaria*, que debe ser exclusivamente formativa. No debemos ni podemos pedir a la Universidad preparar al profesional también en las minucias. La Facultad debe formar la mente, acostumbrándola al examen racional de los problemas, al análisis científico; debe crear en el joven capacidad de juicio y sentido crítico, de modo que mañana, en el ejercicio de la profesión, el joven profesional, con mente adiestrada y amplia de horizontes, se encuentre preparado para cualquier tarea en la solución de los problemas que se le plantean en interés de la sociedad. Por esto debemos pedir a la Universidad enseñanza que, aun sin dirigir al joven a extremos de investigación científica pura, garantice una equilibrada preparación que lo diferencie, por capacidad de razonamiento, del grado inferior de estudio, y lo sostenga adecuadamente en el elevado ejercicio de la profesión;
2. *La preparación personal* que, *post-universitatem*, el profesional debe cuidar, y esto con una continua puesta al día respecto a los campos que forman argumento de la manifestación directa e indirecta de su actividad;
3. *La práctica*, que asegura al joven salido de la Facultad la capacidad de ingresar en el campo de la actividad profesional.

II.2. LA FACULTAD DE ECONOMÍA

Las principales dificultades de la Ciencia Económica generalmente nacen de las ciencias del comportamiento y son:

⁴⁴ Thotelli, *Sulla preparazione...*, p. 553.

1. Tratar el comportamiento de sistemas extremadamente complejos con un gran número de interacciones entre las partes que lo componen;
2. Para cuantificar debemos medir, y el problema de la medición en ese ámbito, es de un orden de grandeza completamente distinto que el de las ciencias físicas;
3. Una gran parte del sistema es o teóricamente inobservable, o, prácticamente, no observado;
4. Es difícil comprobar experimentalmente las hipótesis;
5. Las condiciones que determinan el movimiento del sistema pueden variar, de manera relativamente rápida, en relación a la duración de la vida humana;
6. En fin, las mentes humanas que comprenden el sistema, o quieren comprenderlo, son ellas mismas, partes del sistema, y usan su conocimiento para cambiarlo. Por lo tanto debemos enfrentarnos a interacciones de un contenido lógico más alto.⁴⁵

Seguramente ya no existen dudas sobre la doble constatación según la cual debe mirarse al interior de un proceso de expansión, no sólo como un desarrollo cuantitativo, sino también cualitativo, por cuanto el aspecto determinante se radica en la urgencia de solucionar el complejo de los problemas que se refieren a la enseñanza, a la educación y a la formación profesional; de la misma manera aparece confirmada otra constatación, según la cual, nuestro sistema social y, sobre todo, su destino futuro, aparecen condicionados por la naturaleza y por el tipo de las fuerzas de trabajo disponibles; es decir, se debe dar una atención particular al factor humano, en su fecundo y libre crecimiento cualitativo.

Las economías ricas producen en abundancia bienes y servicios, pero no logran empeñar suficientemente los individuos en los problemas sociales: esta falta de empeño creativo de parte de los individuos, puede estar causada por sus condiciones de miembros de grupos minoritarios, políticos, vocacional, e inclusive moralmente incapaces de controlar sus propios destinos individuales. Pero la falta de empeño moral deriva también, y en manera mucho más significativa, del conocimiento del alto grado de interrelación tecnológica no sólo entre los

⁴⁵ Kendall, *Nuove*, p. 32.

ciudadanos de una nación en particular, sino entre los hombres de todo el mundo.

La recíproca interdependencia aparece ahora más amplia de tal forma del logro de que tranquilamente se puede afirmar que depende un elevado sentido de relación moral, el que se abra un futuro al desarrollo social y económico, en vez de la escuálida perspectiva de un rico bienestar en una parte del mundo y un retraso en otra parte.⁴⁶

Nos gusta dividir el mundo en regiones geográficas: quizás no estaba en el error el presidente de Guinea, *Sekou-Touré*, cuando recientemente afirmaba: *No conozco ni Este, ni Oeste: conozco sólo países ricos y países pobres*; no estaba equivocado al hacer esa afirmación si se piensa que, en la gran familia humana, aun en esta época, el 85% de la riqueza del mundo está en las manos del 18% de su población, en una época en la cual, repetimos, el proceso de la ciencia y de la técnica puede, dondequiera, cooperar a la mejoría del nivel de vida de los seres humanos.⁴⁷

En nuestra opinión, la enseñanza universitaria de las Facultades de Economía estriba en la formación de una nueva mentalidad, que considere las cosas de esta tierra con sentido de relatividad, que haga de la persona el centro operante de la civilización, que desarrolle una cultura científica, entendida en sentido baconiano, confiada en la capacidad de la inteligencia humana para conocer las leyes de la naturaleza, para dominarlas; por ello la escasez económica es un límite histórico, y por lo tanto momentáneo y superable, dependiente de la habilidad de los hombres, del invento de medios para mejorar la existencia, más que del estado de las cosas naturales; una cultura, en sus modernas expresiones, que se desenvuelve en la difusión y en la perfección de la ciencia inductiva y experimental, y en la cual el trabajo, en su significado más amplio, de subordinado factor productivo se ha exaltado en la posición de principio de la Ciencia económica y de la organización social.⁴⁸

La escuela debe enseñar que en el progreso económico concurren todas las categorías de la población, conjunta e indistintamente, y que la renta nacional sólo aumenta si las categorías mismas están ligadas permanentemente por estrechas vinculaciones de solidaridad, que permitan solucionar los conflictos de intereses y de conciliar la libertad

⁴⁶ Bertolino, *Cooperazione*, pp. 191-192.

⁴⁷ Pedini, *Impegno*, en Rotary, p. 126.

⁴⁸ Bertolino, *Cooperazione*, p. 192.

con la justicia. Estos sentimientos de solidaridad constituyen también la base moral del reforzamiento de las aptitudes para el trabajo en "equipo" que son cada vez más requeridas en las actividades productivas de cualquier tipo: el efecto del desarrollo económico procede con ritmo más veloz, y menos fluctuante, allá donde existe un elevado grado de integración técnica y cultural. Aún más: el logro de un abundante ingreso nacional es un proceso unitario en el cual están reflejadas las indestructibles interdependencias de todos los fenómenos de la vida social.

Así como la escuela faltaría a una de sus finalidades fundamentales si no encuadrase sus propias enseñanzas en una visión unitaria, la ciencia, susceptible de promover una continua coordinación del pensamiento, quebrantaría su propia finalidad, si no se preocupase por crear en las jóvenes generaciones las esencias de estas interdependencias.

Tal consenso es un aspecto esencial de la educación cívica, y ayuda a combatir la opinión, por desgracia muy arraigada, de que los estudios humanísticos y los técnicos tienden a formar distintas categorías de ciudadanos, destinados a vivir y a obrar en comportamientos distantes, y a ser juzgados distintamente por la opinión pública en el plano moral y retributivo.

En la cátedra no se enseña sólo una Ciencia: en ella se dan lecciones de vida en el sentido más amplio de la palabra, del respeto a la propia personalidad y a la de los jóvenes.

La importancia que han tomado los estudios económicos como sector especial de la cultura y como instrumento de solución racional de los complejos problemas de la práctica de cada día, nos indica que a las Facultades de Economía se les debe dar una nueva y más dinámica estructura. De acuerdo con lo anterior, está el hecho de que el campo de estudio de nuestra ciencia tiende a extenderse notablemente y los procedimientos de investigación tienden a afinarse cada vez más, hasta permitir un amplio y provechoso empleo de las técnicas cuantitativas, como instrumental de acercamiento a la realidad.

Es de recordarse que la Facultad de Economía tiene la finalidad de promover la cultura económica y de dar la preparación científica para la profesión, y que para satisfacer esta necesidad, la enseñanza debe desarrollarse en tal forma que los jóvenes no sólo adquieran el dominio de los esquemas teóricos de la Ciencia, sino también el dominio de aquella importante etapa del procedimiento científico que hace re-

ferencia a la comprobación de ciertos esquemas, directamente orientados, por lo tanto, a la concreta realidad.

Esta es la razón que nos empuja a luchar para que se comprenda cuán necesario y fundamental es, para la formación de los economistas, la reestructuración de las Facultades de Economía, para que adquieran una estructura más formativa, de manera que resulte más adaptable a las variedades de calificaciones que requiere el mercado.

Por esto sería sumamente interesante realizar en forma periódica investigaciones relativas a los egresados de nuestras Facultades, ya que de tal manera se pudiera obtener valiosas indicaciones, codificando preguntas, pero dejando la posibilidad de declarar, en forma libre y discursiva, la propia opinión. En una investigación realizada en Italia (Facultad de Economía de la Universidad de Bolonia) ha resultado claro que todos los egresados entrevistados están de acuerdo con la insustituible función de esa base científica de la enseñanza universitaria, así como en el hecho de que es necesario estudiar no según las teorías personales del docente, sino tomando en cuenta todas las demás corrientes de pensamiento.⁴⁹

En efecto, el hombre de Estado es el actor: la economía es el medio y no el fin de su acción. Aquél promulga leyes, crea instituciones que modificando la estructura económica, amenazan con deformar o contrastar sus leyes naturales. Las teorías, en la práctica de la vida económica, primero se enuncian, y posteriormente se aplican, comprobándose su conveniencia, o su inconveniencia, sólo a posteriori. Ellas, por lo demás, son resultado de la labor deductiva de los economistas, como gobernantes, y sólo en una segunda etapa se inducen las leyes.

Todos reconocemos que los hombres de Estado actúan día tras día; sin embargo, son los hombres de ciencia quienes con sus descubrimientos y con sus especulaciones, crean las premisas de sus acciones. Al igual que el químico que descubre un nuevo compuesto medicinal, el economista da lugar a un esquema lógico: claro es que el político, como el médico, es el que sustenta los primeros pasos; quizás sea esta la razón que explica el gusto del economista hacia la política.⁵⁰

El juego de los intereses y la pasionalidad política oscurecen por ello el horizonte del economista, falsean su pensamiento, desvían con frecuencia su mente del verdadero objeto de su estudio.

⁴⁹ Valentini, *Formazione ...*, p. 144.

⁵⁰ De Marco, *Epicarmo*, p. 42.

Si las ciencias naturales, afortunadamente para ellas, quedan desligadas de tales influencias nocivas, es debido a la falta de interés por falsear sus leyes y sus principios, por lo cual con mucha astucia amonestaba el Arzobispo *W'hately*: "Los principios mismos de la Geometría se pondrían en tela de juicio el día mismo en que los hombres se persuadiesen de tener interés en hacerlo".⁵¹

El economista, como hombre de ciencia, no puede resolver problemas prácticos; la investigación científica del economista sobre problemas diarios debe parecerle al hombre práctico, por su esencia, "incompleta", "poco positiva", y "demasiado juiciosa". Sin embargo, a pesar de ello, esas investigaciones no son inútiles, ni infructuosas para la práctica; no pretenden formar todo el edificio, pero bien pueden dar el fundamento para una estructura firme, si se quiere evitar una teoría como un castillo de naipes, formada de sentimientos, ilusiones, ideales y deseos, susceptibles de desmoronarse luego con el más leve soplo.⁵²

El economista no debe tener límites a su curiosidad: su oficio "específico" es el de investigar el por qué de una ley; justamente *De Maria* observa: "Los economistas nacen, no se crean";⁵³ así que son lógicas las palabras de *Einaudi*: "El economista no está subordinado a las vinculaciones propias del jurista. La mente, la voluntad del legislador no tiene importancia para él si no es racional, es decir si el instrumento creado por la norma legislativa no es apto para lograr el fin deseado";⁵⁴ y no olvidemos que *Einaudi* se formó en el manejo continuo de las técnicas que hacen científico al economista: la historia económica, la estadística y la teoría. Se adueñó de estas técnicas y penetrando en lo que afirma *Schumpeter*, dio, en cierto sentido, realce a la historia, tanto más que trató a la política de la misma manera que la historia.⁵⁵

El economista debe tener una fe mucho más dedicada que la del físico, del biólogo, etcétera; la realidad externa, de la cual se ocupa el economista, es producto total de la mente humana que, por medio de la sola observación directa, no logra encontrarla ya realizada; y por tanto el economista, a diferencia del físico y del biólogo, etcétera, debe construirla por completo, en sí y por sí.⁵⁶

⁵¹ Thaon, *Esame*, pp. 391-392.

⁵² Weber, *Economías*, p. 4.

⁵³ De Maria, *L'opera*, p. 296.

⁵⁴ Einaudi, *Miti*, pp. 15-16.

⁵⁵ Dal Pane, *Commemorazione*, p. 302.

⁵⁶ Thaon, *Esame*, p. 387.

La educación económica a nivel universitario requiere una filosofía *generalista*, más bien que una filosofía vagamente liberal.

Para preparar los estudiantes de hoy a llegar a ser los ingenieros del cambio tecnológico y económico de mañana, para desarrollar sus capacidades integrativas y analíticas, para hacerlos aptos en la evaluación del trabajo de las distintas especializaciones diversificadas y de las nuevas ideas en la ciencia y en el arte administrativo, deberán formarse una rica base *en disciplinas fundamentales, con una clara incidencia en la vida económica*. Es decir, las ciencias sociales y del comportamiento y las disciplinas metodológicas (en particular lógica, matemática, estadística), deberán tener una base educativa bastante amplia y profundizada para permitirles una variedad de tareas y posiciones directivas.⁵⁷

Existe una responsabilidad del saber, así como del actuar, en todos los sectores y a todos los niveles, y no cabe imaginar una tecnología que no esté movida e inspirada, en cada una de sus partes, por tal responsabilidad. Un operador económico que no sepa hacer sus propios balances, será, probablemente, un mediocre o poco afortunado operador económico; sin embargo, mucho peor, en el equilibrio general de una civilización, es aquel operador que ignora, o descuida, la realidad humana del mundo en medio del cual está operando, y el patrimonio cultural que le permite ser lo que es y hacer lo que está haciendo.⁵⁸

Ahora bien, la ciencia no puede prosperar en un país, a menos que esté sostenida por un sistema de enseñanza: en los más altos niveles del saber, investigación y enseñanza son inseparables.⁵⁹

Esto es tanto más verdadero, cuanto que el espíritu humano es uno, en la infinita multiplicidad de sus expresiones: el conocimiento de aquel *uno* y de aquel *múltiple*, y la vida de ambos, están íntimamente ligados. Una "formación técnica" es imposible de imaginar si no es, *también*, una formación humana; igualmente, por lo que respecta a los efectos de la cultura general, como en el sentido del conocimiento y comprensión de los problemas del hombre que serán implicados y comprometidos en aplicación de aquellas técnicas,⁶⁰ para que el hombre de la civilización de las máquinas, que ha creado muchas máquinas, no acabe por tener *un corazón de máquina*.

⁵⁷ Thorelli, *Sulla Preparazione*, p. 545.

⁵⁸ Shell, n. 5, p. 24.

⁵⁹ Ocde, *La Science*, p. 12.

⁶⁰ Shell, n. 5, p. 25.

BIBLIOGRAFÍA

- AMADEO, Domenico, "Il Problema della Riforma delle Facoltà di Economia de Commercio al X Congresso Nazionale dei Dottori Commercialisti", en *Studi Economici*, núm. 6, año XI, 1956, pp. 429-44.
- AMOROSO, Luigi, "L'Orizzonte Economico nel Pensiero di Maffeo Pantaleoni" en *Annali dell'Istituto di Statistica*, vol. XXX. Bari, 1959, pp. 29-90.
- BERTOLINO, Alberto, "Ancora per la Riforma della Facoltà de Economia de Commercio", en *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, año XX (nuova serie), abril de 1964, núm. 4, pp. 138-150.
- "Cooperazione Internazionale e Sviluppo Economico". Firenze, *La Nuova Italia*, 1961, p. 192.
- "Il Pensiero Economico Italiano dal Risorgimento Nazionale al Nostri Giorni", Lisboa, 1954, p. 28.
- C. G. I. I. (Confederazione Generale dell'Industria Italiana), Secondo Convegno: "L'Istruzione e L'Industria, *L'Università e l'Industria*. Roma, 1960, p. 427.
- CORBINO, Epicarmo, "Poteri Pubblici e Insegnamento Superiore" en *Studi Economici*, núm. 6, año XI, 1956, pp. 508-517.
- DAL PANE, Luigi, "Commemorazione di Luigi Einaudi", Estratto dal vol. X —Serie v— Delle *Memorie della Accademia delle Scienze di Bologna*, Classe di Scienze Morali. Tipografia Compositori, Bologna, 1962, pp. 295-326.
- DEL VECCHIO, Gustavo, "Einaudi Economista", en *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, anno XXIII (nuovo serie), marzo-abril de 1964, núms. 3-4, pp. 136-144.
- DE MARCO, Domenico, "Epicarmo Corbino e L'Opera Sua", en "El Conferimento della Laurea Honoris Causa ad Epicarmo Corbino", suplemento di *Rassegna Economica*, Napoli, 1964, p. 54.
- DE MARIA, Giovanni, "I Nuovi Sviluppi della Teoria Economica e le Trasformazioni Recenti dell'Economia Italiana" en *Revista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, núm. 3, 1964, pp. 201-207.
- "Sull'Assoluta Necessità di una Teoria degli Epifenomeni Sociali per Giudicare Qualsivoglia Variazione Economica", en *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, anno XXI, noviembre-diciembre 1962, núms. 11-12, pp. 689-709.
- *Trattato di Logica Economica*, vol. 1, Padova, Cedam, 1962, p. 1126.
- *Economia, Politica e Morale*, *Atti del XIII Convegno del Centro di Studi*

- Filosofici*, tra Professori Universitari, Gallarate 1957 Brescia, Morcelliana, 1958, p. 382.
- EINAUDI, Luigi, *Miti e Paradossi della Giustizia Tributaria*. Torino, Giulio Einaudi Editore, 1959, XX, p. 312.
- "Il Problema della Scienza", *Atti del IX Convegno del Centro di Studi Filosofici*, tra Professori Universitari, Gallarate, 1953, Brescia, Morcelliana, 1954, p. 329.
- KENDALL, M. G., "Nuove Prospettive dell'Analisi Economica" en *L'Industria*, núm. 1, 1962, pp. 30-50.
- "L'Elogio della Sorbona a Giovanni De Maria" en *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, año XII, núm. 1, enero de 1965, pp. 1-4.
- "Lauree a Piu Nivelli; Il Problema della Differenziazione del Titolo Accademico in Italia". *Inchiesta Shell*, n. 5. Genova, 1964, p. 70.
- MACHLUP, Fritz, *Essay on Economic Semantics*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N. J., 1963, p. 301.
- MARCHAL, Andre, *Méthode Scientifique et Science Économique*, vol. II, Librairie de Medicis, Paris, 1954, p. 299.
- PALOMBA, Giuseppe, *Valori Morali e Sociologia del Sottosviluppo*, Napoli, Giannini, 1964, pp. xxxvi-382.
- ROSSI, PAOLO, *I Filosofi e le Macchine (1400-1700)*, Feltrinelli Editore, Milano, 1962, p. 185.
- ROTARY INTERNAZIONALE, *La Cultura Economica per la Comprensione Sociale ed Internazionali*. Torino, 1964.
- *Science, Croissance Économique et Poñotique Gouvernementale*. Paris, O.C.D.E., 1963, p. 103.
- THAON DE REVEL, Paolo, "Esame Epistemologico dell'Economia", en *Studi Economici*, núm. 6, novembre-diciembre, 1964, anno XIX, pp. 381-399.
- THORELLI B., Hans, "Sulla Preparazione dei Dirigenti d'Azienda: una Concezione Integrativa", en *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, núm. 6, 1964, pp. 540-55.
- U.N.U.R.I., "Per la Riforma delle Facoltà di Economia e Commercio", Contributi dei Professori Bertolino, Ganchemi, Pergolesi, Vito, Steve, Travaglini. Roma, *Quaderni della Università Italiana*, núm. 1, 1958, pp. 58.
- VALENTINI, Alberto, *Formazione e Prospettive del Laureato in Economia; Problemi della Società Italiana*. Bologna, Società Editrice Il Mulino, 1963, pp. vii-230.

- VITO, Francesco, *Istruzione Scientifica e Formazione Umana nella Educazione Universitaria*, Discurso Letto Per L'Inaugurazione dell'anno academico l'8 dicembre 1960. Milano, Sociatá Editrice Vita e Pensiero, 1961, p. 38.
- *L'Università Italiana al Rivio*, Discurso letto per l'inaugurazione dell'anno academico l'8 dicembre 1964, Milano, Sociatá Editrice Vita e Pensiero, 1965, pp. 1-76.
- VOLPICELLI, Luigi, "Un'inchiesta sulla scuola universitaria nel mondo", en *Quadrivio*, núm. 1, enero, 1962, pp. 61-100.
- WADE, Absoulaye, "Le Facteur non Specific", en *Revue D'Economie Politique*, núm. 6, noviembre-diciembre, 1964, 74 annés, pp. 1322-1358.
- WEBER, Adolfo, "La Economía Política como ciencia", en *Economica: revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, La Plata, año VIII, julio-diciembre de 1961, núms. 29-30, pp. 3-10.
- SEBOT A., Cyril, "Le Premesse Filosofiche della Scienze Economica" en: *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, fasc. IV, julio-agosto, 1956, pp. 296-310.
- ZINCKE, W., George, "Il Problema dello Sviluppo en una Economia Progredita" en *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, año XII, núm. 1, enero 1965, pp. 5-20.

GENERALIZACIÓN DEL CONCEPTO DE PRODUCTIVIDAD AL CAMPO MACROECONÓMICO

por FAUSTO I. TORANZOS*

EL OBJETIVO de este trabajo es extender el concepto de productividad, que es notorio en el terreno microeconómico, al nivel macroeconómico, es decir, a toda la economía de un país o región, en su conjunto, o a un sector de ella o a un complejo industrial. Realizaremos este propósito utilizando operaciones entre modelos económicos lineales para conseguir encontrar índices capaces de medir la evolución de la relación entre factores de la actividad de la producción (*inputs*) y el complejo correspondiente de productos (*outputs*).

En lo que sigue utilizaremos, además de las operaciones comunes entre matrices y vectores, la "multiplicación afín", operación matricial que hemos introducido en un trabajo anterior.

Dadas las matrices

$$\bar{A} = \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{m1} & a_{m2} & \dots & a_{mn} \end{vmatrix}; \quad \bar{B} = \begin{vmatrix} b_{11} & b_{12} & \dots & b_{1n} \\ b_{21} & b_{22} & \dots & b_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ b_{m1} & b_{m2} & \dots & b_{mn} \end{vmatrix}$$

ambas del mismo número m de filas y n de columnas; llamaremos multiplicación afín de A , y la indicaremos con

$$\bar{A} \bar{B} = \bar{C}$$

* Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina.

a la operación que da como resultado la matriz \bar{C} del mismo número de filas y columnas que \bar{A} y \bar{B} , tal que, si llamamos c_{ij} al elemento genérico de ella, sea

$$c_{ij} = a_{ij} b_{ij}$$

La multiplicación afín puede realizarse también entre dos vectores horizontales o dos verticales, siempre que ambos tengan el mismo número de componentes

$$\| a_1, a_2, \dots, a_n \| \Lambda \| b_1, b_2, \dots, b_n \| = \| a_1 b_1, a_2 b_2, \dots, a_n b_n \|$$

y análogamente para verticales.

Esta operación nos permitirá expresar detalladamente las modificaciones cuantitativas y tecnológicas de la producción de un país cuando se comparan dos períodos.

Es conocido que, si una industria al producir el *item* j en la cantidad X_j , utiliza el factor i en la cantidad X_{ij} , se llama productividad π_{ij} del factor i respecto al producto j , al cociente

$$\pi_{ij} = \frac{X_j}{X_{ij}}$$

que significa: π_{ij} es la cantidad del producto j que se obtiene utilizando una unidad del factor i . Si X_j y X_{ij} vienen medidos en unidades físicas π_{ij} suele llamarse *coeficiente técnico de productividad*; si vinieran medidos en unidades monetarias π_{ij} suele llamarse *coeficiente económico de productividad*.

De lo dicho resulta inmediatamente que

$$\pi_{ij} = \frac{1}{a_{ij}}$$

siendo a_{ij} el elemento correspondiente de la matriz interindustrial de Leontief.

Procuraremos, en lo que sigue, encontrar una expresión generalizada de π , haciéndose aplicable al campo macroeconómico.

Primeramente introduciremos la notación necesaria:

$$\bar{x}(t) = \| x_1(t), x_2(t), \dots, x_n(t) \|$$

$$\bar{y}(t) = \| y_1(t), y_2(t), \dots, y_n(t) \|$$

que son respectivamente, los vectores de producción nacional (sin incluir las importaciones) y demanda final, correspondientes a un país en el año t , para una determinada clasificación de los factores y productos en n sectores o industrias. Sea además la matriz interindustrial estructurada según el concepto de Leontief para el mismo país y año:

$$\bar{A} = \begin{vmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n1} & a_{n2} & \dots & a_{nn} \end{vmatrix}$$

Indicando con I la matriz unitaria de orden n , la relación fundamental de Leontief para el año t es

$$[\bar{I} - \bar{A}(t)] \cdot x(t) = y(t) \quad ; \quad [\bar{I} - \bar{A}(t)] \cdot [\bar{x}(t) \Lambda \bar{p}(t)] = y(t) \quad (1)$$

según que las componentes de $\bar{x}(t)$ vengan expresadas en unidades monetarias o físicas.

Indicamos con J_{mn} la matriz con m filas y n columnas, en la cual todos los términos son la unidad. En particular J'_{in} es el vector

$$\|1, 1, 1, \dots, 1\|.$$

En lo que sigue será necesario comparar dos períodos, o y t . La matriz tecnológica y los vectores de producción y de demanda final para el período t se expresarán utilizando los correspondientes al período o en la siguiente forma:

$$\bar{A}(t) = \bar{A}(o) \Lambda \bar{r} \quad ; \quad \bar{x}(t) = \bar{x}(o) \Lambda \bar{s} \quad ; \quad \bar{y}(t) = \bar{y}(o) \Lambda \bar{r} \quad (2)$$

siendo

$$\bar{r} = \begin{vmatrix} \dot{j}_{11} & \dots & \dot{j}_{1n} \\ \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots \\ \dot{j}_{n1} & \dots & \dot{j}_{nn} \end{vmatrix} = \begin{vmatrix} I + \alpha_{11} & \dots & I + \alpha_{1n} \\ \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots \\ I + \alpha_{n1} & \dots & I + \alpha_{nn} \end{vmatrix} = J_{nn} + \begin{vmatrix} \alpha_{11} & \dots & \alpha_{1n} \\ \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots \\ \alpha_{n1} & \dots & \alpha_{nn} \end{vmatrix}$$

$$\bar{s} = \begin{vmatrix} s_1 \\ \vdots \\ \cdot \\ s_n \end{vmatrix} = \begin{vmatrix} 1 + \sigma \\ \vdots \\ \cdot \\ 1 + \sigma_n \end{vmatrix} = \bar{J}_{in} + \begin{vmatrix} \sigma_1 \\ \vdots \\ \cdot \\ \sigma_n \end{vmatrix}$$

$$\bar{r} = \begin{vmatrix} r_1 \\ \vdots \\ \cdot \\ r_n \end{vmatrix} = \begin{vmatrix} 1 + I_1 \\ \vdots \\ \cdot \\ 1 + I_n \end{vmatrix} = \bar{J}_{ni} + \begin{vmatrix} I_1 \\ \vdots \\ \cdot \\ I_n \end{vmatrix}$$

las segundas notaciones son interesantes si se tiene en cuenta que los valores \hat{j}_{ij} , s_i , r_i son próximos a la unidad, resultando por lo tanto los α_{ij} , σ_i , ρ_i , números pequeños que pueden ser positivos o negativos.

CONCEPTO DE PRODUCTIVIDAD MACROECONÓMICA

Definiremos el coeficiente macroeconómico de productividad en el año t correspondiente a la economía de un país, a la razón entre el valor del complejo de los *outputs* y el valor del complejo de los correspondiente *inputs*, en fórmulas:

$$\pi(t) = \frac{\bar{p}'(t) \cdot \bar{x}(t)}{\bar{p}'(t) \cdot A(t) \cdot \bar{x}(t)} = \frac{\sum p_i x_i}{\sum \sum p_i \cdot a_{ij} x_j} \quad (3)$$

siendo \bar{p} el vector de precios, que supondremos fijo. Recordamos que según lo dicho anteriormente, en $x(t)$ no se incluyen las importaciones.

Si el vector \bar{x} viniera expresado en unidades monetarias, la fórmula correspondiente a los coeficientes de productividad será:

$$\pi(t) = \frac{I'_{1,n} \cdot \bar{x}(t)}{I'_{m,n} A(t) \cdot x(t)} = \frac{\sum x_i}{\sum \sum a_{ij} x_j} \quad (4)$$

PRODUCTIVIDAD DE UN FACTOR

a la utilización de un sólo factor. Por ejemplo, si es

$$w = \| w_1, w_2, \dots, w_n \|$$

el vector trabajo, el coeficiente correspondiente será, si indicamos con P_w el salario medio en la unidad de tiempo:

$$\pi_w = \frac{\bar{p} \cdot \bar{x}}{p_w (I_{nn} \cdot \bar{A} \cdot \bar{W})} = \frac{\sum p_i x_i}{p_w \sum a_{ij} w_j} \quad (5)$$

Análogamente para capital y otros factores.

También es posible establecer coeficientes de productividad correspondientes a la producción de un grupo de factores y productos.

ÍNDICES DE PRODUCTIVIDAD

Conocidos los coeficientes de productividad, es posible construir *índices macroeconómicos de productividad* que describan la evolución en el tiempo de la productividad macroeconómica. Para ello tomamos un período o como base, y construimos el índice correspondiente a un período cualquiera t mediante la siguiente fórmula:

$$\begin{aligned} I_p(t) &= \frac{\pi(t)}{\pi(o)} \times 100 = \\ &= \frac{\bar{p}' \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{s})}{p' \cdot x(o)} \cdot \frac{p' \cdot A(o) \cdot \bar{x}(o)}{p' \cdot [A(o) \Lambda r] [x(o) \Lambda s]} \times 100 = \\ &= \frac{[\sum p_i x_i(o) s_i] \cdot [\sum \sum p_i a_{ij} j_{ij} x_j(o) s_j]}{[\sum p_i x_i(o)] \cdot [\sum \sum p_i a_{ij} x_j(o)]} \times 100 \end{aligned}$$

la evolución en el tiempo de este índice nos proporcionará una medida de la evolución tecnológica de un país.

PRODUCTIVIDAD Y EXPANSION ECONOMICA

La variación (expansión o contracción) económica puede provenir de la variación del *quantum* de los factores o de la variación de la productividad. A la variación proveniente de la primera causa la llamaremos *expansión* (o *contracción*) *del nivel de la actividad industrial*; a la variación proveniente de la segunda causa la llamaremos *mejoramiento* (o *retraso*) *tecnológico*. Nuestro estudio tiende a construir índices que puedan medir, separadamente, cada una de estas dos componentes del desarrollo económico.

Siendo δ_{ij} el símbolo de Kronecker, es decir,

$$\delta_{ij} = 1 \text{ si } i = j; \quad \delta_{ij} = 0 \text{ si } i \neq j$$

es,

$$Y(o) = \bar{p}' \cdot (\bar{I} - \bar{A}) \cdot x(o) = \sum \sum p_i (\delta_{ij} - a_{ij}) x_j(o) \quad (5)$$

el producto bruto nacional (p.b.b.) en el año o . Análogamente es:

$$Y(t) = \bar{p}' \cdot (\bar{I} - \bar{A}) \Lambda \bar{r} \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{s}) = \sum \sum p_i (\delta_{ij} - a_{ij}) s_j \cdot (x_j s_j) \quad (6)$$

el correspondiente al año t , suponiendo los precios constantes.

Teniendo en cuenta (1), (2), (5) y (6):

$$\begin{aligned} \Delta Y &= Y(t) - Y(o) = \bar{p}' \cdot [I - (A \Lambda \bar{r})] \cdot [\bar{x}(o) \Lambda \bar{s}] - \\ &\quad - \bar{p}' (I - A) \cdot \bar{x}(o) = \\ &= -\bar{p}' (A \Lambda) \cdot \bar{x}(o) + \bar{p}' (\bar{I} - \bar{A}) (\bar{x}(o) \Lambda \bar{\sigma}) - \\ &\quad \bar{p}' \cdot (A \Lambda \bar{\sigma}) \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{\sigma}) \end{aligned}$$

de allí resulta la variación relativa del p.b.n.:

$$\begin{aligned} \frac{\Delta Y}{Y(o)} &= \frac{\bar{p}' (\bar{A} \Lambda) \cdot \bar{x}(o)}{\bar{p}' (\bar{I} - \bar{A}) \cdot \bar{x}(o)} + \\ &= \frac{V_T}{\bar{p}' \cdot (\bar{I} - \bar{A}) \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{\sigma})} + \\ &+ \frac{\bar{p}' \cdot (\bar{I} - \bar{A}) \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{\sigma})}{\bar{p}' (\bar{I} - \bar{A}) \cdot \bar{x}(o)} = \\ &+ \frac{V_N}{\bar{p}' \cdot (\bar{A} \Lambda) \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{\sigma})} + \\ &+ \frac{\bar{p}' \cdot (\bar{A} \Lambda) \cdot (\bar{x}(o) \Lambda \bar{\sigma})}{\bar{p}' \cdot (\bar{I} - \bar{A}) \cdot \bar{x}(o)} = \\ &+ \frac{V_{TN}}{} \end{aligned}$$

El término V_T proviene de la variación de la productividad. V_N proviene de las variaciones de nivel. V_{TN} proviene de la influencia combinada de ambas variaciones. Debe tenerse en cuenta que en el tercer término figuran como factores en cada término α_{ij} y σ_j y que ambos son pequeños, por lo cual el término V_{TN} es en general pequeño respecto a los otros dos términos.

Resumiendo lo anterior podemos afirmar que la influencia de la variación tecnológica viene medida en su parte fundamental por V_T y la variación de nivel por V_N .

NOTAS PARA UN MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN CON DEPENDENCIA EXTERNA

por JAVIER VILLANUEVA*

1. LO QUE SE intenta en este trabajo, en el que se exponen dos versiones de esencialmente el mismo modelo, es iniciar el análisis, en términos abstractos, de los problemas ligados con el desarrollo industrial de un país, cuyas características económicas son tales que: 1) tanto el crecimiento manufacturero como el sostén de los niveles de actividad alcanzados por dicho sector, dependen de la absorción de recursos provenientes del exterior; 2) la "capacidad de importar" está ligada básicamente a la exportación de bienes agropecuarios, necesarios también para satisfacer las necesidades del consumo interno.

Claramente, no apunta este trabajo a elaborar las bases para un modelo de carácter universal, sino que, al contrario, nuestra atención se concentra en las particularidades de un caso especial. De todas maneras, esperamos que quede explícito que sólo hemos pretendido iniciar la discusión de un tema que pensamos tratar nuevamente en futuras incursiones. Las hipótesis, lo aceptamos por anticipado, son excesivamente simples. A pesar de ello, tenemos la esperanza de que nuestro trabajo no sea totalmente irrelevante.

El modelo I que exponemos en primer lugar, es un heredero directo del conocido trabajo de A. Lewis y de algunos de sus sucesores.¹ He-

* Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Torcuato Di Tella. Buenos Aires, Argentina.

El presente trabajo ha recibido el beneficio de los oportunos comentarios de mis compañeros de trabajo en el C.I.E. y del profesor F.S. Brooman. A todos ellos les agradezco su generosa colaboración.

¹ En relación con este trabajo, pueden verse los siguientes documentos: W. A. Lewis, "Economic Development with Unlimited Supply of Labor", en A. Agarwala, y S.P. Singh, edit., *La Economía del Subdesarrollo*; C. Ranis y J.C.H. Fei, "A Theory of Economic Development", *AER*, Sept. 1961; Dale Jorgenson, "The Development of a Dual Economy", *Economic Journal*, junio 1961. Para otro material conectado con nuestro trabajo, véase J. R. Hicks, "Inflación y Crecimiento", *Clarín*, abril 29, 1962;

mos introducido, sin embargo, una serie de variantes de importancia, destinadas a reflejar con mayor realismo las condiciones de desarrollo económico de algunos países latinoamericanos. El modelo II está destinado principalmente a describir los problemas de carácter inflacionario que pueden darse en una economía como la que nos ocupa.

Modelo I

2. Consideremos un país que produce dos tipos de bienes: Y_1 (productos alimenticios de origen agropecuario) y Y_2 (bienes manufacturados de consumo). Y_1 se produce con el auxilio del factor trabajo; Y_2 se produce, en cambio, con la intervención, no sólo de trabajo, sino, además, de bienes de origen externo que pueden consistir, como veremos más adelante, en materias primas, productos intermedios y bienes de capital. A lo largo del análisis, tanto el stock de capital como la tierra fértil disponible y la tecnología permanecen constantes. La mano de obra, homogénea, es asimismo una cantidad fija que puede transferirse de un sector al otro.

Se presume que, al iniciarse el análisis, toda la mano de obra disponible se halla ocupada en el sector agrícola, y que, dada la forma de la función de la producción correspondiente y la oferta de mano de obra, habrá una cierta cantidad de dicho factor que es redundante en el sentido usualmente aceptado de que la productividad marginal es igual a cero.

Por otra parte, señalaremos que, para poder desplazar el factor trabajo del sector agrícola al sector industrial, es necesario disponer de excedentes agropecuarios que faciliten la absorción de bienes provenientes del exterior. El excedente agropecuario no es sino la diferencia entre la producción agrícola y el consumo interno del bien exportable; no se toma en cuenta la posible formación de stocks. El análisis se efectúa para determinadas relaciones de intercambio, y sobre la base de equilibrio en el balance de pagos.

A fin de poder definir el excedente agropecuario, diremos que la función consumo de productos originados en dicho sector se basa en la hipótesis de que, cuando toda la mano de obra disponible se encuentra dedicada a la producción agropecuaria, el producto no es totalmente absorbido por la demanda interna. Es decir que consideramos que en el momento "inicial", *el surplus* agrícola neto es positivo. Este

excedente puede ser utilizado para remunerar al propietario de la tierra, y puede facilitar la formación del capital necesario para que pueda comenzar sus actividades el sector industrial.

3. Las relaciones principales pueden definirse como sigue:

- (1) $Y_1 = f(K_0, T_0, L_1)$; función de la producción agraria (K y T permanecen constantes en las cantidades disponibles al iniciarse el análisis).
- (2) $Y_2 = g(K_0, L_2, M)$; función de la producción industrial. Como indicaremos más adelante, esta función es de coeficientes fijos.

Es conveniente señalar que, con el proceso de expansión industrial, y puesto que la existencia de capital permanece fija, la relación $\frac{K}{L_2}$ tiende a disminuir en Y_2 y a aumentar en Y_1 , particularmente considerando que no hay movilidad de K .

- (3) $M = Y_1 - C_T$; importaciones — producción agraria menos consumo interno de bienes agrícolas.

La tasa de cambio es fija. Además, el total importado para uso de la industria puede consistir en una fracción destinada a mantener los niveles de producción corrientes según la técnica y el capital disponible en el país, y en otra fracción que corresponde a la importación de bienes de capital destinado no sólo a cubrir el desgaste sino también a adelantar el proceso de substitución de importaciones. Es decir, en símbolos:

$$M = R + K_m$$

En todo caso, será materia de la política económica del país el asignar valores a R y a K_m , según la disponibilidad de excedentes agrícolas y según se decida mantener el nivel de producción industrial corriente o se decida progresar en materia de substitución de importaciones.

- (4) $C_T = h(L_1, L_2)$; función de consumo de productos agrarios.
- (5) $\bar{L} = L_1 + L_2$; oferta de mano de fija.

5. Una manera de plantearse el problema, sería la de maximizar Y_2 .

$$(6) \quad Y_2 = g [\bar{L} - L_1, f(L_1) - b(L_1, \bar{L} - L_1)]$$

En el caso de que hubiera un máximo:

$$\frac{dY_2}{dL_1} = 0 \text{ (condición de primer orden)}$$

$$\frac{d^2Y_2}{dL_1^2} < 0 \text{ (condición de segundo orden)}$$

6. Alternativamente, puede optarse por una versión geométrica, basada en los siguientes puntos:

(7) $C_T = w_1 L_1 + w_2 L_2$, donde w_1 y w_2 son las cantidades per cápita de bienes agrarios consumidos por la fuerza del trabajo, asignada a los sectores Y_1 y Y_2 respectivamente.

Por hipótesis, diremos que: (1) w_1 es constante a lo largo del proceso, y que w_2 , aunque constante, podría ser igual, menor o mayor que w_1 . A los efectos del presente trabajo, sólo consideraremos el caso en que $w_1 = w_2$; (2) al iniciarse el análisis, es decir cuando toda la mano de obra está asignada al sector Y_1 , $C_T = Y_1$. Es decir que, como ya lo señalamos, la existencia de un *surplus* neto inicial es postulada.

Dado que $L_2 = \bar{L} - L_1$

$$C_T = w_2 (\bar{L} - L_1) + w_1 L_1$$

$$(8) \quad C_T = w_2 \bar{L} + (w_1 - w_2) L_1$$

7. La función de la producción agropecuaria la representamos en la figura 1 sobre la base de los siguientes supuestos:

$$f'(L_1) \text{ es creciente para } L_1 \leq 1,$$

$$f'(L_1) = k \text{ para } 1 < L_1 \leq L$$

$$0 < f'(L_1) \text{ es decreciente para } L_1 \leq 1, \text{ y}$$

$$f'(L_1) = 0 \text{ para } 1 < L_1 \leq \bar{L}$$

Al iniciarse el período, diremos que toda la fuerza del trabajo \bar{L} se encuentra aplicada a la producción de Y_1 .

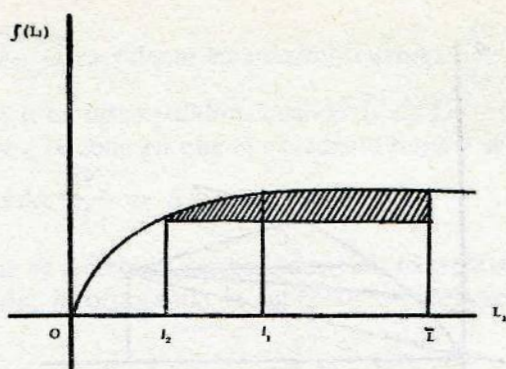


Figura 1

El consumo total de bienes agrícolas es de $\bar{L}U$, y existet un *surplus* neto de UT . El consumo per cápita agrícola de bienes de igual origen es igual a la pendiente de la recta OU , es decir w_1 .

8. La función consumo de bienes agrícolas se representa en la figura 2, en la que pueden observarse distintas hipótesis respecto de w_1 y w_2 . Vale la pena recordar que en nuestro modelo w_2 se mantiene constante e igual a w_2 para el tramo de la producción RT . Esta hipótesis podría ser modificada sin que perdiera validez el análisis. En caso de situaciones institucionales en que se favorezca el consumo de bienes agrícolas en el sector industrial tendremos que $w_1 < w_2$. Con w_1 constante, el *surplus* agropecuario resultará comprimido. En los casos en que

$$w_1 < w_2$$

podría imaginarse una economía en que la transferencia de mano de obra del sector rural urbano va acompañada de una reducción en el consumo de alimentos por parte de los grupos urbanos. Claro está que haciendo variar w_1 , w_2 , y el *surplus* agropecuario, pueden obtenerse una serie de combinaciones interesantes. Con w_1 constante en figura 2 tenemos que:

- (1) $w_2 = 0$
- (2) $0 < w_2 < w_1$
- (3) $w_1 = w_2$
- (4) $w_2 > w_1$

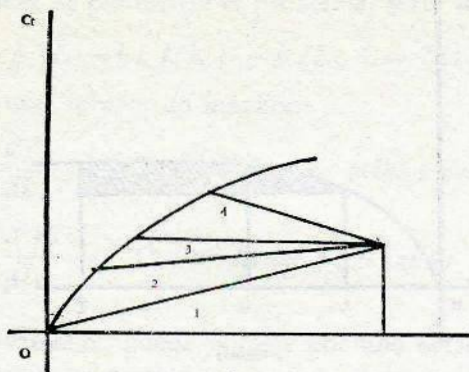


Figura 2

9. Para el caso en que $w_1 = w_2$, que es el que nos interesa en este trabajo, el excedente exportable puede representarse como en la figura 3. La parte sombreada en la figura 3 corresponde a la parte igualmente sombreada de la figura 1, para determinados términos del intercambio.

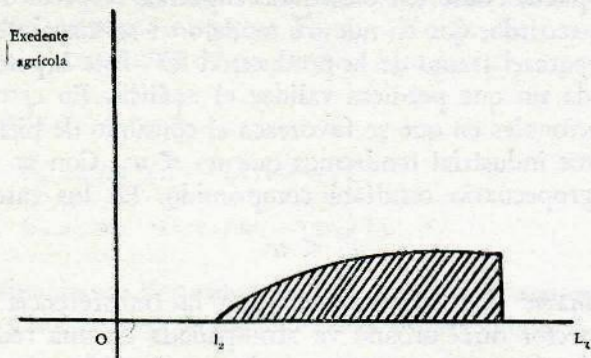


Figura 3

Cuando $w_1 > w_2$, el excedente agrícola es máximo en el punto en que $\frac{dY_1}{dL_1} = w_1 - w_2$, es decir, cuando la productividad marginal del factor trabajo en la producción agrícola es igual a la diferencia entre el consumo per cápita de productos alimenticios en ambos sectores de la economía.

Para $w_1 < w_2$, el excedente es máximo cuando $\frac{dY_1}{dL_1} = w_1 - w_2$ siendo $w_2 = 0$, o en otras palabras cuando $\bar{L} = L$.

Para $w_1 = w_2$, la zona en que el excedente llega y se mantiene en el máximo es cuando $\frac{dY_1}{dL_1} = w_1 - w_2 = 0$.

10. En lo que se refiere al sector industrial, expresaremos la función de la producción, incorporando la hipótesis de coeficientes fijos como sigue:

$$(9) \quad Y_2 = \text{Min} \left[\frac{L_2}{c}, \frac{M}{d} \right]$$

como $\frac{L_2}{c} = \frac{M}{a}$

entonces $L_2 = \frac{c}{a} M$, siendo $\frac{c}{a}$ la pendiente del sendero

de expansión para determinados coeficientes de producción industrial. En futuras versiones de este trabajo es nuestra intención eliminar la hipótesis de coeficientes fijos que es adoptada provisoriamente.

Puede apreciarse, de lo expuesto, que Y_2 depende de la cantidad disponible del factor limitante, que puede $M (= E)$ o sea la capacidad de importar; o L_2 , es decir la fuerza de trabajo en el sector industrial.

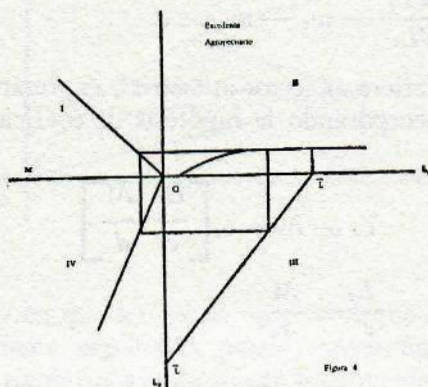
11. Sobre la base de las hipótesis expuestas en los párrafos anteriores, pueden distinguirse varios casos en lo que respecta a los niveles de producción de Y_2 y de ocupación de L_2 y M .

Un caso que conviene proponer, en primer lugar, es aquel en que (ver figura 4) dado un cierto coeficiente $\frac{M}{L_2}$ se obtiene la utilización plena del excedente agropecuario y de la mano de obra industrial, con eliminación, al mismo tiempo, del desempleo disfrazado en el sector agrícola postulado en el modelo.

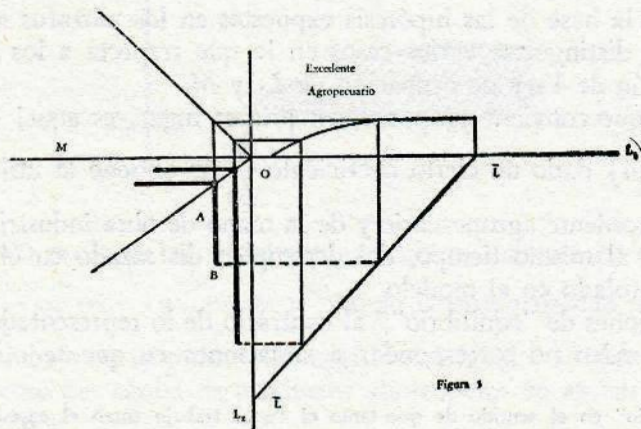
Las posiciones de "equilibrio",² al contrario de lo representado en la figura 4, pueden no corresponder a situaciones en que se utiliza la

² "Equilibrio" en el sentido de que tanto el factor trabajo como el excedente exportable están plenamente utilizados.

máxima capacidad de importar posible (es decir se desplaza más factor trabajo del sector agrícola del que maximiza el excedente) y en que se logra eliminar el desempleo disfrazado agropecuario.



Según la técnica industrial que se emplee ($\frac{M}{L_2} = 1$; $\frac{M}{L_2} < 1$; $\frac{M}{L_2} > 1$, por ejemplo) pueden darse varios casos interesantes. 1) Digamos que $\frac{M}{L_2} > 1$, es decir el caso en que a casi todos los niveles de Y_2 hay



desempleo urbano;³ AB en la figura 5. 2) Cuando $\frac{M}{L_2} < 1$ (figura 6) pueden darse tramos de Y_2 en que haya utilización incompleta de M , y otros en que haya desempleo urbano; AB en la figura 6.

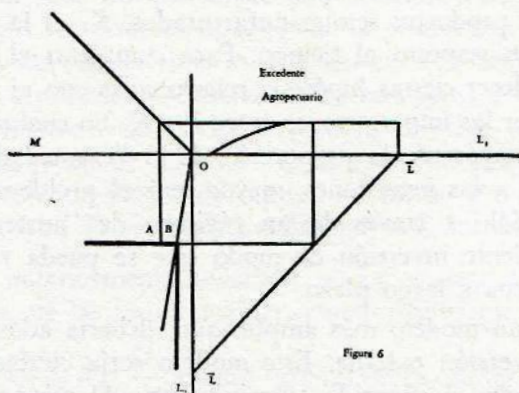


Figura 6

12. Sin duda, que el caso más interesante es aquél en que la producción industrial se halla limitada por la capacidad de importar, particularmente en lo que se refiere a los países que intentan lograr un desarrollo industrial, pero para lograrlo dependen de su capacidad de importar. Las soluciones que se pueden intentar son las siguientes: a) aumento de la productividad agraria; b) reducción del consumo interno de bienes agrarios; c) mejoras en los términos del intercambio (que puede expresarse desplazando la curva del cuadrante I de la figura 4 en dirección al eje de M); d) obtención de préstamos o aportes de capital, externos; e) realización de las inversiones necesarias para reducir la dependencia del sector externo (desplazando la curva del cuadrante II hacia el eje L_2).

13. Para considerar la alternativa e), mencionada más arriba, creemos que sería conveniente la formulación de un modelo más general en el que se considerase la acumulación de capital. El modelo podría formularse, creemos, como sigue:

³ Es posible que el desempleo industrial tome la forma de desempleo disfrazado en el sector gobierno y servicios.

$$Y_2 = \min \left[\frac{L_2}{c}, \frac{K(R_2, K_2)}{d} \right]$$

siendo, $M = K + R_2$

donde K_2, R_2 corresponden respectivamente a bienes de capital y a materias primas y productos semimanufacturados. K_2 es la primera derivada de K con respecto al tiempo. Para completar el modelo sería necesario establecer ciertas hipótesis relacionadas con el ahorro, a fin de poder asignar las importaciones entre R y K . En cualquier momento dado, cuanto mayor sea la proporción de la "capacidad de importación" dedicada a las inversiones, mayor será el problema del desempleo urbano. Sólo a través de un régimen de "austeridad" puede realizarse suficiente inversión de modo que se pueda reducir la dependencia externa a largo plazo.

Finalmente, un modelo más amplio aún, debería admitir la posibilidad de la inversión externa. Este modelo sería ciertamente mucho más complejo que el sugerido anteriormente. Al mismo tiempo este último modelo podría ser utilizado en el análisis de las políticas necesarias para producir la substitución de importaciones sin necesidad de apelar a medidas de "austeridad".

14. Modelo II

Este modelo conserva muchas de las características del modelo anterior, aun cuando difiere en cuanto al método de análisis y a una serie de presupuestos adicionales que incorpora.

a) La producción de Y_1 es relativamente inelástica con relación a los cambios en los precios relativos $\frac{P_2}{P_1}$.

b) El mercado mundial de Y_1 es tal que el país puede vender cualquier cantidad que desee al precio vigente en el mercado internacional (P_e). De esto puede concluirse que, a menos que haya trabas en el intercambio de Y_1 , el precio interno de Y_1 , es decir P_1 , será igual a $P \frac{1}{e_r}$ donde r es la tasa de cambio,⁴ P_e , claro está se define en términos

⁴ La tasa de cambio se define como el número de unidades de divisa extranjera que pueden intercambiarse por una unidad de la moneda nacional.

de divisa extranjera. Las entradas provenientes de la exportación serán $P_e (Y_1 - C_T)$ en términos de divisas extranjeras y $P_1 (Y_1 - C_T)$, o bien $P_e \frac{1}{r} (Y_1 - C_1)$, en términos de moneda nacional.

c) Sobre la base de que existe una relación técnica rígida en lo que se refiere a los insumos ligados con la producción de Y_2 , diremos que el coeficiente respectivo es m . Así, entonces, la importación de materias primas y productos semielaborados será igual a mY_2 .

d) Como hemos señalado en el modelo anterior, no existe formación de stocks, ya sea de Y_1 o de Y_2 . La inversión interna, así, es igual a la importación de bienes de capital. Al precio P_k , puede obtenerse cualquier cantidad de bienes de capital que se desee obtener.

e) De lo anteriormente señalado, podemos decir que el valor, en moneda local, de las importaciones, puede expresarse como sigue:

$$mY_2 P_m \frac{1}{r} + KP_k \frac{1}{r}, \text{ donde } P_m \text{ es el precio de las materias primas}$$

y productos semielaborados importados. Tanto P_k como P_m son definidos en términos de divisas extranjeras.

f) El consumo interno de Y_1 , llamado C_T , es relativamente inelástico con respecto del precio (P_1), y con relación al precio de Y_2 . Es decir la elasticidad de sustitución entre Y_1 o Y_2 es relativamente baja. Es también altamente inelástica con relación al ingreso real, de manera que en la relación $C_1 = \alpha + \beta Y$, $\alpha > 0$ es grande en tanto que β es reducida.

g) El consumo de Y_2 , que llamaremos C_2 , presenta características contrarias al de Y_1 . En la relación, $C_2 = \gamma + \delta Y$; $\gamma > 0$ es reducida en tanto que δ es grande.

La demanda de Y_2 presenta cierta elasticidad precio, así que

$$C_2 = \gamma + \delta Y - \left[\varepsilon \cdot \frac{P_2}{P_1} \right] \text{ Como la demanda de } Y_1 \text{ tiene elasticidad-precio igual a cero, puede señalarse que un aumento relativo en } P_2 \text{ no traslada la demanda de } Y_2 \text{ a } Y_1, \text{ sino que hace que se ahorre, o bien que se importen bienes de consumo.}$$

h) En el sector industrial, el precio de Y_2 está determinado por firmas cuya política de precios es la de añadir un porcentaje fijo, g ,

sobre los costos variables promedios, que consisten en salarios más el costo de las materias primas importadas. Así, entonces:

$$P_2 = \left[\frac{L_2 w_2}{Y_2} (1-m) + m \frac{Y_2 P_m}{Y_2} \frac{1}{r} \right] (1+g)$$

donde: L_2 = empleo en el sector manufacturero.

w_2 = salario monetario por unidad de L_2

el valor de la producción total de Y_2 es:

$$Y_2 P_2 = \left[L_2 w_2 (1-m) + m Y_2 P_m \frac{1}{r} \right] (1+g)$$

i) El salario industrial w_2 es el resultado de la puja entre empleadores y sindicatos. Estos últimos tratan de que los salarios reales no se vean reducidos cuando el precio de los alimentos asciende. En lo posible, tratan de elevar los salarios reales, aun cuando pueden sufrir reducciones si la capacidad de negociación que poseen es baja, debido a la existencia de desempleo. Este punto puede formalizarse como sigue:

$$\frac{w_2_t}{w_2_{t-1}} = Z \left[\frac{P_1_t}{P_1_{t-1}} \right] \quad \text{donde } Z \text{ es un índice de la capacidad}$$

de negociación, si $Z = 1$, los sindicatos sólo logran igualar los aumentos en los precios de los alimentos. (Esta relación puede también expresarse con rezagos:

$$\frac{w_2_t}{w_2_{t-1}} = Z \left[\frac{P_1_{t-1}}{P_1_{t-1}} \right]$$

j) Es hipótesis del modelo el que no existan ni gastos de Gobierno ni sistema impositivo. El sistema monetario, por otra parte, es elástico en el sentido de que la cantidad de moneda, el nivel de la tasa de interés, los términos en que se acuerdan los créditos, etc., son siempre ajustados de manera tal que no afectan el funcionamiento del modelo.

15. Sobre la base de las hipótesis presentadas veremos, primero, cómo se desarrollan las presiones inflacionarias sobre la base de aumen-

tos autónomos en los salarios. En la economía representada por el modelo, el producto total es:

$$Y = Y_1 + Y_2$$

El producto industrial, tal como se le definió anteriormente incluye los insumos importados. Entonces, Y_2 , en el sentido de valor agregado, es:

$$Y_2^* = Y_2 - mY_2$$

Multiplicando por el nivel de precios podemos obtener la identidad usual de producto e ingreso:

$$Y_1P_1 + Y_2P_2 - mY_2P_m \frac{1}{r} = w_1L_1 + w_2L_2 + R + G.$$

donde $R =$ renta y $G =$ beneficios.

Considerando las identidades en cada sector:

$$Y_1P_1 = w_1L_1 + R$$

$$y \quad Y_2P_2 - mY_2P_m \frac{1}{r} = w_2L_2 + G$$

donde, como ya hemos indicado,

$$G = g \left[L_2 w_2 (1-m) + mY_2P_m \frac{1}{r} \right]$$

substituyendo en la ecuación anterior y tomando

$L_2 = \frac{Y_2}{N_2}$, (con $N_2 =$ producto por unidad de empleo en la industria)

podemos obtener el precio de los bienes industriales:

$$P_2 = \frac{w_2}{N_2} (1 + g - mg) + P_m \frac{1}{r} m (1 + g)$$

Si utilizamos el símbolo x para representar la proporción del producto industrial con relación a la producción total, el nivel general de precios será:

$$P = P_1 (1 - x) + x \frac{w_2}{N_2} (1 + g - mg) + xP_m \frac{1}{r} m (1 + g)$$

Supongamos, ahora, que los salarios industriales se elevan en tanto que los precios de los bienes importados y los de la agricultura permanecen constantes. El nivel general de precios se elevará tanto como resulte de multiplicar $\frac{x}{N_2} (1 + g - mg)$ por el aumento en los salarios: cierto es que este aumento podría ser neutralizado por un aumento correspondiente en N_2 (es decir la productividad de L_2); por otra parte una caída en N_2 podría elevar el nivel general de precios sin que existieran cambios en los salarios. Una elevación en la proporción del producto industrial sobre el producto total (es decir, un aumento en x) contribuiría a acentuar la influencia de un aumento en los salarios sobre el nivel general de precios; lo mismo sucedería con un aumento en los márgenes de beneficio (es decir, g). Con términos de intercambio fijos, un aumento en el contenido de importaciones del producto industrial, debido a cambios en la técnica de la producción, tendería a amortiguar tales efectos.

16. Los cambios en los salarios industriales pueden dar lugar a presiones ascendentes en los precios de varias formas:

a) Si partimos de la hipótesis de que existe gran movilidad laboral en dirección urbana, el sector agrícola deberá ir ajustando los salarios de acuerdo a los cambios en los salarios del sector industrial. Una actitud diferente dejaría al sector agrícola con problemas en la obtención de personal. Así, entonces, si w_2 asciende, w_1 deberá también crecer, lo que redundará en un aumento de P_1 , a menos que haya un descenso en la renta, R ; un aumento de P_1 dará lugar, a su vez, a que se soliciten nuevos aumentos de salarios en el sector urbano ya que

$$w_2 \Big/ w_2 \Big|_{t-1} = Z P_1 \Big/ P_1 \Big|_{t-1}$$

b) Puesto que una de las hipótesis es la de que $P_1 = P_e \frac{1}{r}$ es una condición necesaria para la colocación de exportaciones, el aumento de P_1 provocará una caída en la tasa de cambio r ; esto hará que aumente el costo del material importado utilizado en la producción de Y_2 , lo que a su vez dará lugar al ascenso de P_2 y del nivel general de precios.

c) Si los productores agrícolas logran fijar colectivamente P_1 , de tal modo que se mantenga R a un valor real dado. Entonces, una eleva-

ción de P_2 provocará la elevación de R , y por ello de P_1 , lo que estimulará nuevos aumentos de w_2 .

17. La inflación de costos de origen externo puede analizarse siguiendo los puntos expuestos en los párrafos anteriores, excepto que el impulso inicial tomará la forma de aumentos en P_m y P_e en términos absolutos. Los cambios en los términos del intercambio $\frac{P_e}{P_m}$ no necesariamente producirán el desplazamiento del nivel general de precios. Por ejemplo, en el caso de que $\frac{P_e}{P_m}$ decaiga debido a un mayor descenso en P_e que en P_m . Sin embargo, los términos del intercambio pueden producir cierto efecto a través de un empeoramiento en el balance de pagos.

18. Con relación a la llamada "inflación de demanda" diremos lo siguiente:

$$D = C_1 + C_2 + K + E - M$$

donde E es exportaciones y M importaciones. Pero como hemos señalado:

$$\begin{aligned} C_1 &= \alpha + \beta Y \\ C_2 &= \gamma + \delta Y \\ E &= Y_1 - C_1 = Y_1 - (\alpha + \beta Y) \\ M &= mY_2 + K \end{aligned}$$

Por otra parte:

$$Y = Y_1 + Y_2 - mY_2$$

Substituyendo, y valuando a precios corrientes:

$$DP = Y_1 P_1 (1 + \delta) + Y_2 (P_2 - \delta m P_m \frac{1}{r} m P_m \frac{1}{r}) + \gamma P_2$$

La característica esencial de la inflación de demanda es que la suma de las demandas, a precios corrientes, excede el valor a precios corrientes de la oferta. Es decir:

$$DP > P_1 Y_1 + P_2 Y_2 - mY_2 P_m \frac{1}{r}$$

o

$$DP - P_1 Y_1 - P_2 Y_2 + mY_2 P_m \frac{1}{r} = H$$

donde H es el "exceso de demanda". Substituyendo:

$$H = P_2 \gamma + \delta P_1 Y_1 - Y_1 P_2 + \delta (Y_2 P_2 - m Y_2 P_m \frac{1}{r})$$

La elevación de precios puede tomarse como una función de H . Esto puede expresarse:

$$H = C_2 - Y_2$$

y en ausencia de inflación ($H = 0$), nos llevaría al simple aserto de que la demanda de bienes industriales es igual, en equilibrio, al producto corriente. Puesto que se parte de la hipótesis de que Y_2 no puede acumularse en forma de stocks ni venderse en el exterior, no es difícil aceptar lo expuesto. Así, entonces, el desequilibrio en la economía es definido enteramente en términos de demanda en exceso del producto industrial.

18. Ninguno de los dos modelos formulados es definitivo. Volvemos a repetirlo, la intención nuestra, en esta etapa, es más iniciar el análisis que concluirlo.

PROBLEMAS DE INDUSTRIALIZACIÓN CON RESTRICCIONES EN EL SECTOR EXTERNO: UN ANÁLISIS GEOMÉTRICO

por JAVIER VILLANUEVA*

1. EL PROPÓSITO de este ensayo es describir, en términos geométricos, el "modelo implícito" que en nuestra opinión parece haber orientado muchas de las decisiones económicas tomadas en la Argentina durante los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial.

Esta no es una descripción del proceso del desarrollo industrial en la Argentina. Más bien nuestro propósito ha sido el de presentar, dentro de los límites de una simplificada estructura teórica, las formas alternativas de acción a corto plazo generalmente aceptadas como abiertas para los políticos.

Las siguientes restricciones generales establecen las condiciones básicas de nuestro modelo:

- a) Tanto la expansión de la producción de bienes manufacturados, como el mantenimiento de los niveles de actividad del sector industrial, dependen de la absorción de recursos desde el exterior;
- b) La capacidad de importación está relacionada con la exportación de productos agrícolas, requeridos también para consumo interno.

I. La Hipótesis Fundamental

2. Consideremos un país que produce dos tipos de bienes: Y_1 (alimentos de origen agrícola) y Y_2 (bienes de consumo manufactura-

* Del Centro de Investigación Económica del Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.

Quisiera agradecer al profesor Dale Jorgenson su estímulo y valiosas sugerencias en la preparación de este trabajo. Además, agradezco al profesor Arthur Lewis sus comentarios esclarecedores, y al señor S. Merrett sus muchos y útiles comentarios.

dos). La producción de Y_1 requiere trabajo, capital y tierra. Y_2 requiere, por otra parte, no sólo trabajo y capital sino también bienes importados, que pueden, como indicaremos más adelante, constar de materias primas y productos intermedios.

En vista del carácter a corto plazo del modelo, el *stock* de bienes de capital de toda la economía será considerado como dado. Las exportaciones constan exclusivamente de productos alimenticios agrícolas. Debido a que el sector industrial se encuentra en un estado de desarrollo, en el cual la competencia en los mercados internacionales no es factible, se presume que no hay exportación de bienes manufacturados. El análisis supone términos de intercambio dados y la existencia de equilibrio en el balance de pagos. La tierra fértil disponible, así como la tecnología, permanecen constantes a través del análisis. El trabajo, homogéneo, es una cantidad fija que puede ser empleada, en parte o totalmente, tanto en la agricultura como en los sectores industriales.

Asignar toda la mano de obra disponible al sector agrícola, significaría, evidentemente, dejar el capital industrial específico sin emplear; los bienes de consumo manufacturados pueden ser importados cambiándolos por excedentes —si existe alguno— que el consumo interno de alimentos permita. El capital industrial no puede ser transferido al sector agrícola a corto plazo. Por otra parte, no es posible dar empleo a todo el trabajo en el sector industrial, a menos que se encuentre algún medio de pagar la importación de alimentos e insumos industriales (por ejemplo: exportación de bienes manufacturados).

El excedente agrícola exportable, en este modelo, está constituido simplemente por la diferencia entre la producción agrícola y el consumo interno del producto agrícola. La posibilidad de acumular stocks agrícolas se descarta: la producción del campo es consumida o exportada. Es importante notar que todos los excedentes exportables, cualquiera que sea su volumen, pueden ser siempre exportados totalmente: se supone que la demanda de exportaciones es perfectamente elástica.

3. Las relaciones descriptas pueden ser resumidas como sigue:

- (1) $Y_1 = f(K_1, L_1, T)$; Función de producción agrícola de familia tipo "normal"
 K_1 = capital agrícola; L_1 = trabajo rural;
 T = tierra.

- (2) $Y_2 = g(K_2, L_2, M)$; Función de producción industrial donde $M =$ materiales importados.
- (3) $M = Y_1 - C_T$; Importaciones (M) = producción agrícola menos el consumo interno de bienes del mismo origen. Para términos de intercambio dados $M =$ excedente exportable (S).

Las importaciones constan de los bienes requeridos para mantener los niveles corrientes de producción industrial de acuerdo con las técnicas y el stock de capital disponible del sector industrial.¹

Para un excedente agrícola y términos de intercambio dados, la compra de equipos de capital extranjeros sólo puede llevarse a cabo reduciendo la absorción de insumos necesarios para la actual producción industrial.

- (4) $C_T = h(L_1, L_2)$; Asignación total de alimentos para consumo en los sectores agrícola e industrial.
- (5) $L = L_1 + L_2$; Oferta total de trabajo.

4. Evidentemente, en nuestro "modelo" la existencia de un excedente exportable ($S=M$) de alimentos es crucial para la producción industrial y el empleo. Este excedente dependerá, para un Y_1 dado, del consumo interno de los productos alimenticios. El consumo, postulamos aquí, depende de las políticas de salarios, en términos de bienes alimenticios, adoptadas para el campo y los trabajadores industriales. Estas políticas, claramente, pueden o no ser las más deseables desde el punto de vista del consumidor. El consumo total de bienes agrícolas podría ser expresado de muchas formas, pero supondremos que es lineal.

$$(6) \quad C_T = W_1 L_1 + W_2 L_2$$

W_1 y W_2 son salarios en términos de alimentos o las cantidades per cápita de los productos agrícolas que pueden ser orientados para consumo en los sectores Y_1 y Y_2 , respectivamente. Teniendo en cuenta que $L_2 = L - L_1$, la fórmula (6) puede ser representada como sigue:

¹ Puede suponerse también que el total de importaciones consta de insumos corrientes más equipo de capital. La estimación de problemas dinámicos requeriría evidentemente que la formación de capital fuese tomada en consideración.

$$(7) \quad C_T = W_2 (L - L_1) + W_1 L_1$$

$$(8) \quad C_T + W_2 L + (W_1 - W_2) L_1$$

5. La maximización del excedente exportable puede ser contemplada, dentro de las condiciones ya establecidas, en forma similar a la de la maximización de beneficios en la teoría de los precios, es decir igualando el ingreso marginal (en términos de producción agrícola) con el costo marginal (en términos de consumo de alimentos).

De (3) : $S = Y_1 - C_T$

$$\text{Costo marginal} = dC_T = w_1 w_2$$

$$\text{Ingreso marginal} = \frac{dY_1}{dL_1}$$

$$\text{Costo marginal} = dC_T = w_1 w_2$$

El excedente máximo se obtendrá cuando. $\frac{dY_1}{dL_1} = \frac{dC_T}{dL_1}$

Donde $w_1 = w_2 \frac{dY_1}{dL} = 0$; donde² $w_1 w_2$, el excedente de exportación es máximo en el punto donde $\frac{dY_1}{dL} > 0$. En otras palabras, es máximo cuando la productividad marginal del trabajo del campo es igual a la diferencia entre los salarios en términos de alimentos, en ambos sectores de la economía. Así, la maximización del excedente exportable, destinado a facilitar el logro de niveles más altos de empleo urbano, conduce a la aceptación de una nueva forma, en la cual el trabajo del campo puede tornarse redundante.

6. En la figura 1 podemos representar las principales relaciones ya establecidas para el caso $w_1 = w_2$ son constantes.

a) La producción agrícola y el consumo total de alimentos están representados en la figura 1. En el caso ilustrado hemos seleccionado, arbitrariamente, un nivel de producción agrícola (R) y suponemos que los salarios agrícolas en términos de alimentos son constantes e iguales a los salarios industriales, también en términos de alimentos.

² Es interesante notar que esta versión del modelo puede ser sostenida si se acepta que, a fin de compensar por el déficit de los bienes agrícolas, el sector urbano intercambia bienes manufacturados por productos agrícolas con el sector rural.

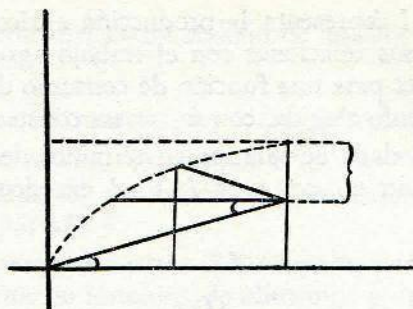


Figura 1

La tangente del ángulo UOL ($= \frac{UL}{OL}$) representa el salario agrícola ($= w_1$). La tangente del ángulo SUV ($= \frac{SV}{SU}$) es el salario industrial ($= w_2$). UL es el salario total en términos de alimentos cuando todo el trabajo se aplica a la agricultura ($L = L_1$).

b) La tangente del ángulo RUS ($= \frac{RS}{SU}$) representa la cantidad de materias primas ($=$ excedentes exportables para términos de intercambio dados) por persona empleada en el sector industrial. Evidentemente, RUS puede variar con los términos de intercambio externos o con las diferencias de salarios entre la agricultura y la industria (para un w_1 dado). A lo largo de SV podemos representar la diferencia entre los salarios industriales (w_2) y agrícolas (w_1) en términos de alimentos. Esta diferencia, que puede ser cero, como en el caso de la figura 1, puede permitir el logro de un excedente exportable mayor. RS puede ser empleado para importar materias primas o para pagar aumento de salarios al trabajador industrial.

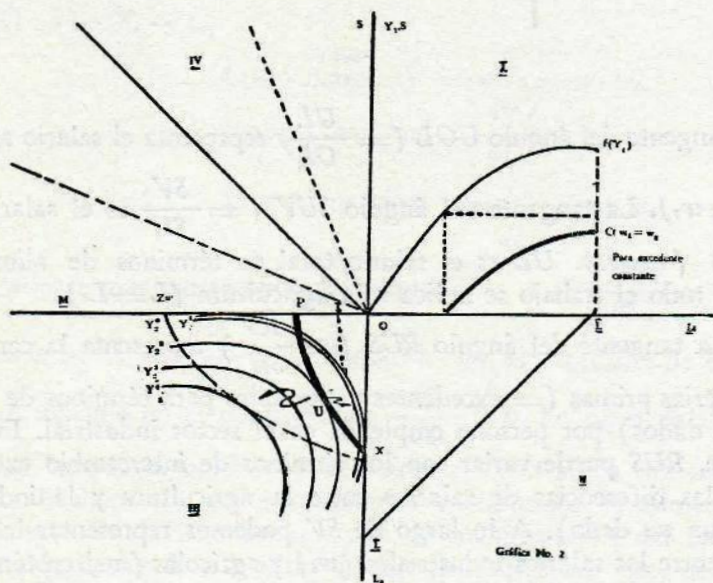
c) SU es el máximo número de personas que pueden ser transferidas hacia áreas urbanas para una producción agrícola dada (RZ).

II. La Optimización de la Producción Industrial

7. En la figura 2 se representaron las principales relaciones entre el consumo de alimentos de la producción agrícola y la producción industrial.

- a) El cuadrante I representa la producción agrícola y el excedente exportable y sus relaciones con el trabajo agrario. El excedente representado es para una función de consumo de alimentos dada, y arbitrariamente elegida, con $w_1 = w_2$ constantes.

Para una política dada de salarios en términos de alimentos, es decir para un par dado w_1, w_2 *Aver* (3), el excedente exportable es:



$$S = (M) = s \quad Y_1[(L_1), C_T(L_1)]$$

Los cambios en los términos externos del intercambio que pueden producirse pueden reflejarse incluyendo otra variable, T . La capacidad marginal de la producción agrícola, para facilitar la disponibilidad de importaciones a través del excedente exportable, puede ser expresada como $\frac{ds}{dY_1}$, para términos de intercambio tales que $M = S$.

- b) El cuadrante II relaciona el empleo agrícola y urbano para una oferta de trabajo dada. La línea de 45 grados muestra el posible

desplazamiento del factor trabajo de las labores rurales hacia las urbanas.

c) El cuadrante III muestra dos clases de relaciones:

- 1) *Relación técnica*: las curvas Y_2^0 , Y_2^1 , Y_2^2 ... representan los contornos de la función de producción dada en 2), párrafo 3.
- 2) *Restricciones*: La curva RX muestra, para una política dada de salarios en términos de alimentos y dados términos de intercambio externos, las condiciones bajo las cuales la industria puede obtener insumos importados a costa de liberar trabajo para incrementar la producción de la agricultura.

Las líneas de puntos XZ y TX muestran respectivamente el resultado de vuelcos favorables y desfavorables en los términos de intercambio.

La curva RX puede ser derivada como sigue: sabemos que $S = s(Y_1, C_T)$; pero $Y_1 = f(L - L_2)$ y, para una política de salarios dada; $C_T = C(L - L_2)$. Por lo tanto podemos representar $S (= M)$ como una función de L_2 ; $s = k(L_2)$. Si suponemos que se producirán cambios en los términos de intercambio podemos establecer $M = S = k(L_2, T)$.

d) El cuadrante IV muestra la relación entre exportaciones (= excedente agrícola) e importaciones. La línea de 45 grados ilustra la relación importación-exportación para determinados términos de intercambio.

Los cambios de éstos, ya sea a favor o en contra de los intereses del país pueden ser identificados en el área superior o inferior a la línea de 45 grados respectivamente.

Los cambios en los términos de intercambio tendrán, como ya hemos destacado, una incidencia en la curva RX del cuadrante III.

8. La mayor producción industrial se obtiene en el punto U donde la curva RX es tangente a una isocuanta del sector industrial. En otras palabras, la óptima producción de Y_2 se da donde

$$(9) \quad \frac{\delta_s}{\delta L_2} = \frac{\delta Y_2}{\delta L_2} \div \frac{\delta Y_2}{\delta_s} = \frac{f L_s}{t_s}$$

¹ Ver (3) en el párrafo 3.

Es decir, que la mayor producción industrial se logra donde el costo marginal del excedente exportable ($=M$), en términos de trabajo industrial, iguala la tasa marginal de sustitución entre insumos importados y trabajo en la producción industrial.

9. Como ya sabemos, para un par dado de w_1, w_2 ; $S = s [Y_1 (L_1), C(L_1)]$

Entonces podemos establecer:

$$(10) \quad \frac{\delta s}{\delta L_1} = \frac{\delta s}{Y_1} \cdot \frac{\delta Y_1}{\delta L_1} = \frac{f L_2}{f_s} \text{ para el caso en que el consumo de productos comestibles es constante.}$$

$$(11) \quad \frac{\frac{f_s}{(\delta s)^{-1}}}{Y_1} = \frac{f L_2}{\delta L_1}$$

En otras palabras, la producción industrial es óptima cuando el poder marginal de la producción agrícola (el aumento de la producción industrial originado por el aumento de la producción agrícola a través del incremento en el excedente exportable) es igual a la relación entre las productividades marginales de trabajo, en los sectores industrial y agrícola.

10. En el caso en que el consumo de alimentos no es constante, la descripción es más complicada.

$$(12) \quad \frac{\delta s}{\delta L_2} = \frac{\delta s}{\delta Y_1} \cdot \frac{\delta Y_1}{\delta L_1} + \frac{\delta s}{\delta c} \cdot \frac{\delta c}{\delta L_1} = \frac{f L_2}{f_s}$$

Es decir, que el punto óptimo en la producción de Y_2 se obtiene donde la tasa marginal de sustitución entre los insumos importados y el trabajo en la producción industrial es igual a la suma de las tasas de cambio del excedente, en relación con los cambios en la producción agrícola y en el consumo de alimentos ponderados por la productividad del trabajo en la agricultura y la tasa de cambio en el consumo de alimentos, al producirse cambios en el trabajo agrícola.

11. En el caso en que los términos de intercambio cambian, ya sea en favor o en perjuicio del país, podemos observar la tendencia de la producción industrial a transformarse en "intensiva en insumos externos" o en "intensiva en insumos nacionales" respectivamente (ver

cuadrante III en la figura 2). La producción industrial total se incrementa con mejores términos externos de intercambio.

12. Un caso probablemente más relevante para el "modelo implícito argentino", que hemos tratado de presentar aquí, es aquel en que las isocuantas industriales en realidad son, o se cree que son, angulares. La producción industrial óptima, de una técnica dada, puede ser lograda en el punto en que la combinación óptima de insumo (digamos $\frac{S}{I}$) se pone en contacto con la curva RX de la figura 2. Naturalmente que el supuesto de isocuantas angulares incrementa sustancialmente la posibilidad de que los "errores" en la designación de la fuerza del trabajo tengan como resultado desempleo en la capacidad de importación o del trabajo. El desempleo industrial puede ser absorbido por el sector estatal o los servicios, si es que éstos se incluyen. La capacidad de importaciones en la Argentina en el período de postguerra pueden ser resumidas como sigue:

III. Algunas Consecuencias de Política Económica

Dentro del modelo simplificado expresado recientemente, los gobiernos han tratado de encontrar soluciones en su intento de lograr mayor producción y empleo industrial. Las políticas frecuentemente mencionadas en la Argentina en el período de postguerra pueden ser resumidas como sigue:

- a) La búsqueda de incrementos en la productividad agrícola (los cuales permitirían una expansión de la curva RX , y por lo tanto mayores Y_2 y L_2).
- b) Programas de "austeridad" destinados a reducir el consumo interno de bienes exportables. En este contexto, se podría mencionar el consumo alternativo de "pollo y pescado", a menudo propuesto en la Argentina.
- c) Mejoras en los términos externos de intercambio.
- d) Incrementos en la productividad industrial. En la semántica de la economía argentina este argumento se presenta comúnmente como la "racionalización" de la industria y el sector público.

- e) La búsqueda de técnicas ahorristas de "capacidad de importación", en cuanto los problemas de urbanización atraen más trabajo desde el campo hacia las áreas industriales que el que sería deseable para la optimización de Y_2 .
- f) El uso de "capacidad de importación" destinada a importaciones de capital, para mantener los niveles deseados de empleo industrial y producción.
- g) La búsqueda de préstamos externos y contribuciones de capital extranjero, para poder lograr niveles de producción industrial mayores que los garantizados por el excedente exportable.
- h) La expansión del excedente exportable, exportando bienes manufacturados.
- i) La reducción de la demanda de producción industrial.

SISTEMAS TRIBUTARIOS Y DESARROLLO ECONÓMICO

por JOSÉ ADOLFO BASSO*

PROMOVER EL desarrollo económico de Latinoamérica es una necesidad que nadie discute en la actualidad. La expresión "desarrollo económico" ha dejado de ser de uso exclusivo de los técnicos para pasar a formar parte del lenguaje de amplias capas de la población. Estadistas, dirigentes políticos y gremiales, profesionales de todo orden, empresarios, universitarios, todos están de acuerdo en la necesidad de desarrollar a nuestros países. Menos amplio, pero bastante generalizado también, es el acuerdo sobre la importante participación que le corresponde al Estado en este terreno y sobre la necesidad de que esta gran tarea debe cumplirse en el marco de una planificación, de carácter indicativo, pero integral. Unánime es también la aceptación de que solamente si se llevan a cabo importantes reformas estructurales, podrá impulsarse el desarrollo tal como lo consignaron los países americanos en la Carta de Punta del Este.

Puede parecer, entonces, que el proceso ya está en movimiento hacia el logro del aumento del ingreso real de nuestras poblaciones, en el marco de las instituciones políticas democráticas. No obstante, la realidad muestra un cuadro distinto, y entendemos que estamos enfrentados, a muy breve plazo, al riesgo de que dicho marco sea rebasado por las fuerzas, ya inquietas, que se desatarán para alcanzar las metas tantas veces prometidas.

Compromisos y temores de distinto orden paralizan muchas veces la acción de los hombres de gobierno. Todo intento de introducir modificaciones, por leves que ellas sean, a las estructuras existentes, desata la protesta de los intereses afectados, que se mueven, presionan, amenazan y que al enfrentarse con estadistas débiles, consiguen la

* Profesor de la Universidad Nacional del Litoral, Rosario, Argentina.

vuelta al *status* anterior. Debilidad de los estadistas que no siempre está referida a la falta de fuerzas que los sustenten, sino a la falta de íntimas convicciones y confianza en las medidas que se proclaman o se pretenden adoptar.

Podrá parecer que las reflexiones anteriores no tienen cabida en un trabajo de este tipo y que confundimos el campo de la Economía con el de la Política. No lo creemos así. Pensamos que no puede existir una sola elaboración en nuestras áreas de trabajo que no esté exactamente ubicada en el marco sociopolítico de este grave momento de Latinoamérica, para que en función de ello surja claramente la misión que compete a los economistas. Es cierto que debemos evitar las muchas veces ampulosas construcciones teóricas, perfectas desde el punto de vista formal, pero inaplicables; pero también debemos evitar que los economistas, en función de gobierno o de asesores de los gobernantes, arrién la bandera de sus conocimientos científicos y técnicos y se dejen arrastrar por el camino del "no modificar".

Sobre los economistas recae la más grave responsabilidad: conocemos el medio y los peligros potenciales que en él se están generando; tenemos ideas claras sobre las metas que debieran alcanzarse; podemos juzgar la eficacia de una medida de política económica, y creemos poseer los conocimientos que nos habilitan para intentar la instrumentación necesaria para que el proceso se ponga en marcha. Aceptar esta responsabilidad es el gran reto que ha sido lanzado por la época actual a nuestro grupo profesional.

Todo cambio de estructura supone un estudio profundo de las existentes y de las consecuencias que podrán traer aparejadas las que se proyectan, pero además supone, en quienes deben dirigir el proceso, convicción sobre los resultados finales y audacia para ponerlas en marcha.

El análisis de las medidas tomadas, de los cambios introducidos y resultados obtenidos, pareciera indicar que, o bien no hemos actuado con este sentido de nuestra responsabilidad o que, y esto es indudable, no hemos conseguido influenciar y convencer a quienes tienen el poder final de decisión.

Queremos particularizar este enfoque en el campo de la Política fiscal, a través de algunas observaciones que, si bien están concretamente referidas al caso argentino, entendemos que, en sus aspectos generales, tienen valor para muchos de los países de nuestro continente.

De los distintos campos que abarcan las medidas de Política fiscal nos referimos fundamentalmente al de la tributación.

Nuestro sistema tributario se ha ido estructurando a lo largo del tiempo con el agregado de impuesto tras impuesto, hasta llegar a crear un complejo sistema impositivo, agravado por la existencia de tres jurisdicciones fiscales: nacional, provincial y municipal. Solamente por excepción se ha eliminado del sistema, alguno de los impuestos existentes. Se agregan a ello las continuas modificaciones que se introducen a la legislación vigente en aspectos fundamentales de la misma lo que hace que el conocimiento total del sistema sea de difícil comprensión y manejo, no sólo para los contribuyentes sino también para los técnicos y funcionarios especializados.¹

Aceptado que un sistema impositivo debe ser flexible y tener la elasticidad suficiente para contemplar las cambiantes situaciones que se producen en la actividad del país, es necesario preguntarse a qué responde ese crecimiento de la cantidad de impuestos existentes y las modificaciones continuas que se introducen en los mismos. Aunque hay excepciones, en general responden a la necesidad de cubrir el creciente volumen de los gastos del Estado (nacional, provincial y municipal), tratando de reducir los déficit permanentes de nuestros presupuestos. Los funcionarios encargados realizan una escudriñadora búsqueda de nuevos campos de imposición, guiados y presionados únicamente, en nuestra opinión, por la urgente necesidad de allegar nuevos recursos.

Debemos preguntarnos, por otra parte, si el gasto público responde a una política planeada y orientada hacia el desarrollo económico. Si responde a una política de inversiones básicas imprescindibles para provocar el incremento del producto bruto, y a una política de prestación de servicios que, además de asegurar los tradicionales —justicia, seguridad, defensa—, se oriente decididamente hacia los que contribuyen a atenuar las desigualdades de la distribución y a preparar el elemento humano que debe afrontar la responsabilidad de la dirección y ejecución de los planes de desarrollo: educación, salud pública, servicios asistenciales, etc. Sin desconocer la actividad que se ha cumplido en este sentido, creemos no equivocarnos al afirmar que el fabuloso crecimiento de los gastos públicos en los últimos años, ha sido provocado por el crecimiento de gastos improductivos y por el

¹ Puede resultar objetivamente ilustrativo señalar que los formularios que deben emplearse cambian permanentemente, y que muchas veces, pocos días antes del vencimiento del impuesto, no están aún disponibles los formularios que contemplan las últimas modificaciones introducidas en el mismo.

déficit de empresas estatales, fundamentales en nuestro país, los Ferrocarriles del Estado. Podríamos aún considerar la eficacia y productividad de tales empresas y su contribución al desarrollo, lo que podría justificar el déficit de las mismas como un costo social necesario, pero debemos confesar que todos los análisis de este tipo nos llevarán a conclusiones negativas.

El gasto público, en general improductivo, que no responde a una determinada política de desarrollo económico, aparece así como principal condicionante de toda la Política fiscal, y nuestro sistema tributario como un simple apéndice de la "política" de gastos.

Faltan, por otra parte, planes que fijen las metas que se intentan alcanzar y que puedan condicionar las medidas de política económica en sus distintos campos de aplicación. Solamente se enuncian vagas formulaciones generales, nunca coordinadas en un plan orgánico. No se tiene, así, una idea clara de los caminos por los cuales se alcanzarán determinados niveles del producto bruto; de las inversiones básicas programadas; de la participación que correspondera al sector público, al ahorro privado interno y a las inversiones extranjeras.

Volumen de gastos creciente —que responde a estructuras anacrónicas, muchas veces contrarias al desarrollo económico pero siempre desligadas de él— y falta de planes, constituyen los dos pilares sobre los cuales se ha ido construyendo nuestro sistema tributario, y ello explica sus principales características: improvisación e inestabilidad de las disposiciones; falta de coordinación de los distintos impuestos y entre las distintas jurisdicciones; innecesaria complejidad; alta presión tributaria y evasión generalizada.

Es evidente que sobre este esquema básico, todas las medidas que se toman tratando de hacer de la Política fiscal un instrumento que impulse el desarrollo, pierden gran parte de su eficacia potencial y, muchas veces, se transformen en elementos que distorsionan el proceso.

Por otra parte, la multiplicidad de impuestos indirectos complica el sistema, y presenta algunos tributos donde el costo de administración del mismo absorbe una parte importante de la recaudación.

Las exenciones y desgravaciones que deben constituir un importante instrumento de la Política fiscal, para orientar la inversión y alentar o desalentar consumos, diluyen su eficacia por falta de ubicación en planes donde se fijen las prioridades. Estimamos, por otra parte, que pueden resultar peligrosamente contrarias a los fines del desarrollo, las desgravaciones que se apliquen indiscriminadamente a un sector,

por ejemplo: "industria", "transportes", etc., porque entonces el productor puede gozar del estímulo impositivo, aun invirtiendo en actividades que no interesa desarrollar y que, por el contrario, debieran desalentarse. Esta falta de selección agrava aún más sus consecuencias, cuando al cesar la desgravación se hace ésta, también en forma global, incluyendo aquellas actividades que deben continuar estimulándose.

Se suma a esto la existencia de distintas jurisdicciones fiscales que actúan en forma no coordinada. El estímulo que una actividad puede recibir de una desgravación en la jurisdicción nacional, es muchas veces anulado o atenuado por el tratamiento en el orden provincial o municipal, y viceversa. Los Estados provinciales entran en competencia con el Estado nacional, para orientar inversiones hacia sus jurisdicciones, otorgando exenciones indiscriminadas a las nuevas inversiones, cualquiera sea la actividad a que se destinen. Actividades productoras de artículos suntuarios, sometidas en el orden nacional a un impuesto especial sobre sus ventas, pueden gozar, no obstante, de deducciones importantes en el Impuesto a los Réditos, por las inversiones que realizan en equipos de producción, y en las jurisdicciones provinciales pueden obtener tratamientos preferentes al instalarse. Las jurisdicciones municipales, a su vez, actúan independientemente de las anteriores.

Interpretamos que, en lo referente a exenciones y desgravaciones, no sólo deben seleccionarse las actividades a las que serán aplicadas, sino estudiarse cuidadosamente el momento en que las mismas deben cesar. Pasado un lapso, cuando la totalidad o parte de la actividad se ha equipado, pueden retirarse las ventajas y confiar en que la dinámica del mercado siga impulsando la inversión, pasando a tener preponderancia el "mercado consumidor", lo que a su vez obligará a las actividades que no han aprovechado los estímulos para equiparse, a invertir con el propósito de disminuir sus costos, o a retirarse del mercado. Esto siempre que el Estado no intervenga en este momento para sostener las empresas marginales, ya sea mediante subsidios o una política de precios sostén, establecida sobre la base de los costos de dichas empresas.

Si, por otra parte, los estímulos cesan antes de que la actividad haya alcanzado un nivel de producción que la haga realmente competitiva, puede distorsionarse el proceso al tratar las empresas de trasladar el peso del impuesto al consumidor, llegando a crearse la imagen de un mercado totalmente saturado, pero a un nivel de precios que in-

cluye una parte importante del impuesto que antes no se tributaba. Otra alternativa que podría plantearse a las empresas es la evasión impositiva, tratando de mantener el nivel de ganancias al que se habían acostumbrado durante el período en que gozaron de las exenciones.

Las inversiones que pueden esperarse en la actividad, por la instalación de nuevas empresas, dependerá, entre otras, de las siguientes expectativas: a) nivel real de beneficios que se puede obtener en la actividad, una vez deducidos los impuestos; b) nivel real de beneficios que puedan obtener en otra actividad. Para esta última pueden resultar importantes las exenciones impositivas de que gocen, cuando las mismas estarían cumpliendo, frente a la actividad anterior, una función orientadora de la inversión.

La falta de una orientación decidida en el sistema tributario alcanza su nota más alta en el tratamiento de las utilidades de las sociedades de capital y de los dividendos que ellas distribuyen. Se escalonan, a lo largo de los últimos doce años, ocho tratamientos distintos, cada uno de los cuales presenta cambios de importancia con respecto al anterior, pasando el régimen por todos los sistemas que pueden enunciarse en teoría y desorientando totalmente a los posibles inversores sobre el régimen que será aplicado a sus ingresos en el período siguiente.

No creemos que el tratamiento impositivo sea el determinante de la inversión, pero si aceptamos que algún papel cumple, debe definirse con claridad, y con perspectiva de permanencia en el tiempo, el que se le asigna a las sociedades de capital en el proceso. Cuando el sistema carece de estabilidad y los cambios continuos introducen variaciones fundamentales en el peso de la tributación, se acentúan las condiciones que alejan a los inversores, y tienden a transformar el mercado bursátil solamente en especulativo.

Citemos un solo ejemplo: el régimen aplicable hasta el 31 de diciembre de 1964, que estaba en vigencia desde noviembre de 1962, gravaba exclusivamente a la sociedad de capital: 39.6% sobre las utilidades y además 9.6% sobre el monto de los dividendos distribuidos, lo que daba una tasa máxima posible de casi 45.40% sobre las utilidades. El accionista recibía el dividendo no sujeto a tributación alguna. En cambio, las rentas obtenidas de empresas constituidas bajo otras estructuras jurídicas, estaban sometidas al tratamiento general, que tenía una tasa marginal máxima del 63.6% para rentas superiores a \$4.000,000. A partir del primero de enero de 1965, estas úl-

timas estarán sujetas a una tasa marginal máxima del 60.95% para rentas superiores a \$9.000,000. Las utilidades de las sociedades de capital están gravadas con el 37.95%, y los dividendos pueden someterse a dos tratamientos: una retención definitiva del 34.5%, lo que eleva la tasa a un máximo de casi 59.36% sobre la utilidad, o a una retención a cuenta del 9.2% con obligación del accionista de incluirlo en su declaración personal, y proceder a un sistema de compensación que puede llevar la tasa marginal máxima para estas utilidades hasta casi el 61.50%.

No es el objeto de este trabajo discutir cuál de los dos tratamientos se integra mejor con una política económica que pretenda impulsar el desarrollo. Pero es indudable que si las medidas de Política fiscal han de constituir, no un obstáculo sino un incentivo para el desarrollo, cambios de tanta magnitud en el tratamiento impositivo deben ser justificados por razones que surjan de los planes en curso. Será inútil buscar en este caso tales fundamentaciones, como en la mayor parte de los cambios anteriores que hicieron oscilar el sistema aplicable a estas utilidades, entre un impuesto exclusivamente a las utilidades de la sociedad, o un impuesto casi exclusivamente al ingreso personal de los accionistas y una variada gama de sistemas mixtos con complicados sistemas de compensación parcial para el accionista.

Si bien no existe en nuestro país un impuesto general al patrimonio, podemos encontrar formas parciales del mismo en los impuestos inmobiliarios y en el sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes.

Con respecto a los primeros queremos señalar solamente que faltan criterios permanentes de actualización de los valores de la propiedad inmueble, lo que priva al Estado de un incremento en sus ingresos, obtenido sobre base justa. La falta de tales criterios es suplida muchas veces con la elevación de las tasas; pero cuando se actualizan las valuaciones, no se procede paralelamente a modificar las tasas, contribuyendo así a generalizar en el contribuyente una imagen de injusticia del impuesto a que se ve sometido.

El impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes ha contribuido, en cambio, a ir desquiciando el papel que en todo sistema impositivo le corresponde al impuesto a la herencia. Surgió hace catorce años y se aplicó a las acciones, reemplazando por un pago anual a cargo de la sociedad el impuesto que, en caso de transmisión gratuita, debía abonarse sobre la parte del patrimonio constituida por acciones. Como el impuesto sustituido es de jurisdicción pro-

vincial se necesitó la adhesión de las provincias, la que fue otorgada. Posteriormente, el impuesto amplió su base de aplicación, sin que estas nuevas modificaciones fuesen aceptadas por las provincias, lo que hace que este tributo sea de aplicación no homogénea y dé lugar, en muchos casos, a formas complicadas de liquidación.

Este impuesto ha debilitado un gravamen que es progresivo por excelencia, defendido por todas las legislaciones modernas, por las consecuencias sociales y económicas que su aplicación va produciendo en el tiempo: el impuesto a la herencia. Pero, además, ha conducido a una distorsión total en la utilización de las estructuras jurídicas de las empresas.

Los tratamientos impositivos de las utilidades a que nos hemos referido en párrafos anteriores, y la existencia del impuesto sustitutivo, decidieron a una gran cantidad de empresarios medianos y pequeños a constituir o a transformar sus empresas en sociedades anónimas o en sociedades en comandita por acciones, dando lugar a una proliferación no justificada de tales sociedades, con todas las complejidades que su funcionamiento trae aparejado. Aun en períodos en los cuales, desde el punto de vista del impuesto a los réditos, no se manifestaban con nitidez las ventajas para estas sociedades, la existencia del "impuesto sustitutivo" constituía un fuerte estímulo para decidir a los empresarios por la sociedad anónima o en comandita por acciones.

Interpretamos que la elección de una estructura jurídica debe responder a las necesidades que indique la actividad presente y futura a desarrollar. Cuando la principal determinante de esa elección es el sistema impositivo vigente, es evidente que este último agrega elementos que distorsionan y complican la actividad económica. Esto trae aparejada una consecuencia ulterior que paraliza las posibilidades de reformas tributarias teóricamente aconsejables. La tendencia a separar las utilidades de los dividendos en las sociedades anónimas, aplicando a las primeras un impuesto sobre las utilidades, y a los segundos el impuesto al ingreso personal, ha chocado en nuestros países con el argumento de que la mayor parte de las sociedades anónimas son sociedades de familia, o de pequeños grupos de empresarios que funcionan en la realidad como sociedades de personas. Es evidente que este argumento adquiere una fuerza casi indestructible, cuando en el mismo sistema tributario existen disposiciones que impulsan a transformar en sociedades anónimas a las medianas y pequeñas sociedades de personas.

Con respecto a las tasas de los distintos impuestos, han alcanzado niveles cuyo único fundamento debe encontrarse en las consideraciones formuladas más arriba sobre los gastos públicos y evidentemente no pueden integrarse en una política de desarrollo, salvo que se proceda a una total remodelación de las mismas.

Citaremos unos pocos ejemplos sobre la evolución de las tasas:

El impuesto a las ventas (nacional) ha pasado de la tasa del 1.25%, vigente hasta 1948, a tasas del 3%, 10% y 13%, siendo la del 10% la que alcanza a mayor número de productos.

Las jurisdicciones provinciales transformaron sus viejos impuestos de "patente de negocio", de monto bajo y fijo, en los actuales impuestos a las actividades lucrativas, que toman como base imponible el total de las transacciones, gravándolas con tasas variables según las actividades y jurisdicciones, pero que habiendo comenzado con algunos puntos por mil, oscilan actualmente entre el 1% y el 3%.

El impuesto a los réditos presentaba hasta 1946 las siguientes tasas marginales, en sus tres últimos escalones:

m\$n	500 000	25%
m\$n	750 000	26%
m\$n	1 000 000	27%

Ha alcanzado los niveles que se expresan a continuación para 1964 y 1965, año este último en el que fueron reducidas las tasas. El cuadro se completa agregando en otra columna la tasa marginal, incluyendo el Impuesto de Emergencia, que es aplicado a partir de 1962, bajo la forma de un porcentaje (20% hasta 1964 y 15% a partir de enero de 1965), sobre el impuesto a los réditos que se debe tributar. Este impuesto reemplazó al Impuesto a los Beneficios Extraordinarios, que pagaban las empresas, de acuerdo a una relación utilidades-capital, que por la variabilidad de su incidencia en relación al impuesto personal a los réditos, no permite fácilmente su acumulación a las tasas marginales indicadas para 1946; pero todos los casos que hemos tenido oportunidad de comprobar han señalado una incidencia superior del Impuesto de Emergencia con respecto al Impuesto a los Beneficios Extraordinarios.

Nivel de utilidades en m\$n	Año 1964		Año 1965	
	Tasa marginal %	Incluyendo Imp. Emerg.	Tasa marginal %	Incluyendo Imp. Emerg.
500 000	48	57,6	38	43,70
750 000	49	58,8	41	47,15
1 000 000	50	60,0	43	49,45
2 000 000	51	61,2	46	52,90
3 000 000	52	62,4	47	54,05
4 000 000	53	63,6	48	55,20
5 000 000	53	63,6	49	56,35
.....				
9 000 000	53	63,6	53	60,95

Los países como el nuestro, sometidos desde hace años a un fuerte proceso inflacionario, soportan por ese solo hecho un incremento de la presión tributaria, aun manteniéndose las mismas tasas; pero cuando se agrega un fuerte aumento de las mismas, cuya única justificación es el creciente volumen de los gastos públicos improductivos, la presión tributaria alcanza niveles que encuentran inevitablemente una respuesta masiva por parte de los contribuyentes: la evasión impositiva con todas las consecuencias previsibles: ocultamiento; manejo de "fondos negros"; datos proporcionados a las oficinas estadísticas, que no responden a la actividad económica cumplida, y sobre los cuales se obtienen conclusiones alejadas de la realidad; enfrentamiento permanente y activo de los empresarios con el Estado; fuga de capitales hacia el exterior. Periódicamente el Estado reconoce su impotencia para corregir la situación mediante la coerción, y dispone moratorias amplias o "blanqueos", pero al no corregirse el problema de fondo, rápidamente se vuelve a la situación anterior.

No creo necesario señalar que no es este cuadro de las relaciones empresario-Estado el más indicado para intentar ninguna política de desarrollo, que debe contar con la comprensión de todos los sectores incluidos en el esfuerzo a realizar.

Podríamos extender esta serie de comentarios en todos los aspectos de la tributación, pero entendemos que el cuadro de improvisaciones, incongruencias y falta de orientación queda suficientemente trazado con lo hasta aquí expuesto, lo que nos permite intentar el enunciado de algunos puntos que deben estar en la base de toda reforma de la es-

estructura tributaria, que trate de ser un instrumento eficaz en la política de desarrollo económico:

I. La estructura impositiva depende del plan de desarrollo que se adopte, por lo cual en el marco de éste debe definirse claramente el papel que se asigna a cada impuesto: a) desde el punto de vista de la recaudación; b) desde el punto de vista del proceso de desarrollo.

II. Simplificación del sistema tributario: a) en la estructura de cada impuesto; b) en el número de impuestos, fundamentalmente en lo que se refiere a los indirectos.

III. Estabilidad del sistema tributario, sin que esto signifique desconocer que el sistema debe tener capacidad para adaptarse a las situaciones cambiantes que se presenten en la ejecución del plan de desarrollo.

IV. En los países donde existan, coordinación entre las distintas jurisdicciones fiscales, instituyendo eficaces sistemas de compensaciones para aquellas jurisdicciones que, como consecuencia de esta política, vean reducidos sus ingresos.

V. La política de desgravaciones y exenciones coordinada entre los distintos impuestos y jurisdicciones, y especializada hacia actividades perfectamente definidas, controlando el desarrollo de las mismas para determinar el momento del cese total o parcial de los estímulos impositivos.

VI. Estudio integral de las tasas aplicables en la actualidad en los distintos impuestos y fijación de niveles teóricos ideales a los que deben llegar las mismas. Considerando las graves consecuencias que puede traer aparejado un cambio total inmediato, determinar los momentos en los que se irán introduciendo las modificaciones, que en un plazo específico hagan que las tasas alcancen en la realidad dichos niveles teóricos ideales.

VII. Plan de lucha contra la evasión, integrado de dos etapas: 1ª) Persuasiva a través de la difusión de los planes de desarrollo y del papel que en los mismos cumple la reforma tributaria; y 2ª) Coercitiva.

Creemos innecesario insistir en nuestro planteo inicial sobre la responsabilidad que cabe a los economistas en la tarea de estudiar, planear y poner en marcha un conjunto de principios y normas que pueda significar realmente un cambio de fondo en la estructura tributaria de nuestros países.

ASPECTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA (COSTOS) DE LOS SECTORES EMPRESARIOS Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

por RUBÉN ALBERTO VISCONTI*

Hipótesis

LOS DESARROLLOS lógicos sobre los que se asienta nuestro trabajo, parten de las hipótesis que exponemos a continuación, cuya realidad y vigencia consideramos incuestionable:

- 1) En los países de economía capitalista, la política económica se desarrolla sobre la base de las decisiones de dos sectores fundamentales: a) el sector público, b) el sector empresario.
- 2) La política económica del sector empresario se ejecuta teniendo en cuenta la denominada "conducta racional de la empresa", cuya tendencia es la de maximización de las ganancias, con prescindencia del resultado de las mismas sobre las economías nacionales.

Desarrollo de las Hipótesis

1) Poco esfuerzo debe representar la aceptación de la primera de las hipótesis enunciadas. En los países capitalistas (situación en que se encuentran todos los países latinoamericanos), en aquellos en los que el grado de intervencionismo estatal en la economía es elevado, las decisiones de los sectores empresariales juegan un rol fundamental en las posibilidades de las economías nacionales.

Considerarla meramente como una política económica inducida por la más general que ejecuta el sector público, es desconocer la importan-

* De la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, Argentina.

cia del control económico que, dada las estructuras, conserva aquel sector, lo que le permite desarrollar actitudes poderosamente independientes.

Ello sucede, aun aceptando los diferentes niveles de imperio y generalización de las decisiones de cada sector. No importa reconocer las diferencias entre una política crediticia o fiscal dictada por el Estado, y las variadas decisiones que cada empresa dicta dentro del ámbito de su influencia, para aun así sostener con la misma fuerza las conclusiones anteriores.

Más aún si tenemos en cuenta las características similares de las acciones y reacciones empresariales (actitudes ante la inflación por ejemplo) basadas en la misma racionalidad, que hacen que sus políticas económicas se sumen, constituyendo un todo homogéneo.

No aceptar los planos de cuasi-igualdad en que el sector empresario influye en la situación económica general, sería concluir que el mismo se desenvuelve a los niveles de influencia pasiva del sector del consumo (o del trabajo), lo que resultaría totalmente incongruente.

2) La segunda hipótesis, en cuanto afirma que la poderosa política económica empresarial se basa en los postulados de la denominada "conducta racional de la empresa," con prescindencia de las influencias ejercidas sobre las economías nacionales, resulta, también, de sencilla fundamentación.

El pensamiento ha sido profusamente desarrollado por los estudiosos, lo que nos permite recurrir a las afirmaciones ajenas de mayor valor que la propia, para la demostración.

Así, Oscar Lange, en su trabajo titulado *Objeto y método en la economía*, al tratar del denominado "postulado de la racionalidad", afirma textualmente:

"La racionalidad de la economía interna y de las empresas comerciales, difiere de la racionalidad, ya sea actual (aproximadamente) o normativa (como en la Economía del Bienestar), de los servicios públicos. La primera incluye la prosecución de un objetivo privado: utilidad o ganancia respectivamente; la segunda implica la prosecución de un objetivo social: el bienestar público. Por ende, se puede hablar de *racionalidad privada y social*."

A renglón seguido, Lange razona sobre las posibilidades de concordancia o reemplazo de la racionalidad social por la privada, diciendo:

"En determinadas condiciones, el bienestar público es incrementado por las empresas comerciales que persiguen como objetivo elevar sus ganancias. En

tales casos, la racionalidad privada de los miembros de la comunidad les lleva a actuar como si fueran servicios públicos. La existencia de tales situaciones sirve de fundamento a la idea de la *service economy*."

"Si todas las empresas industriales estuviesen sujetas a esas condiciones, la economía capitalista sería considerada como caso especial de una *service economy* que considera conveniente delegar toda la producción a las firmas privadas."

"Ésta, sin duda, es la famosa doctrina del *laissez faire*, que sostiene que la economía capitalista, supuesto que no se vea interferida por la acción estatal, opera espontáneamente de tal manera que asegura al máximo el bienestar público. En concordancia con ello, la política de no intervención en la acción espontánea de la economía capitalista, es considerada como la mejor forma de resguardar el uso ideal de los recursos.

"La mayoría de los estudiantes contemporáneos de la economía del bienestar consideran falsa la afirmación anterior y señalan varios conflictos entre la racionalidad privada de las empresas comerciales y la racionalidad social, tal como son postuladas por la economía del bienestar."

"La racionalidad privada de las empresas comerciales está reñida, también, con los objetivos sociales aceptados por la mayor parte de los ciudadanos de la moderna democracia."

"Lo anterior da razón de la creciente tendencia hacia la planificación en el capitalismo contemporáneo, así como de los movimientos socialistas actuales en la mayoría de los países capitalistas" (los subrayados son nuestros).

Tesis

1. Es indispensable la concordancia de las políticas económicas de los sectores públicos y empresariales, para el logro de resultados positivos en el esfuerzo hacia el desarrollo económico.

Analizar y someter a corrección la política del sector público exclusivamente, es una condición necesaria, pero no suficiente.

Esa concordancia sólo puede lograrse contrariando los postulados de la "racionalidad privada", para adecuarlos a los principios de "la racionalidad social".

Demostración

En los momentos en que las estancadas economías de los países subdesarrollados inician el intento de su "despegue" hacia las etapas del desarrollo económico, se generan una serie de procesos concatenados que determinan un grado de expansión inflacionaria.

En una simple enumeración, a título de ejemplo, podemos afirmar que el desarrollo tiende hacia la industrialización, ocasionando, entre otros elementos dinámicos, incrementos de la ocupación de la mano de obra, y de los salarios nominales, desplazamientos de población hacia los centros urbanos, ampliación de las necesidades de viviendas, aumentos de la demanda, alza de precios, etc. En el sector gobierno, incrementos en los volúmenes presupuestarios, y en el comercio exterior, un aumento de las importaciones de materias primas y equipos tecnológicos.

Las balanzas de pagos se vuelven deficitarias, máxime teniendo en cuenta que el "deterioro de los términos del intercambio" juega aquí un rol fundamental, ya que las exportaciones se cubren con productos tradicionales de precios internacionales en baja, contra importaciones, de precios elevados, provenientes de países de monedas fuertes.

Los procesos de industrialización, objetivos básicos del desarrollo, sufren en estos momentos alternativas singulares: se realizan importaciones de maquinarias y tecnología en general, de gran capacidad de producción, que sólo pueden ser aprovechadas mesuradamente, como consecuencia de un mercado interno insuficiente y de la imposibilidad de competencia en el mercado internacional.

Es decir, existe un defasaje entre el período de instalación industrial y el aprovechamiento máximo de los equipos, que condicionará el éxito de las etapas sucesivas del desarrollo económico.

Como consecuencia de las circunstancias apuntadas, la situación se torna sumamente aguda, y según las soluciones adoptadas, puede generarse una crisis permanente de tendencias inflacionarias indomables, o la superación de los inconvenientes del crecimiento que permitan seguir el avance.

Para que ello suceda, es indispensable una política económica del sector público coincidente con los fines del bienestar social, pero, además, la adecuación de la política económica de los sectores empresarios a los mismos fines, ya que es en estos momentos cuando "la conducta racional de la empresa" entra en agudo conflicto con los principios de la "racionalidad pública".

Para demostrar lo anterior, tomemos algunos aspectos de la compleja política económica empresaria, que permiten su generalización correcta.

Estos aspectos se refieren a las estructuras de los cálculos de los costos, que reflejan el antagonismo expuesto, determinando rigideces

irracionales en la formalización de los precios de ventas. Irracionalidad analizada por Estey en su *Tratado de los Ciclos Económicos* (Fondo de Cultura Económica, ed. 1941), cuando, refiriéndose a los cálculos de costos en períodos de dificultades de ventas, manifiesta: "En esos casos los costos contables entran en contradicción con el sentido común".

La racionalidad empresaria conduce a costos integrados con todos los factores de incidencias inflacionarias actuales y de expectativas futuras, constituyéndolos en factores independientes generadores de un creciente *quantum* de inflación.

Así, esos costos se forman con la suma de las erogaciones reales, corregidas por las valuaciones a reposición de los consumos; más los cargos de amortizaciones de los activos fijos revaluados a reposición; más los intereses sobre los capitales invertidos previa su revaluación; más otros factores previsionales; más un *plus* por las expectativas inflacionarias.

Pero aún más, en el caso particular de los sectores industriales en desarrollo y que han incorporado una nueva tecnología que permanece en parte, ociosa, por lo explicado anteriormente, los cargos a los costos corresponden a una capacidad productiva no utilizada. Es decir, capitalizan, a su exclusivo favor, los problemas derivados del defasaje que hemos analizado.

En los costos de los sectores agrícolas-ganaderos debe destacarse, por otra parte, un problema de significación.

Se trata del revalúo permanente de la tierra para el cálculo de los intereses sobre el capital invertido en la explotación, revalúo que se efectúa teniendo en cuenta los valores posibles de transacción actual de la tierra: es decir, partiendo de la idea del costo por "no transferencia" o de sacrificio de retención, para no dar a los capitales otros destinos.

Ello es sumamente grave, porque la tierra es un bien que no se consume, por lo cual son muy poco defendibles los criterios de valores de reposición similares a los industriales, y, además, porque el incremento de los valores de la tierra corresponden en casi total medida a los esfuerzos de la comunidad.

Obsérvese que con un criterio semejante, la comunidad se perjudica al construir la infraestructura (caminos, electricidad, etc.), con un incremento automático de los costos agrarios, cuyas derivaciones sobre el desarrollo son fundamentales, dado que esos productos constituyen

la base de los montos exportables, y consecuentemente de las posibilidades de los volúmenes importables.

Nótese, también, que aun en el caso hipotético de aceptar el criterio sustentado por el sector empresarial, el incremento patrimonial que se reclama para su incidencia a través de los intereses en los costos, supone un beneficio neto para su propietario, que debería reflejarse en la disminución de los costos calculados.

Además, es necesario destacar, como otros factores agravantes en los costos de ambos sectores industriales y agrarios, los excesos de la vida útil real sobre los cálculos estimados de la vida útil de los bienes de uso, que siguen rindiendo en beneficio de sus propietarios, luego de haber sido generadores de cargos exagerados en los costos anteriores.

Como consecuencia de las estructuras de los costos de los sectores empresarios, algunas de cuyas características más relevantes hemos tratado de poner de relieve, se trasladan a la órbita de la economía nacional las incidencias que analizamos a continuación:

1) Desde el punto de vista del mercado internacional, impide o dificulta la colocación de las exportaciones tradicionales, así como la diversificación de las mismas a través de las exportaciones industriales. Reduce la capacidad de importación y frena las posibilidades del desarrollo.

Los correctivos a corto plazo y transitoriamente aptos para superar esos obstáculos, conducen necesariamente al expediente repetido y calamitoso de las devaluaciones monetarias, como única salida para equilibrar los "costos internos" con los precios internacionales, permitiendo exportar, aun a sabiendas del encarecimiento automático de las importaciones esenciales.

Ello es así, lo repetimos, porque, como dice una conocida frase, tratamos de "exportar costos fijos", a los que se suman todas las expectativas inflacionarias, más las resultantes de una baja productividad ocasionada por el uso incompleto de la tecnología instalada.

En el caso del sector agrario, esa baja productividad se agrava, además, por los retrógrados regímenes de tenencia y explotación de las tierras, en muchos casos en manos de grupos económicos antidesarrollistas.

Así, aquella pretendida solución de la devaluación monetaria, abre las puertas a las concreciones de un círculo vicioso, de fases concéntricas cada vez más amplias y graves:

...Desvalorización monetaria... aumento de los precios de las importaciones... aumento de los costos internos... desvalorización monetaria...

Las necesidades de la exportación de los productos estacionales, determinan que esas devaluaciones se practiquen regularmente una, dos y tres veces en el año, cada vez que una nueva y a veces "muy buena cosecha" tiene dificultades de colocación en el exterior.

En aquellos países en los que existen organismos gubernamentales que protegen las explotaciones básicas tradicionales, utilizando entre otras medidas las de precios sostén y adquisición de las cosechas, la absorción significa un doble gravamen colectivo en beneficio del sector agrario: precios sostén elevados y desvalorización monetaria.

2) Desde el punto de vista del mercado interno, la situación que comentamos conduce a una paralización del crecimiento de la demanda, ya que la misma no puede absorber una oferta cuyos precios se fundamentan en valores de costos que contienen factores de inflación presentes, mas factores de inflación y expectativas futuras. Los ingresos demanda se obtienen a valores inflacionarios actuales y menos aún, ya que es conocida la mayor rigidez de los ingresos fijos en los procesos de esta naturaleza.

Ya hemos visto, por otra parte, las dificultades que las industrias nacionales tienen para colocar sus productos en los mercados exteriores, lo que trae como consecuencia la prolongación de los períodos de ociosidad de los equipos tecnológicos, manteniendo los costos elevados, y permitiendo que alcancen el vencimiento de su vida técnica (obsolescencia) con una gran desutilización.

Los países no reciben los beneficios para los cuales se impusieron los sacrificios colectivos y se genera una pérdida de capitales sociales que no están en condiciones de soportar.

Los desequilibrios transitorios de las balanzas de pago para el equipamiento, se transforman en crónicos y estructurales, sumándose a los otros factores negativos del proceso.

La paralización del desarrollo industrial, o su caída por debajo del ritmo indispensable para la superación de las etapas del desarrollo, cae dentro de la generación de un similar círculo vicioso de crecimientos negativos, que suma sus efectos al relacionado con el mercado internacional.

Los sectores industriales defienden sus posibilidades de grupo al amparo de medidas sucedáneas, con olvido de las necesidades generales.

Se mantienen los mercados monopólicos y oligopólicos al resguardo de un proteccionismo de la competencia exterior que se enquistaba en las estructuras económicas, contraviniendo los objetivos de su imposición, y se presiona sobre la disminuida demanda interna que debe necesariamente atender a sus requerimientos indispensables.

La política de los precios elevados y pocas unidades físicas, suplanta al punto de equilibrio lógico de los precios bajos con relación a los grandes volúmenes.

Las consecuencias resumidas del análisis permiten asegurar que en esas circunstancias los procesos inflacionarios continúan su camino independiente, fieles a la concepción teórica de espiral incesante, deteniendo los procesos de "despegue" de los países subdesarrollados y alejándolos cada vez más de las posibilidades de alcanzar estadios superiores de bienestar social.

Conclusiones

Los objetivos propuestos, como lo hemos manifestado reiteradamente, no incluyen los de exponer las posibles soluciones al conflicto generado por las distintas expresiones de la "conducta racional", observada a niveles de interés social o de interés privado.

No obstante, podemos agregar que es evidente que las ideas de la planificación aparecen en la superficie del razonamiento como la solución más adecuada, una planificación destinada a encuadrar las políticas económicas del sector público y del sector empresario hacia un mismo objetivo común, o sea la del bienestar social.

Profundizando en el tema, no podemos dejar de expresar, además, que nuestras más firmes creencias sostienen la necesidad de cambios estructurales básicos en las economías de los países subdesarrollados, como requisito indispensable y perentorio para alcanzar las metas de un desarrollo que los pueblos reclaman, cada vez con mayor vigor e insistencia.

En este sentido, la concreción de una Reforma Agraria que adecúe las explotaciones agrarias a los rendimientos necesarios para las eco-

nomías nacionales surge como medida primaria, lo mismo que una planificación de los aprovechamientos tecnológicos.

En otro orden, la concreción del Mercado Común Latinoamericano como forma revolucionaria de rompimiento de las estrecheces de los mercados internos, realizado con espíritu de hermandad de los pueblos americanos y no de beneficio de los sectores dominantes.

El sector empresario, finalmente, quizás considere suficientes reformas formales y sobre todo exija una política económica del sector público que le garantice la coyuntura futura, afirmándose en las teorías que expone Lange en los párrafos transcritos más arriba.

En ese caso, al margen de nuestras disidencias totales, por lo menos cabría recomendarles la lectura de las páginas de Estey y otros autores que hemos comentado, así como exigir la profundización de las diferencias entre costos de los productos y costos periódicos, que los teóricos del costeo directo han desarrollado en el seno de las industrias norteamericanas, y a las que pueden extraérseles conclusiones más importantes que las derivadas de un único problema contable.

Advertirían, así, las posibilidades de manejarse con una "conducta racional en el largo plazo", que les acerque, en alguna medida, a los intereses de las economías nacionales.

PONENCIAS Y COMUNICACIONES

III

DESARROLLO ECONOMICO, PLANEACION E INFRAESTRUCTURA

METODOLOGÍA DE LAS PROYECCIONES DEL PLAN DE DESARROLLO 1965-69

por JULIO BERLINSKI, FAUSTINO GONZÁLEZ,
CLEMENTE PANZONE Y JACOBO RABINOVICH*

EL OBJETO de este trabajo es exponer sintéticamente los lineamientos principales del método seguido en las proyecciones del Plan de Desarrollo.

Las limitaciones de la información estadística disponible, a la que debe añadirse también la necesidad de llegar a resultados concretos en un lapso de tiempo que no podía extenderse, explican que el análisis de todos los aspectos no guarde el equilibrio ideal a que debe aspirarse en una tarea como ésta.

Enfoque General

El enfoque general de las proyecciones del Plan de Desarrollo se realizó en dos etapas.

La primera comprendió una profundización del diagnóstico de la economía argentina a partir de 1950. Esta tarea permitió analizar el proceso de crecimiento operado a nivel global y sectorial, e interpretar sus problemas más significativos.

La evolución de la economía nacional en el período considerado se ha caracterizado por un crecimiento irregular del P.B.I. El esquema básico ha sido una rápida expansión del sector industrial, que es el de mayor dinamismo entre los sectores de producción de bienes, mientras que el sector agropecuario permanece relativamente estancado.

El sector agropecuario es la fuente de la mayoría de las exportaciones, mientras que el sector industrial contribuye a las mismas sólo en

* *CONADE*, Argentina.

pequeña proporción. Este es dominante en cambio en la demanda de importaciones, porque su crecimiento no condujo a una sustitución neta, y en consecuencia, llega un momento en que se produce una crisis en el sector externo, y cae el P. B. I.

La limitada oferta para la exportación de los sectores productivos, agravada por el debilitamiento de la infraestructura económica y social, los problemas financieros externos, y el efecto que tuvo en algunos años el déficit fiscal, mantuvieron asimismo, durante el período, una fuerte presión inflacionaria.

Los períodos de crecimiento han sido, pues, consecuencia de medidas temporarias, sin que la oferta de bienes haya reaccionado en forma suficientemente elástica para atemperar la inflación inducida por causas internas y por el sector externo, y para resolver la debilidad crónica de la capacidad de importación.

Dichas conclusiones sirvieron así de guía fundamental para definir los lineamientos de las proyecciones efectuadas en la segunda etapa; es decir, que el estancamiento de la producción agropecuaria, el lento proceso de sustitución de importaciones hacia atrás y el deterioro progresivo de la infraestructura fueron los fenómenos que requirieron una atención preferente.

La segunda etapa fue estructurada de la siguiente manera:

1) *Proyección macroeconómica preliminar.* A fin de establecer, principalmente, la incidencia sobre el sector externo de distintas tasas de crecimiento.

2) *Proyección de posibilidades de producción de los principales sectores:* El método seguido consistió en estudiar las posibilidades físicas de crecimiento de los principales sectores dados, por su capacidad de producción existente y por los proyectos específicos de factible iniciación.

3) *Integración de las metas sectoriales, proyección macroeconómica final:* Dicha integración se realizó partiendo, por un lado, de las metas de producción desagregadas, determinando así las repercusiones sobre la magnitud de los bienes y servicios disponibles (consumo más inversión), y por el otro partiendo de determinados objetivos en materia de inversiones en los sectores prioritarios.

El método trató de lograr prácticamente una integración de los grupos sectoriales de trabajo, a los generales, y aprovechar así el conoci-

miento de los proyectos específicos de cada sector para observar más detalladamente los problemas concretos y su interrelación.

1) PROYECCIÓN MACROECONÓMICA PRELIMINAR

Este bosquejo general tuvo por objeto evitar que la realización de las proyecciones a nivel desagregado ocasionara problemas en la compatibilización final. Para ello era necesario no perder de vista el esquema en el cual se integrarían, y determinar las principales tasas de crecimiento que los parámetros permitían cumplir.

Para estos fines se utilizó un modelo real agregado con las variables macroeconómicas más significativas, que constan de las siguientes ecuaciones:

$$a) Y_t C_t + I_t + X_t - M_t$$

$$b) Y_t = Y_0 (1 + b)^t$$

$$c) Y_t Y_t - X_t (I_{px} - 1) \\ I_{pm}$$

$$d) I_t = Y_t + R_t$$

$$e) M_t \text{ dato}$$

$$f) M_t^k = k^t$$

$$g) M_t^i = i^t$$

Los símbolos utilizados corresponden a los siguientes conceptos:

t : Tiempo (t o 1964)

b : Ingreso Bruto Interno a precios de 1960

Y_t : Tasas de crecimiento de Y_t

Y_t : Producto Bruto Interno a precios de 1960

x_t : Exportaciones

I_{px} : Índice de precios de exportaciones

I_{pm} : Índice de precios de importaciones

C_t : Consumo total

I_t : Inversión Bruta Interna fija

R_t : Reposición del capital existente

: Relación marginal capital — producto

M_t^k : Importaciones de bienes de consumo

M_t^i : Importaciones de bienes intermedios

- M_t^k : Importaciones de bienes de capital
 i : Relación entre M_t^i y Y_t
 k : Relación entre M_t^k y I_t

Como se ve, la tasa de crecimiento del Ingreso Bruto Interno es el principal objetivo en el modelo, que cuenta como medios para alcanzarlo: la tasa de inversión y el esfuerzo de sustitución de importaciones.

Las alternativas planteadas en materia de crecimiento del Ingreso Bruto Interno fueron: 3%, 4%, 5%, y en materia de comportamiento de los términos de intercambio, constantes, crecientes y decrecientes progresivamente, respecto del nivel de 1960, hasta alcanzar un 20% por encima y por debajo del mismo, en 1969.

La necesidad de crear un excedente de comercio exterior, a fin de hacer frente a los servicios de la deuda externa, determinó que el ajuste en los resultados del modelo se efectuase partiendo de la comparación entre dichos saldos y los servicios de la deuda mencionada.

En otras palabras: esto implicaba suponer que las amortizaciones de la deuda compensaban el ahorro externo bruto; así, el ajuste dentro de la lógica del modelo podía venir por redención de la deuda, por la sustitución neta de importaciones, o por un aumento de exportaciones, dado que el consumo obtenido en forma residual no debía descender, medido por habitante, por debajo de las magnitudes alcanzadas en el año base de proyección (1964).

Fijadas las tasas alternativas del Ingreso Bruto Interno y del comportamiento de los términos de intercambio, resultó un producto bruto interno sobre cuyos incrementos —aplicados a la relación marginal capital-producto— se estimó la inversión neta fija. La inversión bruta interna fija, resultado de adicionar a la magnitud anterior la necesidad de reposición del capital existente, permitiría a su vez determinar la importación de bienes de capital (sin sustitución de importaciones), expresada como coeficiente de la inversión.

El producto bruto interno determinado, permitiría fijar la magnitud de la importación de bienes intermedios (sin sustitución de importaciones), expresada como coeficiente del Producto Bruto Interno.

Fijadas las importaciones de bienes de consumo y las exportaciones, resultaba por aplicación de la ecuación de definición un consumo global cuyo resultado per-cápita resultaba *ceteris paribus*, de la hipótesis de sustitución neta de importaciones y aumento de las exportaciones.

Este consumo global per-cápita no debía ser inferior (por hipótesis) al ya logrado en la experiencia histórica reciente (1964).

De tal manera se determinaba, asimismo, la parte de los servicios de la deuda externa que debía ser objeto de negociación.

En síntesis, se trataba de definir a través de aproximaciones sucesivas un conjunto de metas que fijase un primer marco de referencia. De tal manera pudo determinarse el grupo básico de tasas globales de crecimiento a tener en cuenta en las proyecciones sectoriales.

2) PROYECCIÓN DE LOS PRINCIPALES SECTORES

Una vez determinadas las alternativas iniciales de crecimiento, se procedió a analizar las posibilidades de producción de los principales sectores.

Para ello fue preciso contar inicialmente con la determinación de la magnitud de la relación entre los proyectos y grupos industriales individualizados y el total del sector determinado en las estadísticas de producto.

La individualización de los sectores dinámicos adquiriría especial significación en aquellos que por la magnitud de sus inversiones no resultaron inducidos por la demanda existente y potencial, y sobre los que debía ejercerse una acción particular de promoción, dado que estos sectores, por su carácter estratégico, pueden transformarse en obstáculos para el crecimiento futuro. El carácter dinámico de estos sectores está dado por el hecho de que crecen más rápidamente que el P.B.I., debido fundamentalmente al proceso de sustitución de importaciones. Asimismo su carácter estratégico reside en que la sustitución de importaciones posibilita la disminución relativa de la vulnerabilidad externa de la economía, por el lado de las importaciones.

A diferencia de lo que ocurría en los sectores principales se podía suponer que el resto del proceso de inversión adquiriría un carácter complementario, con una mayor facilidad de respuesta al estímulo representado por las inversiones mencionadas.

Los sectores determinados fueron los siguientes:

Industria: Siderurgia, Petroquímica, Química Pesada, Bienes de Capital, Papel y Celulosa, Automotores y Tractores.

Energía Eléctrica y Combustibles.

Transportes.

Interesaba determinar, por una parte, las grandes inversiones de magnitud económica necesaria para asegurar una mayor independencia de las importaciones en cuanto al futuro crecimiento, y por otra, determinar con respecto al resto de la economía las consecuencias que implicaba el aprovechamiento al máximo de la capacidad física de inversión generada por los sectores industriales.

El estudio de estos sectores se realizó, en consecuencia, tratando de estimar una medida de su capacidad de producción, y de su contribución a la futura inversión planeada para el quinquenio.

Asimismo, dentro del análisis efectuado, tuvo suma importancia el cronograma diseñado con los proyectos, que incluía los aspectos de inversión real y su maduración. La importancia de ese análisis deriva en que el no cumplimiento de dichos plazos por encima de cierto margen de seguridad afectaría todos los aspectos relacionados con los proyectos producción, consumo o inversión, disponibilidad de divisas, etc. En muchos casos se debió analizar, además, las respectivas producciones fuera del período del plan, a efectos de prever los montos de inversiones con maduración más allá del mismo.

En el sector agropecuario el estudio se encaró siguiendo los mismos lineamientos que en los anteriores, con la única diferencia que, por no contar materialmente con proyectos determinados, se tuvo que realizar el estudio de la capacidad física en su conjunto.

Se aplicó el mismo criterio que en la industria, buscando establecer las limitaciones en tiempo y en espacio.

Para ello se investigaron los parámetros reguladores de la producción: rendimientos medios, rotación de cultivos, etc., en el caso de la agricultura, y coeficientes de reproducción, de mortandad y de faena, composición media de los stocks, densidad de animal por superficie, en el caso de la ganadería.

Con estos elementos se proyectó la producción potencial que se confrontó con las necesidades, determinándose como resultado de las metas a alcanzar.

En función de esta última se realizó un balance de superficie para la zona pampeana, a fin de tener una primera estimación de los problemas tecnológicos que pudiesen resultar de la realización de ese crecimiento, cuantificando, entonces, la necesidad mínima de intensificación de las explotaciones, respecto de las limitaciones de la superficie.

3) INTEGRACIÓN DE LAS METAS SECTORIALES PROYECCIÓN MACROECONÓMICA

i) SECTOR PÚBLICO

Era importante analizar la participación que el sector público, sobre todo el nacional, tendría en el futuro crecimiento. Su importancia deriva de la mayor ejecutividad que es posible lograr en este sector, fijadas determinadas metas de inversión.

A tal efecto se analizó la presión tributaria y la influencia sobre la misma, proveniente de las tasas de inflación. La evasión tributaria requirió un análisis especial ante la dificultad de proyectarla. En este caso revistió particular importancia el análisis de la elasticidad tributaria, así como la incidencia de la inflación en el poder adquisitivo de los ingresos gubernamentales.

En materia de gastos corrientes se atendió a las condiciones actuales del presupuesto, al que se agregaron algunas consideraciones especiales sobre futuros servicios del Estado, en especial Educación y Salud Pública. Los montos de inversiones fueron estimados por los sectores específicos, de acuerdo a las metas de producción de bienes y servicios fijadas sectorialmente.

Esta tarea permitió tener una visión de la incidencia que en el sector público alcanzaba los objetivos propuestos, y la posibilidad de su realización.

ii) SECTOR EXTERNO

Simultáneamente con las proyecciones básicas de los sectores de la economía, se analizó su impacto en el sector externo. Las proyecciones de la Balanza Comercial se efectuaron separadamente para las importaciones y las exportaciones.

En el primer caso las importaciones intermedias se obtuvieron como consecuencia de las proyecciones sectoriales efectuadas independientemente, en las que las estimaciones de insumos importados resultaban como consecuencia de las hipótesis de crecimiento adoptadas, y teniendo en cuenta, además, la variación prevista en la oferta nacional de dichos bienes.

Complementariamente, con el uso de la matriz de importaciones se determinaron las magnitudes de la sustitución en los principales rubros, tal como se expone más adelante.

Las importaciones de bienes de capital fueron determinadas a tra-

vés del análisis de la inversión bruta sectorial (ver *item* iii) y finalmente fueron estimadas las importaciones de bienes de consumo.

Las exportaciones se analizaron en base a dos niveles: uno de máxima y otro de mínima, según distintas condiciones de penetración en los mercados extranjeros. El carácter incierto y aleatorio que presentan las futuras importaciones del resto de los países, obligó a realizar la estimación fijando límites alternativos en los volúmenes exportables. Más que seguir tendencias históricas se trataron de utilizar las hipótesis de comportamiento de los diferentes países en los momentos actuales, de acuerdo a las políticas que siguen y a los cambios consiguientes que se estiman más factibles.

El análisis se efectuó a nivel de artículo, a nivel del comercio, en los casos que fue necesario.

iii) INVERSIÓN BRUTA INTERNA

Dichas estimaciones se realizaron en base al siguiente esquema de estudios parciales:

- a) Determinación de la capacidad existente para la producción de bienes de capital.
- b) Requisitos de inversión exigidos por las metas de producción sectorial.
- c) Proyección de la producción de bienes de capital.

Las definiciones básicas adoptadas fueron:

Generalidades metodológicas

—Se consideró inversión real a toda adición física al capital existente en el país.

—En el caso de los bienes de origen nacional esta adición coincidía con la producción de los mismos, incluyendo, cuando correspondiera, los gastos de montaje. Cuando el período de construcción de dichos bienes excedía de un año la proporción fabricada fue considerada inversión real.

—En el caso de los bienes de origen importado, esta adición tenía lugar en el momento de ser colocados en puerto de destino, por lo tanto coincidente con el despacho a plaza.

Apertura de la inversión

Por tipo de bien: Construcciones; maquinarias y equipos; Vehículos; instalaciones; modelos, matrices y herramental; reparaciones; servicios técnicos.

Por origen: Nacional e importado.

Por destino funcional: Comprende 24 sectores.

Por destino institucional: Pública o privada.

a) *Determinación de la capacidad existente para la producción de bienes de capital*

Una de las hipótesis básicas del trabajo consistió en el mayor aprovechamiento de la capacidad ociosa existente en la producción de bienes de capital. Ello planteó la necesidad de contar con una estimación lo más desagregada posible de la oferta nacional potencial.

A tal efecto se llevó a cabo una encuesta que permitió determinar con un grado de aproximación aceptable la capacidad existente por rama de producción. El concepto de capacidad utilizado aquí, se relaciona con la capacidad normal de planta —la encuesta se hizo a nivel de establecimiento— con una mezcla de productos conjuntamente posible.

Se trata de una estimación estática, de manera que existen factores que contribuyen a que las magnitudes así determinadas puedan considerarse subestimadas o sobreestimadas.

En el primer caso, un mayor grado de especialización, ya sea vertical o a nivel de producto, por el aumento de productividad que trae consigo, contribuiría a considerar subestimada dicha cifra. Otra de las razones reside en el deficiente grado de organización de algunos establecimientos, que atenta contra su productividad. El segundo caso está relacionado con las limitaciones que podrían presentarse en la oferta de insumos: principalmente la industria subsidiaria y la mano de obra especializada. Las estimaciones efectuadas —en vías de profundización— indican que tales restricciones podrían comenzar a ser importantes en años posteriores, como consecuencia del crecimiento operado en todo el sector metalúrgico. Estos estrangulamientos en la oferta de dichos insumos, pueden producirse, pues tanto las industrias subsidiarias como la mano de obra especializada abastecen a todo el grupo metalúrgico. El cambio tecnológico o la fabricación de nuevos

productos también podría contribuir a sobreestimar el cálculo de capacidad, aunque a corto plazo no sea importante.

Por otro lado hay un margen en que ambos grupos se compensarían, dado que un aumento de productividad disminuiría los requerimientos de mano de obra.

Asimismo, el estudio de las limitaciones existentes sirvió para establecer los requisitos a cumplir (sobre todo en lo que respecta a insumos), como condición para la realización de las metas fijadas.

Por su parte, la capacidad de producción de construcciones se determinó considerando que su principal traba provenía del lado de sus insumos, de manera que al proyectar los valores de producción de los insumos más importantes —de acuerdo a la capacidad existente y a crearse—, pudo determinarse el valor correspondiente al producto.

b) *Requisitos de inversión*

Para su determinación no se aplicaron relaciones capital-producto generales sino que las respectivas estimaciones fueron efectuadas por los distintos grupos de trabajo de CONADE, de acuerdo a los crecimientos sectoriales previamente calculados.

La información que se dispuso estaba compuesta por proyectos específicos, otras inversiones comprometidas y, además, estimaciones directas propias o provenientes de otros organismos de acuerdo con las metas propuestas. Asimismo se estimó un margen de seguridad destinado a cubrir posibles deficiencias de estimación, correspondientes a las inversiones captadas como a las no captadas.

Otro aspecto que requirió particular atención fue la estimación de reposición del capital que fue calculada según dos sistemas: a) amortización contable de los bienes, b) reposición de los mismos al término de su vida útil.

Estas estimaciones permitieron construir entonces dos series de capital existente, desagregadas por tipo de bien y calculadas según el sistema del inventario permanente. Dichas series fueron continuadas durante el período de proyección, incorporando las inversiones estimadas.

c) *Proyección de la producción de bienes de capital*

Respecto a su origen sectorial, si los canales de oferta de los bienes de inversión no hubieran experimentado alteraciones, hubiese resul-

tado sostenible identificar los mismos partiendo de una matriz de inversión para el año según el siguiente esquema:

$$b_{ij} = \frac{k_{ij}}{k_j}$$

donde

b_{ij} : coeficiente de inversión

k_{ij} : transacción de inversión con origen en i , y con destino en j

k_j : demanda total de inversión.

Es decir que, conocidos los requerimientos de inversión, la apertura por origen vendría dada por aplicación de la matriz B; pero las hipótesis básicas de trabajo sobre aprovechamiento de la capacidad instalada, provocaron una alteración en la estructura de la oferta, por lo que fue necesario construir para cada uno de los años una matriz de transacciones de bienes de inversión.

A continuación se analizó la consistencia global de las magnitudes así determinadas, tanto en lo que respecta al crecimiento del producto bruto interno resultante como también respecto a los análisis de capacidad ya comentados.

En lo relativo a la variación de existencias se estimaron únicamente las correspondientes a las ganaderas, dado que para las mismas se contaba con un análisis suficientemente desagregado, proveniente de la proyección de valor agregado ganadero.

iv) EMPLEO DE LA MATRIZ DE INSUMO-PRODUCTO

La matriz de insumo-producto fue utilizada con el fin de analizar la consistencia intersectorial de las proyecciones efectuadas, utilizando para ello el consumo resultante en cada uno de los sectores como elemento de control de esos distintos niveles de producción proyectados.

Sectorialmente se contaba, además, con algunos balances de materiales efectuados al estudiar en detalle el desarrollo de las principales industrias y que, por consiguiente, abarcaban parte de algunos sectores incluidos en la matriz.

Estos balances de materiales comprendieron la composición de la producción y su destino por tipo de bien y sector de destino (el grado de desagregación de estos últimos no fue uniforme, dependiendo de la naturaleza del sector).

En los casos de etapas integradas de producción comprendieron el análisis de la producción e insumos del proceso.

El análisis de consistencia se efectuó utilizando una matriz de insumo producto para 1960, construida al efecto. Sus características corresponden al modelo abierto de Leontief de 28 x 28 sectores, donde se encuentran separados los insumos nacionales de los importados, estos últimos tratados como fila. Una deficiencia en el tratamiento de los insumos importados consistió en no haber considerado su apertura entre competitivos y complementarios. Sin embargo, no se estimó que ello hubiere servido para mejorar sustancialmente los resultados obtenidos, por cuanto la delimitación expresa de los sectores de sustitución fue hecha de un tamaño, y considerada expresamente en los sectores estudiados.

La matriz de bienes nacionales resultó fundamentalmente de una actualización por precios y cambios tecnológicos de la construida para 1953, resultado de agregar a nivel nacional la matriz confeccionada en el trabajo *Análisis de la estructura interregional de la Economía Argentina*, Instituto Di Tella. La matriz de insumos importados resultó de una investigación efectuada para el mismo año.¹

El esquema de cálculo utilizado se dividió en tres etapas más o menos definidas.

a) Sin sustitución de importaciones

Determinados los valores de la producción por sectores, se procedió a aplicarlos a la matriz de coeficientes de insumos nacionales, determinando así, por origen, la demanda intermedia, y, por diferencia con la producción, la oferta final.

Asimismo no determinaron las importaciones insumidas a efectos de poder determinar la oferta global sin sustitución.

Algebráicamente:

$$\begin{array}{rcl} [A] & [P] & = & [D_i] \\ [I-A] & [P] & = & [S_f] \\ [am] & [P] & = & [M_i] \\ [VAB] & [i] + [M_i] & = & [S_f] \quad [i] \end{array}$$

donde: $[A]$ matriz de coeficientes técnicos

¹ Existe una metodología detallada al respecto.

- [P] vector de producción
 [D_i] vector demanda intermedia
 [S_f] vector de oferta final (sin sustitución)
 [am] matriz diagonal de coeficientes de insumos importados
 [M_i] vector de importaciones intermedias por sector de destino
 [VAB] vector de valor agregado bruto
 [i] vector de componentes unitarios 1, 1, ... 1

c) Apertura de la demanda final

Determinadas las importaciones sin sustitución por sectores de destino, se procedió a imputarlas por sectores de origen, de acuerdo a la matriz de coeficientes de insumos importados.

Al mismo tiempo, y de acuerdo al crecimiento de los sectores de producción, se proyectaron las importaciones de bienes intermedios, luego de analizar la futura oferta nacional de los mismos.

La diferencia entre las importaciones sin sustitución y estas últimas, clasificadas por sector de origen, constituía el monto de la sustitución operada, monto que incrementa la utilización intermedia sin sustitución de bienes nacionales, y por lo tanto disminuye la demanda final sin sustitución.

Este análisis se complementó asimismo con el estudio de la sustitución de los bienes finales en el caso en que su destino intermedio o final fuera de difícil asignación (caso de los combustibles destinados).

Algebráicamente:

$$\begin{array}{r}
 P + \begin{bmatrix} [M] \\ [Mo] \\ [Mo] \\ [S_f] \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} [M_i] \\ - \\ - \\ - \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} [Mo] \\ [Mr] \\ [D_i] \\ [M_s] \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} [M_s] \\ [Mo] \\ [S_f] \end{bmatrix}
 \end{array}$$

- donde: [M] matriz de importaciones
 [Mo] vector de importaciones por sector de origen
 [Mr] vector de importaciones reales por sector de origen
 [M_s] vector de importaciones sustituidas
 [S_f] vector de oferta final de bienes nacionales ajustados

c) *Apertura de la demanda final*

A efectos de completar el análisis se procedió a discriminar los componentes de la demanda final.

La información existente en la matriz de inversión permitió abrir la inversión bruta interna por sector de origen.

Las exportaciones fueron clasificadas por sector de origen, de acuerdo a una tabla de paso de la clasificación del Anuario de Comercio Exterior a los sectores de la matriz.

Asimismo, el consumo de bienes y servicios no personales del Gobierno fue imputado por sector de origen, de acuerdo a la estructura de 1960, considerando que no podían tener lugar cambios sustanciales en la estructura de este gasto.

Finalmente se obtuvo el consumo personal por diferencia entre la oferta final sectorial según b) y la suma por sector de origen de cada uno de los *items* antes nombrados.

La estructura de consumo personal así obtenida fue comparada y ajustada con los elementos de juicio que surgían del análisis de la estructura de consumo y de las metas de orden social implícitas en el programa.

Esta confrontación permitió ajustar algunas tasas de crecimiento proyectadas y asimismo evidenció la dificultad de trabajar con agregaciones de funciones de producción heterogéneas, en la medida en que la proyección implique una alteración en la ponderación de las mismas.

En estos casos el conocimiento específico de los problemas sectoriales permitió delimitar y reajustar las dificultades que se presentaron.

Estas comprobaciones acentuaron aún más la necesidad de estudiar un sistema de agregación tal que permita minimizar las discrepancias provenientes de crecimientos dispares de los agregados.

Asimismo podría estudiarse la posibilidad de proyectar *a priori* las funciones de producción, para poder localizar aquéllas en donde los cambios tecnológicos tienen lugar.

Conclusiones

El insuficiente instrumental estadístico existente para el análisis de determinados problemas tuvo su natural repercusión en la confección de las proyecciones del Plan de Desarrollo.

Convendría señalar entonces algunos de los temas en los que las in-

investigaciones futuras podrían arrojar resultados útiles para ese esfuerzo de planificación:

- 1) La elaboración de una metodología uniforme y ordenada para todas las informaciones y estadísticas, existentes o a compilarse. Como un problema especial puede citarse el establecimiento de adecuados números índices.
- 2) La realización de investigaciones sobre el volumen del capital físico existente, tanto a nivel general como sectorial. En especial, el establecimiento de normas para medir la capacidad de producción.
- 3) La realización de estudios que permitan integrar la esfera real a la financiera. En este aspecto se han hecho algunos ensayos pero es indudable que es necesario una mayor profundización. Sería interesante lograr esquemas simplificados que estudien simultáneamente ambos fenómenos.

LA FUNCIÓN DE LOS IMPUESTOS EN UNA ECONOMÍA PLANIFICADA

por IFIGENIA M. DE NAVARRETE*

1. DEFINIMOS LOS impuestos como aquellas exacciones unilaterales de carácter obligatorio, aceptadas por los representantes populares, que permiten desviar recursos productivos del uso privado al público, sin perturbar la estabilidad monetaria.¹

En realidad, es el gasto público el que permite al Gobierno captar recursos productivos para destinarlos a fines de interés común que no pueden conseguirse individualmente. En este siglo, el gasto público se ha ampliado en forma notable y, por tanto, también se han tenido que extender las bases y el campo tributario. Pero los cambios no han sido únicamente cuantitativos, el crecido nivel de los ingresos y gastos públicos ejerce, por fuerza, una influencia decisiva en la actividad económica.

2. En la actualidad el gasto público desempeña las siguientes funciones:

- a) prestación de servicios tradicionales de administración, justicia, relaciones exteriores y defensa;
- b) satisfacción de necesidades colectivas básicas como educación pública, salud pública, servicios médicos, seguridad social y vivienda popular;

* Investigadora de Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM; Profesora en la Escuela Nacional de Economía, impartiendo la Cátedra de Finanzas Públicas.

¹ En un sentido amplio este concepto incluye no sólo los impuestos sino también otras contribuciones de carácter obligatorio, aunque impliquen el derecho a recibir determinadas contraprestaciones como las contribuciones de seguridad social y la mayoría de los derechos, llamados también quasi-impuestos (peajes, por caso).

- c) además, contribuye a la capitalización del país, construyendo obras de infraestructura, fomentando cambios técnicos que incrementen la productividad y apoyando financieramente a empresas de propiedad estatal, mixta, y aun privada.

3. La capacidad tributaria de una economía está limitada, en primer lugar, por el producto nacional bruto. Pero además no todo el P.N.B. puede gravarse. Aun en las condiciones más apremiantes, como son las de guerra, habrá que dejar en manos de los particulares un volumen de consumo mínimo que permita que los factores productivos operen con eficacia. En este caso extremo el Estado efectuaría toda la acumulación de capital. En condiciones más normales, en una economía mixta donde Estado y particulares concurren en la actividad económica, el total de recursos disponibles en un período, debe repartirse entre acumulación de capital privado y público, y entre consumo privado y colectivo. El potencial tributario depende, pues, del monto de la inversión y consumo que necesite el sector público y el que se desee dejar para fines particulares, de acuerdo con una política bien diseñada. El grado de concentración del ingreso también determina el potencial tributario, y el tipo de impuestos que habrá que utilizar para aprovecharlo mejor.

En la práctica, el nivel impositivo varía de acuerdo con las funciones gubernamentales y la extensión del gasto público en los diferentes países. Así, por ejemplo, entre las grandes potencias occidentales, las cuales dedican una elevada proporción de sus recursos a fines de defensa (del 5% al 11% de la producción nacional) y en donde, además, hay un concepto muy amplio de las funciones de consumo colectivo que debe satisfacer el Estado responsable del bienestar social, la recaudación pasa del 30% del ingreso nacional. En países con menores gastos bélicos, pero con amplios servicios sociales y necesidades de inversión pública, la recaudación fluctúa entre el 20 y el 30% de la producción nacional. En países en proceso de desarrollo, con fuertes necesidades de inversión pública y servicios sociales en aumento, la recaudación absorbe del 10% al 20% del ingreso nacional. En general, puede sostenerse que en la mayoría de estos países hay margen para aumentar la carga tributaria y obtener una ganancia en el bienestar colectivo, de mayor magnitud que la pérdida de bienestar que resientan los particulares afectados por los mayores impuestos. Puede afirmarse, por ejemplo, que es mayor el beneficio de incrementar los gastos en educación pública o en saneamiento ambiental, que permitir un mayor consumo

privado de bienes no esenciales, como cierto tipo de vestuario o diversiones comercializadas.

Una consideración política de suma importancia para justificar un aumento en los impuestos es la manera como se manejan los recursos públicos. Una carga tributaria del 10% del ingreso nacional puede resultar intolerable, si la población no tiene confianza en la administración pública. Por el contrario, una carga fiscal del 30% puede satisfacer a la mayoría de la población, si ésta aprueba las finalidades del gasto y sabe que los recursos se administran con eficiencia y honestidad.²

4. Si bien la justificación principal de los impuestos radica en el destino del gasto, y el nivel de la carga tributaria está determinado por la amplitud de las funciones gubernamentales, la composición y la incidencia de los impuestos tienen una jerarquía de igual categoría. En un economía mixta los principios más importantes en que debe basarse la estructura impositiva son:

- a) el principio de asignación adecuada de los recursos, o de conveniencia económica;
- b) el principio de progresividad;
- c) el principio de suficiencia;
- d) el principio de eficacia en la administración.

5. El principio de conveniencia económica significa que los impuestos han de establecerse en función de sus efectos sobre la asignación de los recursos productivos; es decir, sobre los incentivos a trabajar, invertir, ahorrar, y crear actividades arriesgadas, pero benéficas para el progreso económico. Como los impuestos en sí significan una sustracción a la corriente del producto y del ingreso nacional, debe evitarse una carga exagerada y una excesiva progresividad, que lesionen los incentivos económicos, que reduzcan la oferta de esfuerzos productivos o que impidan el establecimiento de nuevas fuentes de ocupación e ingreso. Los impuestos más convenientes desde el punto de vista de la asignación de los recursos son los de tipo general, o sea los que gravan todas las actividades en la misma forma (con contadas excepciones), aunque admiten tarifas diferenciales, como el impuesto sobre la renta, sobre compras o sobre ventas, etc. Así, un impuesto

² Es importante considerar que casi siempre la carga tributaria real es inferior a la nominal, debido a la evasión y a otros factores.

sobre el rendimiento natural o producto potencial de la tierra (se fija sin incluir mejoras hechas por el hombre), será de conveniencia económica, porque entre mayor sea la productividad del predio, como consecuencia de una mejor utilización, el impuesto será proporcionalmente menor. En cambio si el gravamen se fija sobre el valor total del predio, desalentará las mejoras. En el caso de actividad productivas habrá, pues, que preferir, en muchos casos, el criterio "conveniencia" al de equidad; en cambio, tratándose de actividades consuntivas, debe imperar el criterio de equidad.

Es muy frecuente que en países en proceso de desarrollo se recurra al subsidio y la exención para aligerar la carga fiscal de actividades que especialmente se desea fomentar. Sin embargo, parece que se ha exagerado el efecto de los subsidios sobre la asignación de los recursos. En primer lugar, porque hay factores extrafiscales más importantes en la motivación económica de los productores (existencia de mercado, protección arancelaria o cambiaria, disponibilidad de crédito); en segundo lugar, porque la mayor intervención del Estado en la economía y sobre todo la utilización de las técnicas de planificación, tienen una influencia más directa y efectiva sobre la asignación de recursos que el empleo de los subsidios y exenciones, que son instrumentos indirectos y poco efectivos según lo han demostrado numerosos estudios empíricos realizados últimamente. Teóricamente sólo parecen justificarse los subsidios que abaratan la inversión (a bienes de capital importados), reducciones temporales en los aranceles al comercio exterior, y la depreciación acelerada o bonificación con cargo a la inversión realizada. Es más bien la escasez de recursos para la acumulación de capital y la falta de entrenamiento y capacitación de los recursos humanos lo que limita la tasa de desarrollo, y no la ausencia de incentivos fiscales.

6. El principio de tributación progresiva cumple una de las principales funciones extrafiscales de los impuestos: redistribuir el ingreso nacional. Este principio se deriva del hecho de que un peso no tiene el mismo significado para el pobre que para el rico, independientemente de su patrón de gastos; porque un nivel bajo de ingresos se utiliza para subsistir, y sólo a medida que aumenta la capacidad económica se pueden satisfacer necesidades menos apremiantes.

El principal instrumento fiscal para alcanzar este objetivo es el impuesto personal sobre la renta. Este gravamen, a su vez, se basa en tres principios básicos:

- 1) debe gravar *todos* los ingresos percibidos por una persona, entendiéndose por ingreso todo lo que aumenta su capacidad económica en un período determinado de tiempo;
- 2) debe tener un sistema de deducciones, de manera que los individuos que reciban ingresos por debajo de un mínimo necesario para subsistir, no paguen el impuesto, y de ahí en adelante se considere el número de dependientes y otros gastos necesarios para nivelar la situación de causantes con un mismo ingreso;
- 3) que se aplique una tarifa progresiva única sobre el total de ingresos, tomadas en cuenta las deducciones.

También el resto de los gravámenes deben considerar el principio de progresividad para aligerar la carga de las familias de bajo ingreso y hacer que contribuyan más pesadamente quienes saben colocarse en mejores situaciones. Por tanto, es necesario utilizar *otros* impuestos progresivos directos, como un impuesto progresivo sobre la riqueza, sobre transferencias de capital a título gratuito (herencias y donaciones), sobre la riqueza neta, el gasto personal excesivo, y también gravámenes indirectos, entre los cuales destaca un impuesto general al gasto con tarifas progresivas según la naturaleza y función de los artículos, y que puede ser sobre el valor agregado, la producción, las ventas al mayoreo o las transacciones mercantiles.³

7. El objetivo de suficiencia significa que los impuestos, junto con otros ingresos ordinarios, bastan para asegurar el equilibrio presupuestal, de manera que cuando se obtenga un déficit éste sea el resultado de una previsión deliberada, es decir, sea una medida de política fiscal y no el producto de una deficiencia crónica de los ingresos. Sólo en este caso puede utilizarse el resultado presupuestal como un poderoso instrumento estabilizador del ciclo económico. Como en los países subdesarrollados no es tan importante estabilizar la actividad económica como estimular su desarrollo, este objetivo significa recaudar lo suficiente para financiar las necesidades del desarrollo planificado.

³ Un gravamen con muchas ventajas y que se aviene muy bien a una economía planificada es el impuesto sobre el valor agregado, porque se basa en el valor que se añade en cada etapa productiva y proporciona un cuadro de transacciones interindustriales (insumo-producto) continuamente actualizado.

8. El principio de eficacia en la administración significa que el manejo de los impuestos por parte de la autoridad fiscal ha de lograr los objetivos buscados, porque la mejor de las leyes puede desvirtuarse en su aplicación y producir un efecto totalmente contrario al perseguido.

9. Un análisis racional del sistema impositivo, mexicano en particular y latinoamericano en general, nos lleva a la conclusión de que los impuestos no están cumpliendo adecuadamente su función porque:

- a) ni los sistemas tributarios proporcionan los recursos necesarios para financiar el gasto público, ni su estructura es la más conveniente para lograr una asignación racional de los recursos. En vez de fijar los impuestos de acuerdo con la capacidad económica de las ramas productivas y de los individuos, se adoptan impuestos especiales que sobregravan ciertas actividades y subgravan otras, y los impuestos personales están poco desarrollados. En general el nivel nominal de los impuestos no es bajo y llega a lesionar el establecimiento y expansión de empresas funcionando en condiciones normales y sin evasión. A pesar de que existen esquemas de subsidios y exenciones para el fomento de ciertas actividades, no tienen una justificación teórica, y en la práctica crean verdaderos privilegios para quienes los disfrutan.
- b) el principio de progresividad es muy deficiente, fundamentalmente porque el impuesto personal sobre la renta opera en detrimento de los trabajadores y de las empresas, que son los sectores más gravados, y en favor de los propietarios de capital, el grupo de mayor capacidad económica.
- c) los impuestos y el resto de los ingresos ordinarios son insuficientes para lograr el financiamiento equilibrado del gasto. En México, desde 1917, el Gobierno Federal opera con un déficit continuo y creciente. Las autoridades monetarias se ven obligadas a seguir políticas restrictivas que frenan la expansión, y si no las siguen, provocan inflación.
- d) a pesar de los esfuerzos realizados, en general, la administración fiscal es defectuosa. Entre las medidas importantes adoptadas para mejorar la administración en México destaca el establecimiento del Registro Federal de Causantes, pero falta adoptar una nueva política administrativa de entrenamiento del personal federal. Las cantidades gastadas en adquirir equipos cos-

tosos y necesarios, deben complementarse con gastos de entrenamiento de los recursos humanos que utiliza la administración fiscal.

10. Creemos firmemente que si México y América Latina llevan a cabo la Reforma Fiscal, para que los impuestos cumplan con las funciones que deben asumir en una democracia, lograrán los objetivos, aparentemente incompatibles, de redistribuir el ingreso y fomentar el crecimiento económico. Se puede hacer una Reforma Fiscal que logre distribuir la carga tributaria en función de la capacidad de pago de las personas; que aumente la recaudación sin lesionar el crecimiento económico, y que establezca un sistema administrativo eficaz de recaudación y control. También es conveniente que exista una mayor uniformidad en los sistemas de tributación latinoamericano para fines de integración económica regional.

En suma, creemos que si no se lleva a cabo una verdadera Reforma Fiscal no es por ausencia de una doctrina económica, sino porque falta la decisión de adoptar una buena política económica y fiscal, y porque las fallas de la política impositiva obedecen a presiones políticas y al temor de ocasionar trastornos con las reformas que hace tiempo aconsejan la técnica, la conveniencia económica y el bienestar general de los países de América Latina.

PLANIFICACIÓN DEL SECTOR TRANSPORTES

por ARTURO ISRAEL P.*

ESTE ARTÍCULO, cuyo título podría quizás alentar excesivas esperanzas al lector, se limita a plantear la tesis de que la planificación es la única forma de llegar a una asignación adecuada de recursos en transportes, y a presentar esquemáticamente una metodología para elaborar un programa de inversiones para ese sector. Creemos que esta metodología significa algún progreso en comparación con otras usadas tradicionalmente para el mismo fin.

I. Necesidad de Planificar los Transportes

En las circunstancias actuales de los países en vías de desarrollo, parece ser necesario asignar los recursos de inversión a través de una unidad planificadora centralizada. Esto es especialmente claro tratándose de aquéllos que se apliquen en transportes, dadas las características especiales de tales inversiones, que las diferencian de las del resto de los sectores, y que hacen más difícil el problema de su coordinación. Trataremos de resumir los argumentos que se han dado en favor de esta posición.

Los servicios de transportes, a diferencia de otras actividades, se hallan tan relacionados, directa o indirectamente, con todos los otros sectores de la economía, que se les considera el "sistema nervioso" de ésta. Ello significa que el desarrollo del sector depende esencialmente del de los otros sectores, y que su importancia es de tipo especial.¹

* Profesor de Teoría Económica y Transportes en la Facultad de Ciencias Económicas en la Universidad de Chile.

¹ Para visualizar el carácter de estas relaciones basta con analizar los sectores con los cuales una empresa de ferrocarriles, por ejemplo, tiene contactos, en términos de las

Esta interrelación de los transportes con el resto de los sectores productivos es, en general, mayor en los países en vías de desarrollo que en los ya industrializados. Sin embargo, esa importancia de tipo especial es más bien cualitativa que cuantitativa. No se postula aquí que el producto generado por el sector transportes en el primer grupo de países sea mayor que en los desarrollados, lo que no es forzosamente cierto,² sino que los transportes constituyan un elemento determinante en la posición competitiva de los bienes que son vitales en los países en crecimiento. En la medida en que una economía entra a etapas superiores de desarrollo se capacita para producir bienes cuya fabricación envuelve mayor complejidad técnica. Esos bienes representan una parte importante de su producto nacional y, en ellos, los insumos de transportes —directos o indirectos— son relativamente poco significativos. Por otro lado, los bienes importantes en los países en desarrollo, en términos del producto que generan, son las materias primas y los productos semielaborados de bajo valor intrínseco, cuyos insumos de transporte constituyen parte importante del valor total. De allí que aparentemente el sector transportes tenga una importancia cualitativa mayor en estos países, en los que no es posible planificar un desarrollo acelerado sin contar con un sistema de transportes eficiente.

Lo dicho acerca de las interrelaciones de los transportes con el resto de la economía se analiza, a veces, en el examen de los efectos indirectos de este tipo de servicio, efectos que en muchos casos se han usado como justificación para decir que toda inversión o todo servicio de transporte es "bueno". No se niega la existencia de tales efectos indirectos, pero ocurre que en muchos casos se ha sobreestimado su importancia. En general, en la elaboración de planes de desarrollo se nota la tendencia a destinar un porcentaje importante de los recursos de inversión a transportes, en el supuesto de que éstos, al crear condiciones más favorables para los otros sectores, inducirán inversiones por parte del sector privado. La experiencia ha mostrado que, en muchos casos —el autor tiene en mente el de Chile— la realidad no es esa; los otros sectores no han reaccionado en la forma esperada ante tales incentivos, y una parte de las nuevas inversiones significó crear exceso de capaci-

actividades que los usan, o de aquéllas a las cuales los ferrocarriles compran bienes y servicios. En general éstas constituyen el grueso de los sectores productores.

² En términos de contabilidad nacional, no es adecuada la comparación entre productos que genera el sector transporte de los países desarrollados donde el transporte privado de pasajeros es de tal importancia que las cifras no son comparables.

dad en transporte.³ Más que eso, los "efectos indirectos" que realmente habría que considerar, no debieran referirse tanto al enfoque keynesiano que tradicionalmente ha apoyado este concepto (es decir, el considerar aquellos efectos sobre actividades o recursos que de otra manera habrían permanecido desocupados), sino más bien a casos en que las inversiones en este campo permitan la instalación de nuevas capacidades productivas en otros sectores o contribuyan a ella.

Merece capítulo aparte una de las "interrelaciones" del sector de los transportes con el resto de la economía, a saber: la economía regional y la localización espacial de las actividades económicas. El planificador de transportes debe aceptar —de buena o de mala gana— el hecho de que no conseguirá estructurar un plan para su sector que sea realmente adecuado, a menos que considere explícitamente los efectos de los servicios que se proveerán para el desarrollo regional del país. Posiblemente una parte de los planificadores aceptará esta obligación sin entusiasmo, ya que los enfrenta a un problema teórico y práctico de difícil solución. Por el lado teórico, debido a que falta un planteamiento conceptual satisfactorio que les permita combinar el desarrollo espacial con el diseño de un sistema de transportes que sea óptimo (no existe un modelo común de equilibrio general espacial realmente adecuado), ya que los esquemas económicos que constituyen la base teórica de los modelos globales de planificación no se refieren a la localización geográfica de la producción y el consumo. El planificador de transportes enfrenta así el problema de que, por lo general, los planes globales de desarrollo no contemplan una distribución regional de los incrementos esperados del producto. De ahí que forme parte de su trabajo el determinar de alguna manera esa distribución, si desea disponer de estimaciones razonables sobre la demanda futura para los servicios de transporte.

Por último, las características de las inversiones en transporte son de tal naturaleza, que los errores que puedan cometerse en la planificación tienen efectos económicos negativos más importantes que los que se derivarían de errores similares, cometidos en la planificación en otros sectores. De estas características cabe mencionar cuatro: el tamaño de algunas inversiones, en comparación con el del grueso de los proyectos en el conjunto de la economía; la larga vida útil tecnológica

³ Otra causa fundamental de las altas inversiones en transporte es la de que los gobiernos, por razones políticas, han destinado una parte importante de sus recursos a este sector y no han querido inmiscuirse en otros, como industria o servicios, que se supone son campos del sector privado.

de esas inversiones; la falta de usos alternativos de las inversiones en transportes; el alto componente en moneda extranjera.

Algo más respecto de las dos últimas. Primero, el grueso de las inversiones fijas, en transporte, no tiene prácticamente usos alternativos, fuera de aquéllos para los que fueron primitivamente diseñadas, como es el caso de las obras camineras y algunas ferroviarias. Esto reduce notablemente el margen de movilidad o de corrección de los posibles errores. Más que eso: ello no sólo es cierto en el nivel nacional, sino que también en el internacional, ya que no es posible exportar tales inversiones.

Segundo, debido a su alto componente importado, la influencia de la mayoría de las inversiones en transporte, sobre la balanza de pagos, tiene especial significación en la mayoría de los países en vías de desarrollo, dada la escasez de sus recursos de moneda extranjera. Ocurre que los transportes en sí mismos, salvo excepciones, no generan la moneda extranjera necesaria para cubrir las inversiones, de manera que la factibilidad de éstas —considerada sólo desde este punto de vista— dependerá del efecto que tengan sobre otras actividades, y de la posibilidad de que esas otras generen las divisas requeridas. De allí la necesidad de enfocar el problema de la planificación de los transportes, considerando el sistema económico en su conjunto.

II. Una Metodología para Abordar la Planificación del Sector

A. De la discusión anterior y de otras consideraciones adicionales se desprende que un plan de transportes adecuados ha de orientarse hacia los siguientes objetivos:⁴

1. Debe ofrecer una visión clara de las interrelaciones del sector con el resto del sistema económico, ya sea por medio de un modelo del tipo del de insumo-producto, u otro procedimiento menos elaborado. Es especialmente importante evitar excesos de ofertas de servicios de transportes, o escasez de ellos, ya que en la mayoría de los casos, éstos no pueden ser exportados o importados, por ser específicos respecto a una determinada región geográfica. Los proyectos de inversión deben hacerse, en lo posible, cuantificando los efectos indirectos que se derivarían de las inversiones realizadas.

⁴ Esta lista no pretende ser exhaustiva. Sólo anota los problemas que parecen de mayor trascendencia.

2. Debe permitir, en lo posible, la cuantificación de las relaciones entre los servicios de transportes y el desarrollo regional.

3. Debe representar un criterio de inversión que tienda a minimizar los riesgos derivados de posibles errores.

4. Debe determinar cuál de las diferentes posibilidades técnicas conocidas, representadas por los distintos medios de transporte, es la óptima en determinados servicios y para ciertos tipos de productos.

5. Debe tomar en cuenta el hecho de que, en la mayoría de los casos, un programa de inversiones no comienza desde cero sino de un sistema de transportes existente, que en muchos casos está adaptado a un tipo de desarrollo nacional, distinto del que se quiere impulsar con el programa. En algunos países en vías de desarrollo, la red de transportes fue construida para servir una economía abierta hacia el comercio exterior, basada en la exportación de productos primarios a través de ciertos puertos, hacia los cuales convergiría la mayoría de las líneas interiores de transporte. Ahora, cuando los países intentan llegar a un crecimiento sectorial y regional equilibrado, son necesarios cambios importantes en la estructura de su red de transportes.

6. Finalmente, un plan de transportes debe incluir una medición cuantitativa de los efectos que determinados servicios tendrán sobre la situación de comercio exterior del país.

B. Lo anterior revela que no es tarea fácil diseñar un plan de transportes. Muchos de los problemas que aquí se plantean no han sido resueltos en los planes confeccionados hasta ahora. Estos, generalmente, son listas de inversiones por realizar, sin coordinación adecuada, y sin estar basadas en criterios idóneos de selección.

Sin embargo, el economista debe aceptar el hecho de que es muy poco más lo que en la práctica resulta viable; más todavía, que no existe un esquema conceptual para abordar el problema que se adapte efectivamente a las posibilidades prácticas de realización de la mayoría de los países en desarrollo. En general, se cuenta con construcciones teóricas muy alejadas de las posibilidades prácticas, o con métodos de planificación cuya base conceptual es muy débil. Por ello es de interés proponer una metodología diferente, que pueda considerarse intermedia entre los modelos altamente teóricos y las soluciones "prácticas".

Esta metodología se basa en la idea de la "planificación en etapas", enunciada por primera vez por Tinbergen.⁵ Consiste, en esencia, en di-

⁵ Tinbergen, J., "Planning in Stages", *Statokonomsk Tidskrift*, marzo, 1962.

vidir el proceso de diseño de un plan de inversiones en etapas o pasos, de manera tal de llevar a cabo, primero, ciertas estimaciones de carácter global acerca del problema que se aborda y, en seguida, usarlas como base para otras más precisas y con mayor detalle.⁶

Matemáticamente, la planificación en etapas puede asimilarse a los métodos de solución de sistemas de ecuaciones por medio de la iteración, en lugar de resolver todas las variables en forma simultánea. El método funciona suponiendo, en primer lugar, valores provisionales para una o más variables, usándolos seguidamente para determinar otros valores estimados para el resto de las variables. El proceso se repite hasta que se determina el valor de éstas. El caso más simple en el que se puede demostrar este método, es el de un sistema de ecuaciones

$$\begin{aligned}x &= a \\x + y &= b \\x + y + z &= c\end{aligned}$$

donde el proceso de solución puede claramente dividirse en tres etapas: en la primera se resuelve la primera ecuación para el valor de x ; en seguida, en la segunda etapa, se determina el valor de y , en la ecuación siguiente, sobre la base del valor de x que se obtuvo en la etapa anterior; finalmente, en la tercera etapa, se determina z en la última ecuación. Normalmente, sin embargo, los sistemas de ecuaciones no tienen una forma triangular sino del tipo:

$$\begin{aligned}a_1 x + b_1 y &= c_1 \\a_2 x + b_2 y &= c_2\end{aligned}$$

En este caso, el método supone que, en una primera etapa, por ejemplo, se atribuye un cierto valor provisional a y en la primera ecuación, que sirve para estimar un valor también provisional para x . En la etapa siguiente, ese valor de x es usado en la segunda ecuación para obtener una nueva estimación de y . Con estos valores es posible calcular una segunda "vuelta", usando ahora el nuevo valor de y como base en la

⁶ Tinbergen describió el contenido de este método diciendo que "de una manera general, la planificación en etapas es un intento para determinar, en primer lugar, algunas de las variables más importantes o estratégicas, y en seguida intenta la determinación de otras, llegando de esa manera a un mayor detalle y a cubrir un mayor período de tiempo." J. Tinbergen y H. Bos, *Mathematical Models of Economic Growth*, MacGraw Hill, 1962, p. 9.

primera ecuación. El número de vueltas se repite hasta que las estimaciones para los valores de x e y , en ambas etapas, sean iguales.

El problema principal acerca de este método repetitivo es la determinación de las condiciones por las cuales los valores provisionales que se obtienen en cada etapa convergen o no hacia las soluciones correctas del sistema. A priori no hay seguridad alguna de que así sea.⁷ Matemáticamente es posible establecer que el proceso convergerá hacia la solución correcta, dependiendo de la ecuación que se elija al comienzo, y de las pendientes relativas de ambas ecuaciones. En general, en el caso de un sistema de dos ecuaciones de la forma del planteamiento enunciado, la elección de la primera ecuación para comenzar el proceso inducirá un proceso convergente si:

$$\frac{\text{tg. } \alpha_1}{\text{tg. } \alpha_2} = \frac{\frac{-a_1}{b_1}}{\frac{a_2}{b_2}} = \frac{a_1 b_2}{a_2 b_1} < 1$$

si no, entonces:

$$\frac{\text{tg. } \alpha_2}{\text{tg. } \alpha_1} < 1$$

y la elección de la segunda ecuación induce un proceso convergente. El caso extremo se encuentra cuando:

$$\frac{\text{tg. } \alpha_1}{\text{tg. } \alpha_2} = 1$$

caso en el que no convergerá nunca hacia la solución correcta del sistema.⁸

⁷ Para visualizar esta situación en el caso de dos ecuaciones, basta recordar el famoso problema de la "telaraña" en el análisis económico.

⁸ Véase Tinbergen, *op. cit.*, p. 5. Este análisis puede fácilmente ampliarse a un sistema con n ecuaciones. En el mismo artículo Tinbergen intentó deducir algunas de las condiciones prácticas en las cuales el método de programación en etapas podría aplicarse, y dedujo que, en la gran mayoría de los casos, el procedimiento correcto es comenzar con estimaciones provisionales acerca de las variables macroeconómicas más generales, y usar éstas como base para cálculos más detallados. Si la economía se divide en dos sectores, un proceso de planificación en etapas que comenzará con las variables más generales sería convergente si: $\sigma\omega (x^1 - x^2) < 1$, en el que $\sigma\omega$ es la tasa de incremento del producto, y x^1 y x^2 son las relaciones promedio capital-producto para ambos sectores. Es posible deducir que esa relación se cumplirá para valores normales de esas variables.

Para los expertos en programación, la planificación en etapas será fácilmente reconocible como una forma más elaborada —y presumiblemente más precisa— del tradicional procedimiento de resolver un problema de programación por aproximaciones sucesivas, el cual ha sido mejorado por medio de un procedimiento que permite establecer si ciertas estimaciones preliminares serán o no las que ayuden a obtener la solución correcta del sistema.

En el momento, la planificación en etapas, en la forma aquí planteada, se encuentra sólo en un proceso de formulación, sin que existan casos prácticos en los que se haya aplicado. Sin embargo, la experiencia acumulada en el sector de los transportes permite formular, como proposición por ser docimasia, un proceso de planificación de cuatro etapas.

El propósito de la primera sería obtener una estimación preliminar, de tipo muy general, acerca del monto total de las inversiones que serían necesarias en el sector, con el fin de alcanzar ciertas metas globales de desarrollo. La segunda etapa sería un intento de estimar el monto por invertir en las diferentes regiones del país, en el entendido que un programa de inversiones en transportes no podría ser adecuado sin una relación directa con el desarrollo regional.⁹ En la tercera etapa, y con la base puesta por las dos anteriores, se estimaría el monto total por invertir en cada uno de los medios de transporte. Finalmente, la cuarta etapa sería la selección y evaluación de proyectos específicos de inversión.

En este procedimiento, la selección de proyectos se haría sobre la base de las informaciones obtenidas en las tres etapas anteriores. De acuerdo con lo indicado en la descripción acerca del contenido matemático del método, estas cuatro etapas debieran repetirse en lo posible tantas veces como fuese necesario para encontrar respuestas que no necesitarán nuevas correcciones. En la práctica seguramente bastará con repetir el proceso dos o tres veces, ya que, en condiciones normales, la exactitud que se obtendría al cabo de ellas sería suficiente.

El método de planificación en etapas tiene varias ventajas: *primero*, el proceso mismo de diseñar el programa en etapas es notoria-

⁹ Respecto de esto, es conveniente destacar que una parte de las inversiones en transporte podrían considerarse en forma independiente del problema regional, como es el caso de los vehículos, carros ferroviarios, y otras que no están directamente ligadas a una región geográfica determinada. Sin embargo, ello no reduce la necesidad de esta división regional, que es necesaria para la planificación de todas las inversiones fijas, además del hecho evidente de que las necesidades por vehículo y equipo es también función de la distribución regional de la producción y el consumo.

mente más simple y claro que hacerlo por los métodos tradicionales; *segunda*, se disminuyen las posibilidades de error en el proceso de programación —lo que se indicó como uno de los fines principales—, ya que es posible descubrir si el proceso de aproximaciones sucesivas, implícito en el método, converge o no hacia la solución del problema; además, está el hecho de que es posible hacer correcciones en cada una de las etapas, lo que evita la posibilidad de arrastrar esos errores a través de todo el ejercicio; *tercera*, permite usar más intensivamente las informaciones disponibles —que por lo común son escasas, incluso de datos ya sea de tipo muy general o muy específico, de que se disponga en alguna de las etapas del proceso—; *finalmente*, el método permite disponer de un criterio de selección de proyectos, más racional que los que se usan corrientemente.

Es también bastante claro que este método, si se quiere aplicar bien, supone la existencia de un programa global de desarrollo diseñado en forma simultánea con el programa sectorial, debido al tipo especial de interrelación de los transportes con el resto de la economía.

A continuación se discuten algunos aspectos del contenido de las cuatro etapas en que se propone dividir el proceso de planificación. Esta discusión no está ideada para presentar el contenido total de cada una de ellas, sino para analizar ciertos puntos de interés especial.

PRIMERA ETAPA

Tal como se indicó, el propósito de esta primera etapa es obtener una estimación global del monto total por invertir en el sector. La mejor forma de llevar a cabo este cálculo será por medio de un modelo de insumo-producto en el que se obtenga una estimación de la demanda derivada de servicios de transporte que se generaría como consecuencia de incrementos esperados en la producción del resto de los sectores. Con el fin de estimar el monto total por invertir, es posible, en esta etapa, usar como función de producción la relación capital-producto sectorial.

Las deficiencias de la estimación anterior se pueden descubrir con facilidad y pueden resumirse diciendo que, al usar el modelo de insumo-producto y la relación capital-producto, se proyecta la situación al comienzo del período que se desea planificar, con todos sus defectos, a un nivel más alto del producto nacional. Sin embargo, el objetivo es sólo iniciar el proceso de programación; las etapas siguientes

están diseñadas para corregir progresivamente esa primera estimación, al agregar nuevas informaciones.

En muchos países en desarrollo, la forma de esta primera etapa puede sufrir cambios. Por de pronto, no todos los países disponen de un modelo de insumo-producto en el cual basar las estimaciones preliminares de demanda, de manera que éstas deben abordarse por los métodos tradicionales. Estos casi siempre son menos precisos, especialmente si se pretende enfrentar el país a un proceso de desarrollo acelerado, con cambios importantes en la estructura de la demanda, caso en el cual el esquema de insumo-producto es especialmente útil para descubrir las consecuencias de un proceso de esa naturaleza. Lo anterior adquiere mayor significación desde el momento en que, en esos países, la demanda por servicios de transporte de carga es básicamente una demanda derivada, en mucha mayor proporción de lo que es en los países con un alto nivel de vida,¹⁰ de manera que la "matriz de relaciones intersectoriales" debería ser la herramienta básica de cálculo. Para apreciar la extensión en la cual la demanda de transportes puede considerarse como derivada, basta con observar los productos que forman el grueso de la carga movilizada en algunos países. En Argentina y Chile, el carbón, el petróleo y otros minerales representaron en los años recientes el ochenta por ciento de su carga de cabotaje, y estos pocos bienes —también materias primas—, sumaron el setenta por ciento de la carga transportada por los ferrocarriles.

SEGUNDA ETAPA

Sobre la base de la estimación global acerca del monto por invertir obtenida en la etapa anterior, es posible intentar una asignación de ese monto entre las diversas regiones del país. Aquí aparecen de partida dos problemas: el primero es la definición de las "regiones" en que se dividiría el país. Este es un problema de carácter general dentro de la planificación global, por lo que no cabe detenerse ahora a discutirlo. Se supondrá solamente que el programa sectorial de transportes debe ceñirse a la división regional general.

El segundo problema es más difícil de abordar, y es el hecho de que para establecer una asignación por regiones, del monto por invertir en transportes, es necesario disponer de una distribución regional de las futuras actividades económicas, con el fin de estimar los flujos inter

¹⁰ Para hacer este juicio se está considerando dentro del sector transportes el porteo que se realiza en vehículos privados.

e intrarregionales de personas y productos. Ahora bien, difícilmente puede esperarse que se tenga esa asignación regional de la producción, ya que —por lo menos hasta ahora—, los que han diseñado los planes globales de desarrollo no se han preocupado en forma explícita del problema regional. Más que eso, aunque no se considere este problema regional, es posible conceptualmente diseñar un plan general de desarrollo congruente en casi todos los sectores, con la excepción de transportes, y tal vez energía. No es de esperar que el planificador de transportes disponga de esa distribución regional: sin embargo, existen varios elementos que pueden servir de base para llevar a cabo esta segunda etapa:

a) Los flujos inter e intrarregionales de tráfico de carga están determinados por la localización geográfica de los centros de producción y consumo de cada uno de los productos. Dentro de un plazo de tiempo normal (cinco a diez años), muchos de esos centros de producción y consumo pueden considerarse como fijos, en el sentido de que su situación geográfica permanecerá estable.¹¹ El número de actividades con localización fija será mayor en la medida en que ésta se halle determinada en mayor grado por su cercanía, ya sea a las fuentes de materias primas o de energía (que en general serán fijas) o a los mercados de consumo. Junto con ese tipo de actividades hay otras que, por su misma naturaleza, no tienen supeditada su localización a ninguno de los factores anteriormente mencionados, como es el caso de la producción de bienes de alto valor, en que el costo de la materia prima o el del transporte hacia los centros de consumo es una proporción muy pequeña del costo total. Sobre este tipo de actividades de localización flexible no es posible hacer supuestos definitivos en cuanto a su situación geográfica. Dentro de este último grupo habría que incluir las actividades que, aunque fuertemente ligadas a las fuentes de materias primas y energía, o a los mercados de consumo, tienen la posibilidad de localizarse cerca de varias fuentes, o de varios mercados alternativos, de manera que la decisión respecto de su localización, en una región o en otra, depende de otros factores, entre los cuales los sociales o políticos pueden ser de gran importancia.¹²

¹¹ Es el caso de casi toda la producción minera y de buena parte de la agrícola e industrial, que se desarrollan sobre la base de incremento de producción en los lugares ya instalados.

¹² La instalación de fábricas elaboradoras de remolacha en Chile es un ejemplo de este tipo de actividades, ya que la materia prima y los mercados de consumo se encuentran diseminados en una vasta extensión, en la cual existen varias posibilidades de instalar nuevas fábricas.

En resumen, es posible dividir las actividades económicas entre aquéllas que tienen puntos de producción o de consumo, o ambos, fijos en el mediano plazo; y aquéllas en que éstos son flexibles. En países en vías de desarrollo y por la naturaleza del proceso productivo mismo, el grueso de las actividades tendrá puntos fijos de producción y consumo, de manera que una parte importante del proceso de asignación regional estará resuelto. Esto puede complementarse con estimaciones provisionales acerca de las actividades con localizaciones flexibles.

b) Un sistema alternativo —o complementario— del anterior es suponer que, en general, no se producirán cambios significativos en la localización geográfica, y que los que acaeciesen y fueran significativos, podrían ser identificables, incluso en el caso de que el resto de los sectores no se hubiese ocupado de las implicaciones regionales de sus programas. Lo único que se haría entonces es determinar claramente el cuadro de relaciones económicas inter o intrarregionales que corresponde a la situación al comienzo del período que se quiere planificar, proyectarlo a través del período para el que se planifica, considerando los aumentos esperados en la producción, y, finalmente, corregir ese esquema sobre la base de casos conocidos de cambios en la distribución regional de la producción y el consumo.

c) El comercio de importación y exportación puede asimilarse fácilmente al esquema descrito en el punto a). Los puntos de "producción" serían los puertos de entrada en el caso de las importaciones, y los puntos efectivos de producción en el de las exportaciones. Los puntos de "consumo" serían, naturalmente, los puntos de embarque en el caso de las exportaciones, y los puntos efectivos de consumo en el de las importaciones. También aquí es posible pensar que tanto los puntos de producción como los de consumo serán generalmente fijos en el mediano plazo.

d) Idealmente, en los estudios que se hagan deberá tenderse a hacer posible la aplicación de una matriz de insumo-producto inter o intrarregional, en la cual las relaciones entre sectores y entre regiones determinarían automáticamente los flujos de productos entre ellos.

Teóricamente, el modelo ya ha sido planteado por Isard,¹³ en forma

¹³ Isard, W., "Interregional and Regional Input-Output Analysis. A Model of a Space-Economy." *The Review of Economics and Statistics*, vol. XXXIII, núm. 4, 1951.

muy simple, definiendo la producción de un sector económico en una región como un sector económico: agricultura en la región I es un sector diferente que agricultura en la región II, o que la industria en la I. Esta regionalización aumenta notoriamente el número de sectores del modelo, lo que complica los cálculos y aumenta las necesidades de información. Evidentemente, se podría trabajar en una primera aproximación con sólo dos o tres regiones y un número reducido de sectores, con el fin de mantener dentro de límites operables el número de éstos. Sin embargo, un modelo de relaciones interregionales muy general pierde casi totalmente su validez como caracterizador de los flujos importantes de personas y productos. De ahí que un modelo de esta naturaleza, si ha de ser realmente significativo, debe tener un nivel mínimo de desagregación que requiere un alto monto de información y una elevada complejidad en los cálculos.

TERCERA ETAPA

Esta tercera etapa, que según lo planteado consiste en la asignación de la demanda esperada por servicios de transporte entre los diferentes medios, de acuerdo a sus ventajas comparativas, es esencialmente técnica, y puede ser caracterizada en su forma más simple como un problema de programación lineal *standard*, de asignación de ciertos tráficos entre los diferentes medios de transportes, dados ciertos costos y ciertas capacidades máximas y necesidades mínimas. No es de creer que se agregue nada nuevo deteniéndose en mayores detalles sobre ese planteamiento del problema, pero sí cabe mencionar tres aspectos que se refieren a esta tercera etapa y que parecen de importancia.

Primero, si conceptualmente es posible plantear la posibilidad de asignar la demanda de transportes entre los distintos medios a través de un modelo de programación lineal, la complejidad del problema —si se quiere abordar éste en su total magnitud—, no permite pensar en ello como un método realmente práctico. Además, las soluciones del tipo de la programación lineal son estáticas y no consideran las continuas variaciones de la demanda de transportes, de manera que el método no tiene posibilidades de resolver íntegramente el problema, que es en esencia dinámico.

Segundo, en la asignación de la demanda entre los distintos medios, debe considerarse no sólo la cantidad de los servicios sino también su calidad, entendiéndose por calidad ciertos *standards* mínimos de co-

modidad (tratándose de pasajeros) o de rapidez (en el caso de la carga). El descubrimiento de condiciones de demanda de los diferentes tipos y calidades de servicios de transporte es una tarea muy amplia, escondida del todo por las generalizaciones implícitas en las pocas funciones de demanda que se calculan.

Tercero, este problema de calidad influye también en el hecho de que la asignación del tráfico entre los distintos medios no puede hacerse, solamente, sobre la base de las ventajas comparativas directas de cada uno de los medios en términos de costos, sino que también deben incluirse en los cálculos las ventajas indirectas de cada uno de ellos. Estas ventajas indirectas se reflejan por lo general en el hecho de que la solución óptima desde el punto de vista de la economía no siempre es directamente la más económica. Puede suceder en algunos casos que cierto tipo de servicios más regular y más rápido sea mucho más caro que otra posibilidad más económica, pero que da un servicio de superior calidad. Así, la mayor rapidez de tal servicio significará, por ejemplo, economías importantes en el proceso de producción, que compensan con creces los mayores costos de transporte. Por esta razón, la solución a que se llegue en esta tercera etapa del proceso de planificación no debiera considerar únicamente los costos directos de transporte, sino también las economías indirectas que pueden presentarse. Sin embargo, el método que se propone para el diseño del programa indica que será en la cuarta etapa, de selección y evaluación de proyectos específicos de inversión, donde se analizará realmente ese tipo de relaciones indirectas entre los transportes y el resto de los sectores.

CUARTA ETAPA

Una de las principales ventajas del método de programación que se propone, es que la selección de los proyectos específicos que corresponde hacer en esta cuarta etapa puede llevarse a efecto en forma más racional que lo acostumbrado. Es sabido que muchos de estos proyectos son el fruto de presiones políticas o locales o de la existencia de situaciones tan deficientes que ciertas inversiones se vislumbran como absolutamente necesarias.

Por de pronto, el resultado de las primeras etapas del proceso de planificación, pese a su "macroeconomicidad," da una indicación acerca del monto que debería invertirse en cada medio de transporte y en cada una de las regiones del país, lo que puede considerarse como una

base tentativa de selección de proyectos, incluso ya en esta primera vuelta en el proceso de iteración.

No se pretende en esta breve presentación discutir aspectos de evaluación de proyectos, lo que constituye un mundo aparte, pero sí se trata de abordar el problema de definir lo que se entiende por un proyecto de transportes. Este no está suficientemente definido en la literatura sobre el tema.

En principio, podría pensarse en dos criterios para definir un proyecto de este tipo: uno "funcional", y otro "operacional". El criterio *funcional* pretendería definir un proyecto de transportes sobre la base de sus límites económicos o técnicos. Ello presenta varios problemas, ya que definir un proyecto dentro de una red de transportes requiere casi siempre introducir límites arbitrarios, salvo casos muy especiales como son aquéllos de redes pequeñas aisladas, o secciones de una red mayor que tienen características claramente diferentes del resto. En general, no existen criterios muy claros para definir proyectos "funcionales". ¿Hasta qué punto en ciertos casos es posible considerar aisladamente inversiones en un puerto? ¿No debiera considerarse en conjunto con la red caminera y ferroviaria que lo alimenta? y ¿no forma esa red caminera y ferroviaria parte de un sistema mayor, en el cual las relaciones son muy estrechas? No cabe duda de que el problema no es de fácil solución.

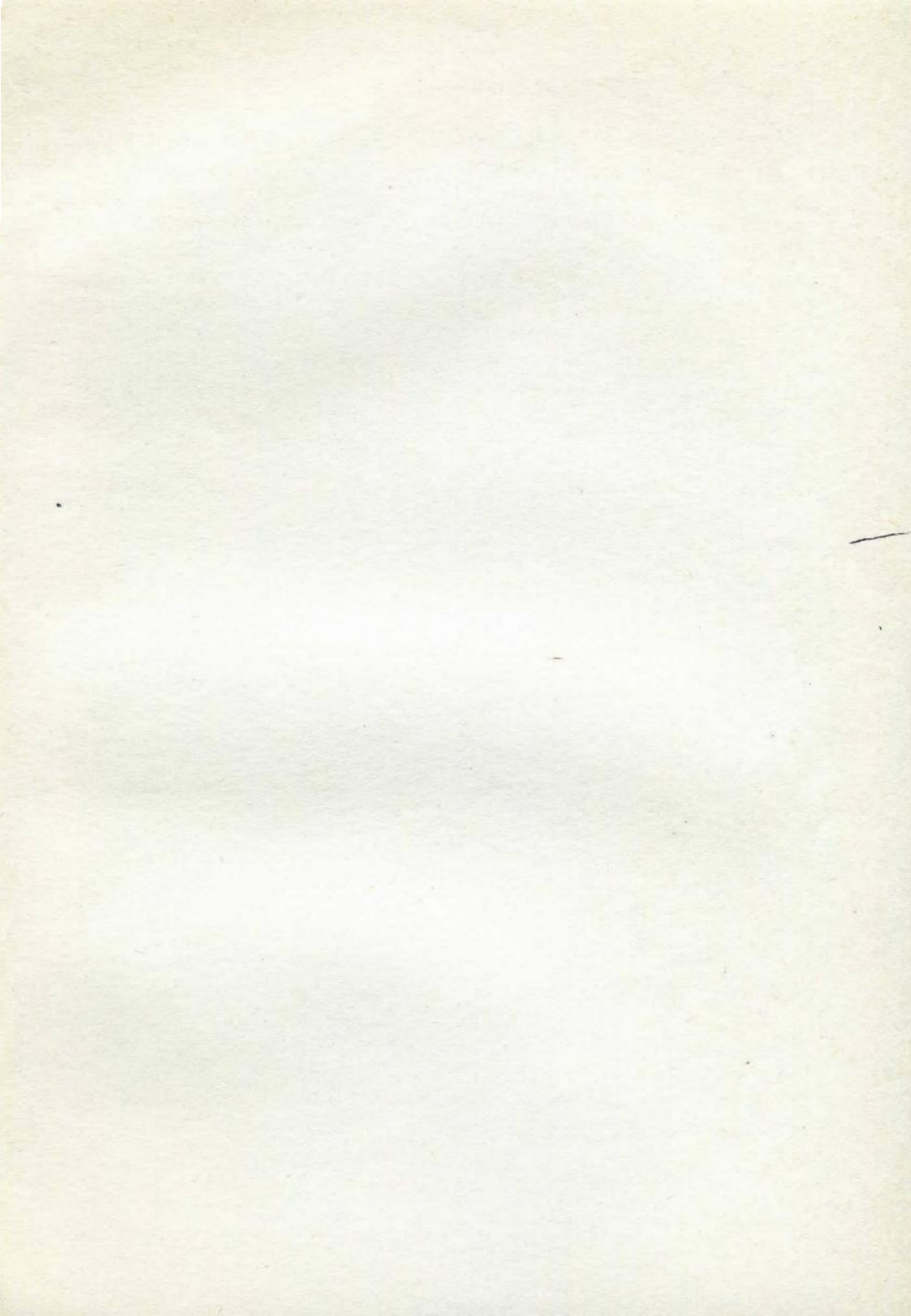
A lo anterior hay que agregar el hecho de que en los transportes caminero, aéreo y marítimo hay una tendencia histórica —sin base conceptual alguna—, a considerar como proyectos separados de las inversiones fijas o de infraestructura, otras que se realizan en vehículos de transporte (barcos, aeronaves, camiones). Ello tiene como consecuencia que se pierda el equilibrio entre ambos tipos de inversión; no hay relación, a veces, entre el tipo y el peso de los camiones y la resistencia de los caminos; entre las facilidades de los puertos y las características de las naves, etc. Esto deja en evidencia la necesidad de estructurar los proyectos considerando también este equilibrio entre la infraestructura y las inversiones en vehículos.

Frente a estas complicaciones de la definición funcional, es preferible plantear como solución una definición *operacional* de los proyectos, entendiéndolo por ello una definición que se adapte a los fines que se tienen *in mente* en cada caso. Y en este sentido, el autor plantea como definición operacional una que se base en la división regional del país, en que las necesidades de transporte de cada región o micro-región, configuren lo que se entenderá por proyecto de transportes.

Esta forma de delimitarlos puede contradecir las normas funcionales esbozadas más arriba, pero tendrá la ventaja de ser consecuente con los programas de desarrollo regional, a los cuales los transportes deben obligadamente estar ligados.

Una vez completadas las cuatro etapas en la forma indicada, se supone que se tendrá un conjunto de proyectos que formarán un programa de inversiones compatible tanto con las metas nacionales y regionales de desarrollo, como en las posibilidades económicas y técnicas del sector transportes. El hecho de usar los mismos proyectos como base de corrección de las estimaciones de tipo macroeconómico realizadas en las primeras tres etapas (correcciones que se harían en la "segunda vuelta"), confiere a un programa diseñado de esta manera una gran probabilidad de ser adecuado a sus fines.

Siendo Director de la Escuela Nacional de Economía el Lic. Horacio Flores de la Peña, y Secretario de ella el Lic. Jorge J. Tamayo López Portillo, se terminaron de imprimir los números 98, 99 y 100 correspondientes al año 1965, volumen I de la nueva serie de la *Revista Investigación Económica*, en los talleres de la EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, S. A., Avenida Coyoacán 1035, México 12, D. F., el día 20 de diciembre de 1966. La edición estuvo al cuidado de: Dr. Manuel Sánchez Sarto, Subdirector de la Revista; Sr. Mauricio de la Selva; Sr. José Manuel Rodríguez Torres, y Sr. Cayetano Pérez. Se hicieron 2 000 ejemplares.



ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS

LA ENERGÍA EN MÉXICO. Por Emilio Alanís Patiño,
1954. (122 pp.) Rústica: \$ 8.00 (1.00 Dls.)

LA IDEOLOGÍA NORTEAMERICANA SOBRE INVER-
SIONES EXTRANJERAS. Por Pablo González Casa-
nova, 1955. (191 pp.) Rústica: \$ 12.00 (1.00 Dls.)

ENSAYOS SOBRE HISTORIA ECONÓMICA DE MÉXICO.
Por Diego G. López Rosado, 1957. (247 pp.) Rústica:
\$ 15.00 (1.25 Dls.)



LIBRERÍA UNIVERSITARIA
Y
OTRAS BUENAS LIBRERÍAS

1

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ENSEÑANZA
EN CIENCIAS QUÍMICAS

LABORATORIO DE QUÍMICA ANALÍTICA
CARRERAS DE QUÍMICA Y QUÍMICA INDUSTRIAL
CARRERAS DE QUÍMICA Y QUÍMICA INDUSTRIAL
CARRERAS DE QUÍMICA Y QUÍMICA INDUSTRIAL
CARRERAS DE QUÍMICA Y QUÍMICA INDUSTRIAL
CARRERAS DE QUÍMICA Y QUÍMICA INDUSTRIAL

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ENSEÑANZA
EN CIENCIAS QUÍMICAS



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



Investigación económica

ORGANO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA

(Segunda época)

Vol. I, No. 99 Julio - Septiembre de 1965

III REUNION

de Facultades y Escuelas de Economía
de América Latina

México, Ciudad Universitaria

7-11 de junio de 1965

Tomo segundo

INVESTIGACIÓN ECONÓMICA

REVISTA TRIMESTRAL

ÓRGANO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

SEGUNDA ÉPOCA

Volumen XXV

3^{er} Trimestre de 1965

Número 99

Fundador: Lic. Jesús Silva Herzog
Dirección: Lic. Horacio Flores de la Peña
Subdirección: Dr. Manuel Sánchez Sarto
Administración: Sr. José Manuel Rodríguez Torres
Secretaría: Srita. Yolanda Valle Vázquez

COMITÉ EDITORIAL

Lic. Horacio Flores de la Peña, Lic. Jesús Silva Herzog;
Lic. Gilberto Loyo González; Lic. Ricardo Torres Gaitán;
Lic. José Luis Ceceña Gámez; Dr. Manuel Sánchez Sarto;
Alumno José Alfonso Cebreros Murillo.

Los artículos con firma son de la responsabilidad exclusiva del autor; la Dirección sólo se responsabilizará por los que aparecen sin ella.

Toda correspondencia, los originales y trabajos para ser publicados en esta *Revista*, deberán dirigirse a Manuel Sánchez Sarto, Subdirector de INVESTIGACIÓN ECONÓMICA, Escuela Nacional de Economía, Ciudad Universitaria, México 20, D. F. No se devuelven originales no publicados.

SUSCRIPCIÓN ANUAL: en el país, \$ 60.00; en el extranjero, Dls. 5.00, por correo de superficie certificado. Precio del ejemplar: \$ 20.00.
Número atrasado \$ 25.00.

TODA REMISIÓN DE FONDOS DEBERÁ HACERSE PRECISAMENTE A NOMBRE DE:
INVESTIGACIÓN ECONÓMICA, ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA, CIUDAD
UNIVERSITARIA, MÉXICO 20, D. F.

IMPULSO A LA INDUSTRIA



COMPRE

ACCIONES SERIE

B

de

NACIONAL FINANCIERA

Y PARTICIPE EN EL PROGRESO INDUSTRIAL DE MEXICO.

Ganan un mínimo anual del 8 % y un dividendo adicional.

En los últimos ejercicios han pagado el 9% anual neto
y a partir de marzo de 1964 los tenedores de Acciones
Serie "B" podrán recibir dividendos en pagos trimestrales.

Valor Nominal \$ 100.00 por acción.

De venta en

N

ACIONAL FINANCIERA, S.A.

VENUSTIANO CARRANZA NUM. 25 MEXICO 1, D. F.
Institución Nacional de Crédito dedicada al Fomento Industrial.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.

Institución de Depósito y Fiduciaria

Fundada el 2 de julio de 1937

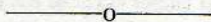
Capital y Reservas: 363.051,714.75

ATIENDE AL DESARROLLO DEL COMERCIO DE
IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

ORGANIZA LA PRODUCCIÓN DE ARTÍCULOS
EXPORTABLES Y DE LAS EMPRESAS DEDICADAS
AL MANEJO DE DICHS PRODUCTOS

FINANCIA LAS IMPORTACIONES ESENCIALES PARA
LA ECONOMÍA DEL PAÍS

ESTUDIA E INFORMA SOBRE LOS PROBLEMAS DEL
COMERCIO INTERNACIONAL



Venustiano Carranza N° 32

México 1, D. F.

(Publicación autorizada por la H. Comisión Nacional Bancaria
en oficio N° 601-II-15572)

1,000.000 tons. 1964

ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A.
la empresa siderúrgica más
joven del País y la única com-
pletamente integrada, produjo
en 1964 más de un millón de
toneladas de acero.

Esta cifra representa el 45% de
la producción nacional de este
indispensable producto.



Si desea informes financieros de esta empresa,
solicítelos por escrito y se los enviaremos a
vuelta de correo.



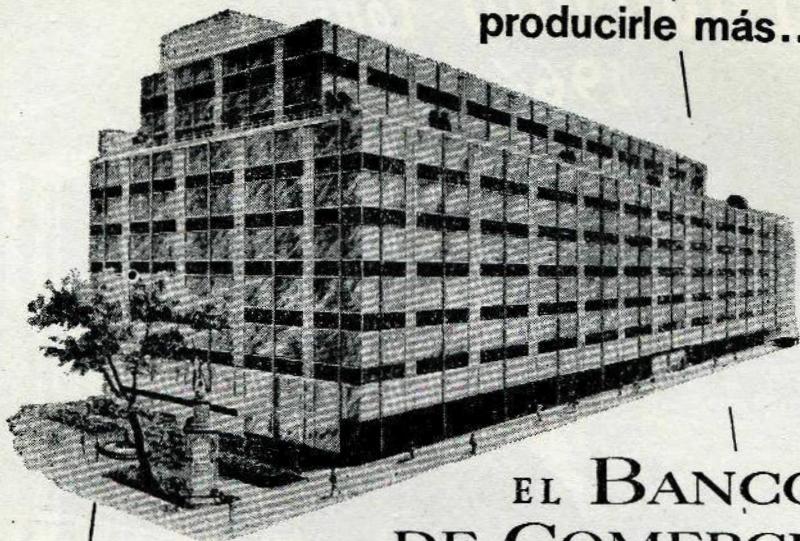
ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A.

Plaza de la República No. 34 2º P'ho.
México, D. F.

Tel. 35-49-25



**Su dinero puede
producirle más...**



**EL BANCO
DE COMERCIO**
Su amigo de confianza,

le sugerirá una buena inversión para usted, atendiendo sus posibilidades personales de ahorro y de inversión.

He aquí algunos de ellos:

- BONOS FINANCIEROS BANCOMER
- CEDULAS Y BONOS HIPOTECARIOS BANCOMER
- FIDEICOMISO
- CUENTAS DE AHORRO Y
- COMPRA Y VENTA DE TODA CLASE DE VALORES DE BOLSA

Utilice también el servicio de administración de Valores.

Solicite mayores informes en cualquiera de los 29 Bancos que forman el

SISTEMA BANCOS DE COMERCIO

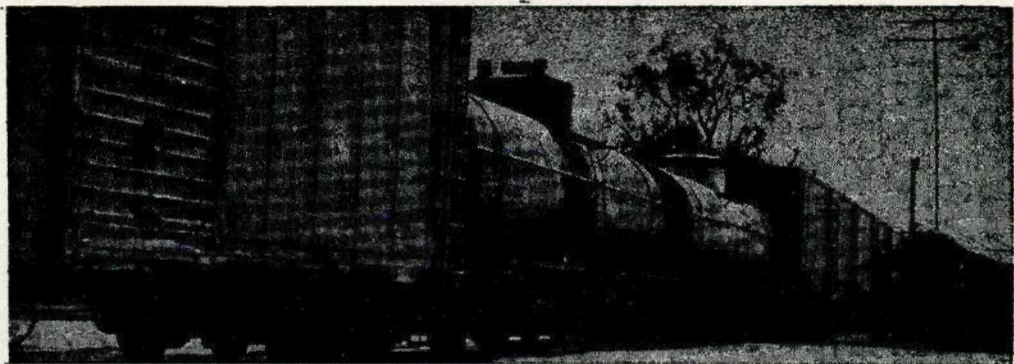
con 323 oficinas en toda la República Mexicana

BANCO DE COMERCIO, S. A.

Institución de Depósito, Ahorro y Fideicomiso

Hay una oficina cerca de usted.





Todos los materiales fabricados con ACERO MONTERREY: lámina, plancha, perfiles estructurales, corrugados, rieles, accesorios, alambres, alambroón, etc. y tornillería, garantizan con su alta calidad las necesidades de la industria, porque se fabrican con la maquinaria más moderna bajo sistemas de control electrónico y con el respaldo que significan 60 años de experiencia en la fabricación de acero en México.



COMPAÑIA FUNDIDORA DE FIERRO Y ACERO DE MONTERREY, S. A.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

Director: Oscar Soberón Martínez. *Comité Editorial:* Jorge Ahumada (Santiago de Chile), Emilio Alanís Patiño, Edmundo Flores, Celso Furtado (Brasil), Emigdio Martínez Adame, Raúl Ortiz Mena, Felipe Pazos, Raúl Prebisch (Santiago de Chile), Raúl Salinas Lozano.

Vol. XXXII (3) México, julio-septiembre de 1965 Núm. 127

ARTÍCULOS:

Fernando Rosenzweig. El desarrollo económico de México de 1877 a 1911.

Marco Antonio Durán. El estancamiento de la organización interna de los ejidos.

José D. Epstein. El sistema de precios como instrumento de planeamiento.

John D. Strasma. Financiamiento de la Reforma Agraria en el Perú.

Ernest Feder. La Alianza Para el Progreso y La Reforma Agraria latinoamericana.

J. Vanek. Las Uniones de Pago entre los países de menor desarrollo, eficaz instrumento de integración económica.

Manuel Zymelman. Comentarios al artículo "¿Ha prestado la planificación económica atención suficiente a la educación?".

DOCUMENTOS - NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

REVISTA DE REVISTAS - PUBLICACIONES RECIBIDAS

El Trimestre Económico, aparece en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año. La suscripción anual cuesta: en México \$ 60.00; en el extranjero Dls. 6.00, Número suelto: en México \$ 20.00; en el extranjero Dls. 2.00. Lo edita:

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Suscripciones, anuncios, quejas, etc.: Tel. 24-22-04, Srita. Ma. de la Luz Vázquez (8:00 a 14:30 horas), Av. de la Universidad 975, México 12, D. F., Córdoba 2064, Buenos Aires.

ECONOMÍA POLÍTICA

La Sección de Artículos presenta análisis de connotados economistas, nacionales y extranjeros, sobre problemas trascendentales. La Sección de Reportajes ilustra actividades y eventos del mundo de los economistas. La Sección de Libros ofrece digestos de las obras más recientes de la literatura económica.

REVISTA ECONOMÍA POLÍTICA
PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Escuela Superior de Economía, IPN
Plan de Agua Prieta N° 66, Col. Santo Tomás,
México, D. F.

ÍNDICE DE MATERIAS

IV

CUESTIONES VARIAS

1. AMÉRICA LATINA

<i>Ventajas de la Integración Económica de América Latina,</i> por Ricardo Torres Gaitán	441
<i>Obstáculos al Desarrollo Económico de América Latina,</i> por Alonso Aguilar Monteverde	453
<i>Obstáculos al Desarrollo Económico de América Latina: Re-</i> <i>ducida Formación de Capital,</i> por Carlos Capuñay Mim- bela	521
<i>Los Polos de Desarrollo y la Integración de América Latina,</i> por Leopoldo Portnoy	543
<i>La ALALC y la Realidad Económica de América Latina,</i> por Samuel Gorbán	555
<i>Origen, Estructura y Funcionamiento del Mercado Común</i> <i>Latinoamericano,</i> por Pedro Abelardo Delgado	569
<i>La Crisis del Proceso de Integración de Centroamérica,</i> por Eduardo Lizano F.	595
<i>Área del Pacífico. Relaciones de Bolivia, Chile, Perú,</i> por Ri- cardo Anaya	627
<i>Hacia un nuevo trato en las Relaciones Económicas Inter-</i> <i>nacionales,</i> por Manuel San Miguel	633

PONENCIAS Y COMUNICACIONES

IV CUESTIONES VARIAS

1. AMÉRICA LATINA
2. DOCENCIA E INVESTIGACIÓN ECONÓMICA
3. CONCLUSIONES DEL CONGRESO

VENTAJAS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA

por RICARDO TORRES GAITÁN*

SE HA DICHO que la integración económica de los países de América Latina no tiene muchas perspectivas, porque las economías de estos países no son complementarias ni competitivas entre sí, sino complementarias de los países más desarrollados y competitivas en el mercado internacional fuera de la zona. Se parte del supuesto de que la competencia actual y la complementación futura son incompatibles. Es decir, que si los países asociados son competidores en terceros mercados, no se complementan entre sí. En cambio que los países que forman el Mercomún Europeo eran principalmente competitivos antes de la formación de éste, a diferencia de Inglaterra y sus seis asociados que resultan complementarios. Los países de América Latina efectivamente son actualmente exportadores de artículos primarios que sólo en ciertos casos pueden ser objeto de importación entre países del área (en trigo o el petróleo, como ejemplos); que no hay industria que manufacture las materias primas que muchos de ellos exportan (excepto algunos casos como el algodón), en tanto que las importaciones que hace el área son principalmente de artículos industriales que ellos no producen. Precisamente en esto radica la futura conveniencia fundamental, a largo plazo, de la ampliación del mercado, con el propósito de promover el desarrollo y sustituir este tipo de importaciones.

En materia de artículos de exportación, los grupos de mercancías tienen también diferentes características: productos que se exportan por la mayoría de los países, (como el café); otros que son objeto de exportación por unos países y de importación para otros (trigo); los

* Profesor en la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, impartiendo la Cátedra de Desarrollo Económico.

que sólo dos o tres países exportan y los demás importan (petróleo), y los que pueden ser promovidos para exportar a los propios países del área latinoamericana (hierro). En cambio, en bienes manufacturados hay toda una gama, actual y potencial, de artículos susceptibles de intercambio en el futuro. Es cierto que en muchos artículos no puede haber una reasignación de recursos con la integración, como el caso del café, ya que los países están compitiendo en el mercado mundial y las inversiones efectuadas son considerables y a largo plazo no hay pues flexibilidad en la producción a corto plazo en artículos: como el café, el plátano y cacao, la copra y las fibras duras. En tal caso, la oferta es inelástica y las inversiones no pueden transferirse. Más bien serían los recursos destinados a la inversión nueva los que se utilizarían para diversificar las exportaciones, dentro y fuera del área asociada. En otros productos que ya son objeto de comercio, la integración promovería al comercio dentro del área, al eliminarse los aranceles o las restricciones cuantitativas.

Latinoamérica puede diversificar sus exportaciones hacia afuera e incrementarlas hacia adentro, mediante el comercio intrazonal, y ello dependerá de que la oferta tenga elasticidad, de que los obstáculos se eliminen dentro y fuera del área, o de que el incremento de la producción aumente la productividad y reduzca los costos.

Frente al exterior la competencia se hará con los artículos cuyos costos permitan concurrir al mercado internacional. En cambio los productos industriales de uso y consumo duradero, pueden intercambiarse intrazonalmente en mayor escala dada la oferta excedente en industrias como los textiles o el calzado, si reducimos las protecciones actuales y aprovechamos la elasticidad de la oferta.

Hay dos grupos de mercancías que especialmente pueden promoverse: las que sólo producen dos o tres países y que, por ahora, sólo abastecen total o parcialmente sus mercados (fierro y acero, abonos y cierto tipo de maquinaria), y las que aún no se producen por requerir, además de un gran mercado, cuantiosas inversiones y tecnología muy especializada (locomotoras, barcos de gran calado, maquinaria pesada, etc.). El primer grupo puede ensancharse de preferencia donde actualmente existe la experiencia, y el segundo deberá promoverse donde existan las condiciones para su desarrollo. Habrá que partir de la cuantía global de estas importaciones en el área, en relación con el mínimo de producción que una industria necesita para funcionar en forma costeable.

En consecuencia, los conceptos de competencia y complementación tienen cabida en América Latina. Inicialmente en cuantía modesta, pero la dinámica del desarrollo y del comercio, en el futuro, determinarán el desenvolvimiento de estas dos formas. Hay pues cuatro conceptos en juego con la integración latinoamericana: 1) Donde hay actualmente competencia, y ésta es susceptible de desarrollo en pro del mercado de la zona. 2) Donde hay complementación y ésta puede contribuir al desarrollo regional. 3) Donde hay ausencia de competencia con el exterior, y se depende en forma absoluta de las importaciones. 4) Donde el desarrollo y la organización de la producción puede mejorar las condiciones competitivas frente al exterior, por la fuerza de la oferta, por la variedad de las exportaciones, por el volumen de sus compras o por la reducción de los costos.

Se comprende que mientras mayor sea el mercado de la zona y más cuantiosos y variados sean los recursos, mayores oportunidades habrá para que la división del trabajo, la especialización consiguiente y los beneficios sean más amplios, ya sea por la reasignación de los recursos actuales o por la explotación de los potenciales, según el incremento del comercio intrazonal y fuera de él.

Las posibilidades de la especialización y del incremento de la producción y del comercio dependen de varios factores:

- 1) Del mercado actual como punto de partida y del potencial en el futuro como instrumento para el desarrollo.
- 2) De la magnitud, variedad, calidad y ubicación de los recursos naturales.
- 3) Del producto bruto de la región, en especial de sus incrementos futuros, que tenderán a destinarse en proporción mayor a la adquisición de productos industriales.
- 4) De la concentración o dispersión de la población y de la preferencia de los consumidores, pues en la medida que más se concentra la población y se homogeneicen las demandas, mayor mercado habrá para cada producto.
- 5) De los costos de transporte, factor ligado a la situación del área geográfica y a la dispersión o concentración de la población, incluido su poder adquisitivo.

La integración producirá cambios en la estructura actual de la oferta y la demanda, tendiendo a la estandarización de los costos, y faci-

litando así la producción especializada. La posibilidad del desarrollo económico alterará los patrones productivos y de consumo actuales, haciendo más uniformes éstos y más especializados aquéllos. La estandarización de la producción y del consumo, incrementarán la productividad, y con ello la capacidad competitiva dentro y fuera de la zona.

El producto bruto de América Latina actualmente es un poco menor del 20% del correspondiente a Estados Unidos, pero el mercado de productos industriales no guarda relación con esta proporción, debido a que buena parte del ingreso de América Latina se destina a necesidades de subsistencia, y el margen destinado a comprar artículos industriales es más pequeño que el correspondiente a su ingreso comparado. Pero el incremento de éste, aumentará la demanda de artículos industriales, en proporción cada vez mayor respecto de otro país que ya dispone de un ingreso *per capita* cuádruple, e igual población, el cual no demanda cuatro veces más artículos industriales que el primero, sino —digamos— seis o siete veces más.

Con la integración, inicialmente las ganancias serán pequeñas y se hará frente más bien a desajustes y protestas de parte de ciertas firmas o países, pero con la ventaja de que el desarrollo económico promete perspectivas más amplias para todos. El campo para la reasignación de recursos productivos en América Latina casi no existe; más bien lo que se abrirá con la unificación de los mercados, serán las posibilidades para una nueva dirección de las inversiones futuras, especialmente si existe cierto grado de programación del desarrollo. En consecuencia, no hay que juzgar la integración con criterio estático sino apreciarla como un fenómeno dinámico.

En general, es de esperarse que dentro de cualquier asociación, mientras mayor es el aumento en la magnitud del mercado para los productos de cada país, mayores serán las ganancias que se deriven de la integración.

Los costos de transporte elevados suelen reducir la magnitud de un mercado, sobre todo si los países correspondientes tienen un sistema de transportes escaso e ineficiente, ya sea por lo montañoso y escarpado de la topografía, por las distancias a recorrer o por lo primitivo de los medios de transporte, hechos que, en general, acontecen en materia de carreteras y ferrocarriles en los países latinoamericanos, y en parte también en las comunicaciones marítimas dado el estado de los puertos, la falta de líneas de navegación regulares y suficientes, y, a menudo, por la escasa vinculación que existe entre el transporte

fluvial y marítimo con el terrestre. Todo ello se considera que dificulta el intercambio en una área como la latinoamericana, de unos 20 millones de kilómetros cuadrados, con una longitud de unos diez mil kilómetros lineales y con escasez de transportes.

A pesar de esta situación, tanto en lo que se refiere a la longitud como a la dificultad de los transportes y a la dispersión de los mercados, es en buena parte aparente, para fines comerciales, ya que los principales sectores comerciales, agrícolas e industriales están cerca de las costas o en regiones comunicadas con éstas, y es bien sabido que el mar es una vía gratuita que sólo exige organización de compañías navieras y servicios portuarios. Lo anterior es especialmente cierto para países como Argentina, Chile, Brasil, Centroamérica, Ecuador, Uruguay y Venezuela. Sólo México y Colombia tienen importantes centros de producción y de consumo alejados del mar. Más bien quizá el obstáculo de la distancia geográfico-económica tengan significación para la explotación de ciertos recursos naturales y su transporte a los centros industriales. Pero los transportes terrestres y fluviales son superables con el propio desarrollo productivo y comercial de la zona.

Comercio e inversión van siempre juntos, de igual manera que el comercio y los transportes forman una simbiosis inseparable. Es decir, el comercio atrae a la inversión y abre vías de comunicación y por ello constituye el centro de la escena, al menos en las etapas iniciales. El desequilibrio existente al principio entre comercio y transporte, tendrá que ser resuelto ampliando la red transportadora, cuyas inversiones generarán economías externas en pro de la zona.

Se ha dicho que las posibilidades de la integración repercuten más en desviación del comercio que en creación del mismo, debido a que los artículos manufacturados representan una pequeña fracción del comercio intrazonal. Este criterio olvida que si la integración tiene éxito, el incremento del comercio y de la producción tendrá repercusiones dentro y fuera del área, si apreciamos el comercio en función dinámica, en cuyo proceso la estructura de la demanda sufrirá alteraciones sustanciales.

Los factores que han obstaculizado el intercambio entre los países menos desarrollados son: la insuficiencia de transporte y de comunicaciones; las cuotas de importación y los controles y tipos de cambios múltiples; los vínculos económicos y políticos que han desviado el comercio fuera de la zona, sobre todo por el intercambio bilateral de un grupo de países con Europa Occidental y otro con los Estados Uni-

dos. Pero la superación de estos obstáculos —por ejemplo, con la celebración de convenios de pago y el impulso a los transportes modernos— seguramente que incrementará el comercio y la producción.

Debemos tener siempre presente que la inversión descansa en un proceso dinámico de incremento del mercado y de los recursos, con la consiguiente repercusión en la producción, en la incorporación de innovaciones técnicas, en el tamaño de la planta —generándose economías internas gracias a la producción en mayor escala, y economías externas por el desarrollo de la zona. En suma, estos afectos deberán incrementar la tasa de desarrollo. Ello dará lugar al establecimiento de zonas de concentración y de polos de desarrollo, al integrarse países similares en desarrollo económico y en aspiraciones sociales.

Con la integración se propicia la sustitución de importaciones, y el consumidor local podrá beneficiarse con ingresos mayores a un nivel dado de precios, y a veces sencillamente con algún ingreso respecto a no tener ninguno. Los países de América Latina compiten más en el exterior con las mismas mercancías, que en sus propios mercados. Pero aun en este aspecto, habrá la tarea común de hacer frente al exterior con una oferta y demanda conjuntas, de exportaciones e importaciones, fortaleciendo así su capacidad de negociación ante terceros.

La integración económica de América Latina tendrá como acicates el ritmo de incremento de la población, el relativo atraso de su economía y las grandes aspiraciones de las mayorías por mejorar, y la misma deberá propiciar un desarrollo económico menos lento, independientemente de que coadyuve a operar otros cambios estructurales. A partir del último tercio del siglo XIX y hasta la Primera Guerra Mundial, los países de América Latina tuvieron como elemento dinámico para su progreso el mercado exterior. Después advino la etapa de sustitución de importaciones de artículos industriales, iniciada a consecuencia de la gran crisis y acentuada durante y después de la Segunda Guerra Mundial. Ambos factores, mercado exterior y sustitución de importaciones industriales, han perdido su dinamismo, y ahora se nos plantea el problema de pasar a la etapa de promoción de industrias que requieren un mercado mayor, y en las cuales no estamos en condiciones de concurrir a los mercados internacionales. Aisladamente cada país no puede promover industrias pesadas, si las mismas cuentan sólo con su mercado nacional.

La producción de muchos artículos industriales básicos, que demandan mucho capital y técnica, requieren ante todo un mercado mayor

que el área latinoamericana puede ya proporcionar. La relación de cambio desfavorable y el lento crecimiento de la demanda exterior por las exportaciones de la zona, no le permiten fincar sus aspiraciones de desarrollo apoyado en factores externos. Por otro lado, tampoco los mercados nacionales, dada su limitación, ofrecen perspectivas importantes. En concreto, el desequilibrio externo estrangula al desarrollo económico, y el raquítrico mercado nacional acentúa el fenómeno. Por consiguiente, la integración es un hecho obligado si queremos progresar hacia etapas superiores en materia de industrialización y de nivel de ingresos, ya que el estancamiento del valor de las exportaciones de productos primarios, la creciente exportación de ingresos por rendimiento y amortización de capitales exteriores, el efecto demostración de las capas sociales con altos ingresos y las debilidades de la política arancelaria y en materia de restricciones cuantitativas a la importación, han producido y agravan el desequilibrio crónico del balance de pagos. Realmente, por ahora, sólo la integración puede permitir el logro de la etapa superior siguiente, más aun cuando la industrialización ha debilitado el proceso de sustitución de importaciones y en cambio ha dejado un saldo de rigidez en las balanzas de pagos, dada la dependencia del exterior para la importación de los equipos y repuestos, de ciertas materias primas y de pagos por servicios financieros y técnicos.

Sin embargo, faltaría ver qué ganancias obtiene América Latina si, por ejemplo, uno o dos países compran trigo argentino en vez del canadiense, si a la vez Argentina tiene menos que vender al resto del mundo. Este país ganará mercado si produce más trigo para retener el mercado actual en otros países, y abastecer, además, a la América Latina, eliminando competidores de otras zonas. En general, habrá ganancias para la zona si abastecemos a ésta sin merma de las actuales exportaciones al resto del mundo. La integración tendrá éxito también en la medida en que contrarreste la baja productividad actual que se traduce en escaso ahorro y reducida demanda de bienes manufacturados, cuyo mercado en cada país no constituye todavía un incentivo para la producción industrial de muchos artículos básicos.

Para que beneficie a toda la región la integración, aun cuando arroja resultados positivos en el aspecto productivo, deberá distribuir el ingreso entre los diferentes países y entre las diferentes clases o grupos socioeconómicos. En efecto, si hay una autoridad regional, la aplicación del principio de la distribución entre países será posible

porque dependerá de las medidas adoptadas, a diferencia de lo que ocurre en el mercado mundial por la ausencia de esa autoridad que redistribuya el ingreso de acuerdo con ciertas normas. A falta de éstas, actúan preferentemente las leyes del mercado monopolístico y monopolístico.

La integración es una manera de lograr, a cierto plazo, un comercio más libre y una producción racionalmente programada, dentro de un área que comprende varios países, y en donde el grado de monopolio intrazonal sea menor, o bien que opere sujeto a determinados requisitos. Con la integración se pretende lograr una tasa de desarrollo mayor, y una optimización en el bienestar de los pueblos integrantes, y es una de las alternativas a la ausencia de un intercambio internacional equitativo. Por ahora las ventajas serán modestas, porque en sus etapas iniciales (zona de libre comercio o uniones arancelarias y sólo intentos de un mercado común), tiene que luchar contra los intereses y las fuerzas que se oponen a dicha integración. Pero como toda lucha liberadora, al principio el costo es alto ante frutos nulos o mínimos.

La finalidad de la integración es aumentar el bienestar de sus miembros mediante la mejor explotación de sus recursos y para ello se basa en la eliminación de los obstáculos que impiden una mejor asignación de los recursos y un comercio más libre. Para que el bienestar se produzca es necesario que los rendimientos de la actividad productiva sean mayores que los existentes en los países asociados, y además que se mejoren los sistemas de distribución de los ingresos, tanto entre las diferentes clases sociales como entre consumo e inversión. En consecuencia, deberán adoptarse medidas para que la tasa de ahorros sea mayor y se invierta mejor.

La integración tiene tanto efecto de creación de comercio como de desviación del mismo, porque la operación de las economías integradas induce, por razones de costos, de transportes o de producción, una corriente de comercio mayor entre los países asociados, al mismo tiempo que la reasignación de los recursos y del incremento del ingreso de los países miembros se traduciría en un comercio global mayor.

Si América Latina tiene economías competitivas en el mercado internacional, más que complementarias, en cambio tiene economías potenciales de escala, si distribuye entre sus miembros las actividades

industriales fundamentales, que aprovechen la expansión del mercado y el consiguiente descenso de los costos.

Además, a cierto plazo, la zona integrada podrá mejorar su relación de cambio con el exterior, por su mayor capacidad de negociación, porque la desviación del comercio disminuye la demanda de importaciones, porque los progresos en la producción industrial permitirán aumentar sus exportaciones de artículos con una mayor elasticidad ingreso de la demanda, y ello hará menos necesario un aumento de los bienes primarios que actualmente exporta.

Ahora bien, es posible que uno o varios países asociados vendan a otros del área integrada a precios internacionales o cercanos a ellos, y, en cambio, compren a precios superiores respecto al mercado mundial en cuyo caso pierden bienestar, en pro de otros que ganan al vender sus productos a precios superiores, sin detrimento de los precios de sus importaciones dentro del área. Ello hará necesaria la adopción de medidas compensadoras en tanto esta disparidad desaparece. Pero si ambos países compran y venden más caro con respecto del mercado internacional, ganan recíprocamente si en ausencia de la integración, esa producción e ingreso no existieran y los recursos hubieran permanecido ociosos.

La integración permite que los países no se vean forzados a establecer industrias con exceso de capacidad respecto de su mercado o que se instalen industrias con capacidad adecuada al mercado pero de una eficiencia menor, o en último caso que no se instale ninguna industria. Si el mercado es de magnitud considerable, permitirá establecer industrias de capacidad productiva óptima, y además con mayor variedad de abastecimientos internos, que inhiban la rigidez de la balanza de pagos, respecto a cuando cada país depende del exterior para alimentar sus industrias en combustibles, materias primas, refacciones y otros servicios.

No desconocemos los múltiples problemas adicionales que implica la integración: monetarios, de transportes, arancelarios, etc. Aquí nos hemos referido al factor fundamental de la integración: impulsar el desarrollo de la Zona Latinoamericana a una tasa mayor, para lo cual habrá necesidad de adoptar decisiones acerca de muchos aspectos, tales como programar las inversiones, impulsar el desarrollo del sector más retrasado, y socialmente más importante —la actividad agropecuaria—, fomentar la educación en los diferentes niveles y la salud pública, etc.

Lo importante es juzgar la integración económica de América Latina no por lo que ahora es, sino por lo que puede ser, al unir recursos y esfuerzos hacia una dirección que tiene una meta concreta: aumentar el bienestar de la Zona mediante el esfuerzo coordinado e integrado. No son los costos y precios actuales los que deben guiar nuestros juicios, sino los costos y precios sociales que en el futuro podamos obtener, cuando logremos que nuestras economías alcancen cierto grado de complementación hacia adentro y cierta fuerza de competencia y de negociación hacia afuera; es decir, cuando hayamos cambiado la estructura de nuestras ofertas y de nuestras demandas, al sacar del estancamiento actual el proceso de industrialización, al haber sustituido las importaciones más fáciles.

Cierta coordinación regional será necesaria para evitar perjuicios a unos en beneficio de otros, es decir para que se evite la relación de cambio favorable a unos y desfavorables a otros. Para ello habrá que crear organismos con cierta dosis de autoridad política y económica en toda la región asociada.

Son las exigencias de la técnica moderna las que nos impelen también hacia la integración, so pena de un retraso mayor en el progreso general del mundo. Los procesos productivos modernos exigen básicamente mercados amplios que permitan el desarrollo de la división del trabajo y la especialización consiguiente, el empleo de considerables sumas de capital y de grandes cuadros de técnicos e investigadores, y de una gran capacidad de organización y de administración.

El desarrollo de nuestra zona necesita, ante todo, de cuatro requisitos:

- 1) Operar los cambios estructurales e institucionales dentro de cada país, que hoy en día son un obstáculo importante al desarrollo económico y social.
- 2) Caminar hacia la integración de toda el área latinoamericana a un ritmo que permita llegar lo más pronto posible a una unión económica total.
- 3) Llevar la planificación hacia el campo regional, a menos, de inmediato, a los sectores dinámicos, y
- 4) Medidas complementarias de carácter financiero, especialmente en materia de inversiones para toda el área en las ramas económicas básicas y dinámicas.

Falta ahora hacer extensiva la toma de conciencia acerca de las

ventajas de la integración económica latinoamericana, en donde debe jugar un papel importante la decisión de los gobiernos en esta etapa histórica crítica. Es hora ya de actuar previsoriamente en la búsqueda de nuestro destino común. Los acontecimientos, es cierto, suelen determinar la acción de los hombres, pero ahora se trata, no de guiarse por ellos, sino de gobernarlos en pro de nuestro futuro progreso y bienestar.

Nuestras relaciones económicas con el exterior han retrasado la integración de cada economía nacional, horizontal y verticalmente, y hemos permanecido como proveedores de artículos primarios cuyos precios tienden a estancarse o a descender, respecto a los precios de los productos industriales. Ello se ha traducido en niveles de ingresos bajos y en que los conocimientos y la aplicación de técnicas modernas, nos son poco menos que desconocidos.

Aun cuando la integración económica sea más fácil entre países con mayor grado de desarrollo, América Latina no puede esperar a que cada país logre mayor integración nacional para pasar luego a la integración regional latinoamericana. Por el contrario, los acontecimientos en el resto del mundo nos obligan a impulsar en mayor medida el proceso de integración, cuyos resultados actuarán positivamente sobre el desarrollo económico y social de cada país. Es decir, otras agrupaciones regionales o países con amplia población y un gran mercado, y el escaso dinamismo derivado del intercambio internacional, nos impelen a la asociación regional para enfrentarnos a los problemas del mundo contemporáneo y a las mayores exigencias de una población creciente.

Resumiendo, podemos enumerar algunas de las principales ventajas de la integración económica: mejor aprovechamiento de la capacidad instalada actualmente; elevación del nivel de eficiencia de operación; obtención de economías externas y elevación de la capacidad para sustituir importaciones; racionalidad en las inversiones e incremento de la tasa de ahorro; ampliación del mercado, que a su vez permitirá racionalizar las técnicas de producción, ofrecer nuevas posibilidades a la inversión y obtener economías de escala; aumento y diversificación de las exportaciones al resto del mundo, debido a la elevación de la productividad y a que el mayor tamaño propiciará un mayor grado de competencia internacional; efectos sociales favorables al ganarse el apoyo de grupos hasta ahora opuestos al progreso por su resistencia al cambio estructural; impulso al desarrollo científico y

tecnológico, a la especialización y a la disciplina; y fortalecimiento de la capacidad de negociación en el plano internacional.

Resulta equivocado esperar a que la demanda internacional se adapte a nuestra oferta, sobre todo si esta oferta está estructurada según patrones de demanda que están siendo superados. A nosotros toca operar los cambios necesarios a la estructura productiva para adaptar nuestra oferta a la demanda interna y externa, y a ello puede contribuir, sustancialmente, la integración de toda área latinoamericana.

Si las ideas anteriores tienen algún grado de aceptación, corresponde a los universitarios fomentar la conciencia acerca de las ventajas futuras de la integración de América Latina; en especial, a los Economistas les está asignado un papel principal en la tarea demostrativa, con estudios fundados, de que la integración es mejor que el nacionalismo aislado, al carecer éste, cada vez más, del dinamismo que reclama la transformación de la estructura económica y social de nuestros países.

OBSTÁCULOS AL DESARROLLO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA

por ALONSO AGUILAR MONTEVERDE**

Introducción

SE ADMITE a estas horas, en forma generalizada, que la situación económica de América Latina es difícil. Los años de euforia que acompañaron a la Segunda Guerra Mundial han quedado definitivamente atrás, y aun los observadores más optimistas convienen en que el ritmo del crecimiento ha perdido impulso, el desequilibrio interno y externo se ha acentuado, la estructura económica latinoamericana sigue caracterizándose por los rasgos típicos del subdesarrollo y las condiciones de vida de los sectores populares continúan siendo deplorables.

El hecho de que ciertos indicadores hayan mejorado en 1963-64, no significa que la situación haya cambiado sustancialmente. En realidad, si se examinan las tendencias del último lustro o de la última década, se observa que:

1) La tasa media anual de crecimiento del producto bruto global (exceptuando a Cuba), que en 1950-55 fue de 5.0%, bajó a 4.7% en el siguiente quinquenio y a 3.6% en 1960-63, años en que el producto por habitante sólo creció a razón de 0.7% al año;

2) No obstante la lentitud del proceso de desarrollo, las actividades agropecuarias se rezagaron respecto a las demás, y mientras que en

* Avance de Investigación.

** Profesor de Teoría y Técnica de la Planeación Económica, en la Escuela Nacional de Economía, e Investigador de tiempo completo, del Instituto de Investigaciones Económicas, Escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

1950 concurren con el 24.6% del producto total latinoamericano, en 1963 sólo lo hicieron con el 21.0%;

3) La participación de las manufacturas, en cambio, se incrementó hasta 1960, pero en el bienio 1962-63, la tasa de crecimiento de la producción industrial se redujo a 2.8% y 1.4%, respectivamente;

4) La tasa de inversión bruta (fija) mostró en general una tendencia estacionaria entre 1950 y 1963, al elevarse ligeramente la inversión pública y descender por su parte la inversión privada. A partir de 1960, además, el coeficiente de inversión tendió a declinar, quedando en 1963 en 15.6%. Por otra parte, mientras la inversión bruta total (excluyendo a Brasil y Argentina) creció al ritmo de 8.3% al año en 1950-55, en 1955-60 su tasa de crecimiento fue de 5.6% y en 1960-63 tan sólo de 0.5%;

5) Las exportaciones y el turismo mejoraron levemente, al ascender sus tasas anuales de crecimiento en los tres períodos antes mencionados, de 3.1% a 4.7% y 5.3%, tanto en volumen como en valor; sin embargo, las exportaciones latinoamericanas crecieron, aun en 1960-63, menos que las exportaciones mundiales en su conjunto;

6) La relación de intercambio siguió deteriorándose de prisa. Además de la fuerte declinación que se produjo en 1954-56, el índice respectivo sufrió un nuevo descenso entre ese año y 1959, y uno más de 1961 a 1963. De 1956 a 63 (Base: 1960 = 100) la baja fue de 113.0 a 97.1;

7) El ingreso anual por concepto de inversiones directas y préstamos del exterior continuó aumentando, aunque en 1960-63 la afluencia de capital a través de las primeras declinó apreciablemente, en tanto que el importe de los préstamos tuvo un aumento sin precedente. En efecto, mientras que el ingreso anual neto por este concepto fue de 93.3 millones de dólares en 1950-55, en 1956-60 alcanzó 336.1 y en 1961-62 llegó a 751.2 millones;

8) A pesar del aumento de los préstamos del exterior y de las propias exportaciones de mercancías, la balanza de pagos de América Latina continuó siendo desfavorable.

* * *

En términos generales, en la evaluación de las tendencias de la

economía latinoamericana es fácil coincidir; en donde no es tan fácil hacerlo es en el señalamiento de los obstáculos que condicionan el desarrollo económico. En torno a esta cuestión, las opiniones se multiplican en razón de las posturas doctrinales, los intereses en juego y el ángulo desde el cual se examina el problema. Y ello es sensible en virtud de que, lejos de ser una cuestión de interés puramente académico, es esencial para avanzar en el examen teórico del proceso de desarrollo, y la comprensión general de éste y de las condiciones que lo frenan o limitan, es a la vez necesaria para trazar una política adecuada. En otras palabras, sin una teoría que penetre en el análisis del proceso real del desarrollo, y sin una política que convierta en medidas prácticas los resultados de ese análisis, el desarrollo económico no puede emprenderse en forma deliberada y consciente. Y ni una ni otra cosa, en realidad, puede lograrse con éxito si no se determinan con claridad los obstáculos que es preciso vencer para salir del atraso y el subdesarrollo.

En las páginas que siguen recordaremos, por tal razón, algunas de las explicaciones sobre los obstáculos al desarrollo que se reiteran con mayor frecuencia, tanto en ensayos de carácter teórico como en referencias más concretas sobre la economía latinoamericana. Al hacerlo, naturalmente, no trataremos de reproducir en detalle lo que cada autor dice del tema, sino de presentar un resumen sencillo y esquemático de las corrientes de opinión más características, que nos ayude a precisar si tales obstáculos son realmente aquellos que, en el proceso del desarrollo latinoamericano, parecen ser los fundamentales.

I

Obstáculos al Desarrollo

LOS FACTORES ECONÓMICOS

A menudo se expresa la opinión de que el subdesarrollo económico de América Latina, al igual que el de Asia y África, obedece a factores biológicos, raciales, religiosos, climáticos, psicológicos y a ciertas condiciones socioculturales.

En un reciente estudio sobre la economía latinoamericana, un profesor de la Universidad de Florida encontró que, a diferencia de los

anglosajones, cuya flema es característica, los latinoamericanos son impulsivos y emocionales. Prefieren el "camino corto", son impacientes y no saben esperar. Los entusiasma estar en contra de algo, pero no en favor de algo; son extremistas y no se sienten atraídos por posiciones intermedias. Culpan de su desventura a las circunstancias y tienen una actitud de frustración crónica.

Carecen por otra parte de la conciencia de grupo de los anglosajones y son egocentristas. Responden a instintos aristocráticos, más que democráticos; se enorgullecen más de lo que son que de lo que hacen y tienen un sentido egoísta de la vida familiar que los lleva al nepotismo. Los Estados Unidos y las naciones europeas occidentales —afirma el profesor Harry Stark— "... aceptan un sistema bajo el cual lo primero es el país, lo segundo la familia y lo tercero el individuo. Los latinoamericanos invierten el proceso: colocan primero al individuo, en segundo lugar a la familia y en último al país. . ."

En fin, siguen más fácilmente a un hombre que a un principio y tienen reputación de indolentes, sobre todo en el sentido de ser dados a largas discusiones, que para el anglosajón entrañan una pérdida de tiempo.¹

Hay muchas otras explicaciones similares que podrían llenar gruesos volúmenes. A menudo se señala que los procesos de mestizaje han dado como fruto en los países latinoamericanos un tipo de hombre biológica e incluso racialmente inferior, refractario al progreso y al cambio social. A veces se piensa que el predominio de la religión católica ha moldeado desfavorablemente el carácter del latinoamericano y hecho imposible a nuestras repúblicas lograr lo que otras naciones han conseguido bajo la influencia del protestantismo. Hay quienes suponen a los latinoamericanos carentes de iniciativa y de espíritu de empresa, e incluso quienes creen que el atraso económico es fundamentalmente consecuencia del clima, pues mientras en las tierras templadas y frías ha sido fácil la transformación, en las zonas tropicales y alrededor del ecuador faltan incentivos naturales para la acción.

El señalamiento de ciertos rasgos psicológicos se entrelaza a menudo con fenómenos socioculturales, en otro tipo de explicaciones igualmente convencionales: "Los hábitos mentales y de conducta, ha dicho por ejemplo Robert Garner, ex funcionario del BIRF, son los más obstinados obstáculos al desarrollo".² Y "no es sólo en la renuencia al cam-

¹ Stark, Harry, *Modern Latin America*, 1957, pp. 62-71.

² Cit. por Eugene Staley, *The Future of Underdeveloped Countries*, p. 204.

bio en la agricultura —opina otro autor— donde encontramos actitudes sociales que constituyen una traba a la transformación económica. En el sector industrial, entre quienes trabajan y dirigen las empresas de las naciones subdesarrolladas, hallamos obstáculos similares”. “Tales actitudes de inercia y resistencia ante las exigencias de una sociedad industrial —concluye— de ningún modo se circunscriben a las clases más humildes...”³

Arthur Lewis va aún más lejos cuando pregunta: ¿Por qué una nación crea instituciones que favorecen el crecimiento y no las que se le oponen? ¿Ha de encontrarse parte de la respuesta en los diferentes valores que las distintas sociedades atribuyen a los bienes y servicios, en relación con el valor que dan a las satisfacciones no materiales como el ocio, la seguridad, la igualdad, el compañerismo o la salvación religiosa?⁴ “La decadencia de la vieja moralidad —agrega— es uno de los aspectos más penosos del cambio económico, y una de las razones por las que los moralistas y los antropólogos se oponen generalmente a él, o, en todo caso, al cambio rápido, puesto que saben que éste es la causa de que las viejas creencias e instituciones se desintegren con tan gran rapidez que es imposible sustituirlas”.⁵

Bauer y Yamey, por su parte, expresan que “un serio dilema es el que surge del posible conflicto entre el deseo de un crecimiento rápido que manifiestan los grupos influyentes en los países subdesarrollados y las dificultades para adaptarse a ese crecimiento...”⁶ Y la ONU ha señalado que “un obstáculo psicológico común al desarrollo económico, consiste en el hecho de que se tiende a conceder un mayor rango a las actividades relacionadas con la propiedad de la tierra, el gobierno, las profesiones y la vida intelectual, que el que se reconoce a un hombre de negocios, un ingeniero, un mecánico, un agrónomo o cualquiera otra persona relacionada directamente con la producción material”.⁷

Con frecuencia se dice que los pueblos pobres lo son porque prefieren serlo. A veces se menciona que sus empresarios tienen una mentalidad totalmente distinta a la de los hombres de negocios norteamericanos o británicos, y en casi cada estudio se insiste en ciertos fenómenos que, sin ser atributos fundamentales de una estructura social de-

³ Heilbroner, Robert L., *The Great Ascent*, p. 60.

⁴ Lewis, W. Arthur, *Teoría del Desarrollo Económico*, México, 1958, p. 11.

⁵ *Ibid.*, p. 157.

⁶ Bauer P. T. y Yamey B. S., *The Economics of Underdeveloped Countries*, p. 71.

⁷ *Report on World Social Situation* citado por Heilbroner, *ob. cit.*, p. 61.

terminada, operan como factores condicionantes del desarrollo. Meier y Baldwin, por ejemplo, como tantos otros autores, subrayan la influencia de "las costumbres y los hábitos", y refiriéndose al ambiente que priva en los países subdesarrollados, afirman que "el sistema de valores minimiza la importancia de los incentivos económicos, las compensaciones materiales, la independencia y el cálculo racional", y sostienen, asimismo, que "los valores y las motivaciones (en tales países) siguen siendo determinados por la tradición, y el mayor énfasis se pone en un patrón preestablecido de vida económica, de vida familiar y de vida religiosa".⁸

Albert O. Hirschman, en un razonamiento aún más especulativo, pretende demostrar que con frecuencia "la idea del cambio es un obstáculo al cambio". "La idea del cambio —escribe— transforma la 'imagen' de una sociedad estacionaria, donde todo el mundo desempeña el papel que se le ha asignado, en una sociedad progresista o dinámica en la que los individuos siguen manteniendo el lugar que antes sostenían en relación con el grupo".⁹ Pero esta imagen, agrega, que se considera "enfocada al grupo", puede no corresponder al proceso real del desarrollo; "... el cambio puede concebirse como posibilidad o como llamado para el individuo" (imagen enfocada al individuo), que no tome en cuenta los intereses del grupo. "Existen varias razones —prosigue el autor— para pensar que la imagen del cambio enfocada al individuo es enemiga del desarrollo económico. En primer lugar, el éxito se concibe, no como resultado de la aplicación sistemática del esfuerzo y la energía creadora, combinados posiblemente con 'un poquito de suerte', sino debido ya sea a una suerte tremenda o a engañar a los demás con ardides bien planeados"...; "pero, además, una concepción del progreso enfocada exclusivamente al individuo también actuará como freno al crecimiento económico de varias otras formas. De manera fundamental tiende a obstruir una serie de procesos que forman parte de la función de los empresarios".

¿Quiere esto decir que sólo la imagen "enfocada al grupo" es favorable al desarrollo? En realidad, nos dice Hirschman, "ambas imágenes son enemigas del desarrollo económico genuino. La imagen enfocada al individuo afecta en forma adversa a lo que se ha denominado el componente cooperativo del espíritu de empresa". Más adelante, en un planteamiento análogo al de quienes suponen un carácter dual a

⁸ Meier G. y Baldwin R., *Economic Development*, pp. 316-298.

⁹ *La Estrategia del Desarrollo Económico*. México, 1961, pp. 23, 25, 28, 34 y 56.

los países atrasados, expresa el autor: "Si el crecimiento empieza en unas cuantas partes en lugar de en todas partes al mismo tiempo, surgirán, naturalmente, tensiones entre el sector moderno y los tradicionales y, de la misma forma que el sector moderno crea capacidad para invertir, el sector tradicional segrega actitudes y acciones que de hecho corroerán y debilitarán el progreso económico...".

En otro tipo de explicaciones en que se subraya la importancia de los factores sociales, Bert F. Hoselitz, después de señalar que "El aspecto crucial de una teoría del desarrollo económico —a diferencia de lo que ocurre en el caso de una teoría del ingreso y la ocupación— es ... explicar el tránsito de un estado de 'subdesarrollo' a uno de 'desarrollo'", hace notar que ello requiere integrar las relaciones propias de cada fase del desarrollo en un "sistema de variables", en que pueda precisarse cuáles son las que determinan el "nivel medio real del producto social".

De la aplicación de tal sistema de análisis, Hoselitz llega a la conclusión de que algunos de los obstáculos más importantes al desarrollo, ligados estrechamente a las características propias de los países atrasados —que desde luego no están presentes en las naciones industriales— son los siguientes:

- 1) "La adquisición de los bienes económicos no descansa usualmente en ciertos esfuerzos o realizaciones...";
- 2) Prevalece "el particularismo en la distribución de las tareas económicas entre quienes han de realizarlas";
- 3) El desempeño o realización de esas tareas es típicamente "difuso";
- 4) Tienden a predominar los intereses privados sobre los colectivos.

Hoselitz considera que los aspectos socioestructurales básicos del desarrollo económico, se reducen esencialmente a los tres siguientes: determinar la forma de modificar las características antes señaladas (particularismo, difusión, egocentrismo, etc.), propias de los países subdesarrollados; determinar qué grupo social es el capacitado para llevar a cabo las innovaciones y decidir, por último, si tal grupo ha de ser fruto de la propia estructura social o ha de surgir al margen de ella.¹⁰

¹⁰ Hoselitz B. F., *Sociological Aspects of Economic Growth*, 1960, pp. 28-50.

DEFICIENCIAS DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS

Un segundo tipo de explicaciones sobre el subdesarrollo es aquel que fundamentalmente subraya ciertas limitaciones cuantitativas o cualitativas en la disponibilidad de recursos productivos, esto es, en los recursos naturales, humanos, en la técnica, el equipo de capital y los medios de financiamiento. Tales explicaciones —en el fondo típicamente neoclásicas— se encuentran en numerosos estudios, y aunque de uno al otro muestran modalidades distintas, podría decirse que en esencia se plantean como sigue:

1) Respecto a los recursos naturales, se considera que es obvio que la falta o escasez de los mismos entraña un serio obstáculo al desarrollo, haciéndose hincapié, en unos casos, en que los países subdesarrollados carecen de ciertos recursos básicos, y más a menudo, en que la calidad de los mismos es insatisfactoria.¹¹ Viner subraya la influencia desfavorable que sobre los países de escaso desarrollo ejerce la *calidad* de tales recursos, o sea la naturaleza del suelo, de los bosques, la disponibilidad de agua y de minerales, etc.¹²

2) Probablemente con mayor frecuencia se esgrime el argumento de que, más que los recursos naturales, lo que importa en el proceso de desarrollo es la población, y sobre todo la calidad de la misma. "La calidad y las actitudes de la población no sólo afectan el nivel de ingreso real sino también la medida en que el ingreso por habitante puede lograr maximizarse".¹³ Viner hace notar que un obstáculo de primer orden es la baja calidad de la mano de obra, desde los niveles más simples a los de carácter técnico y profesional más calificados.¹⁴ Y con igual o mayor frecuencia se señala que toda la estructura demográfica es desfavorable, pues el rápido ritmo de crecimiento de la población, la gran importancia relativa de los menores de 15 años, la dispersión de la población rural y otros factores, inciden negativamente sobre el ritmo de crecimiento del ingreso y sobre todo del ingreso por habitante.

3) Una tercera explicación alude principalmente a las deficiencias de la técnica. De acuerdo con esta tesis, los defectos cuantitativos y

¹¹ Galbraith, John, *Economic Development*, Oxford University Press, 1964, p. 15, y Eugene Staley, *ob. cit.*

¹² Viner, Jacob, *Economic Development and Foreign Trade*, p. 102.

¹³ Bauer P. T. y Yamey B. S., *ob. cit.*, p. 61.

¹⁴ J. Viner, *ob. cit.*, p. 104.

cualitativos de la técnica influyen en la productividad, en el ritmo de crecimiento, en el nivel del ingreso y en todo el proceso del desarrollo; y no sólo se expresan en el empleo de medios de producción y distribución rudimentarios e ineficientes, sino que se traducen en formas de organización y en mecanismos institucionales que implican obstáculos al progreso. Tanto ésta como otras explicaciones, no se limitan en realidad a considerar un recurso productivo —en este caso la técnica en un sentido restringido—, sino que relacionan ciertos aspectos institucionales y sociales que vuelven difícil deslindar el campo que cubren. Unas veces, las deficiencias tecnológicas se vinculan con la existencia de un vasto sector tradicional o precapitalista, cuyos anticuados métodos de producción tienden a prevalecer o por lo menos ejercen una gran influencia en las sociedades subdesarrolladas. En otras ocasiones, se menciona la ausencia de un sector de empresarios innovadores de tipo "schumpeteriano" y la necesidad de que un aparato administrativo público defectuoso tenga que tomar su lugar, así como el hecho de que en los países subdesarrollados, en vez de crearse las condiciones propicias para un avance tecnológico, lo que se hace en gran medida, en realidad, es importar de fuera la tecnología moderna. "La tecnología —escribe Singer— ha alcanzado un punto bien lejano al que corresponde a la dotación de factores y a las condiciones naturales de esos países (los subdesarrollados), los que no tienen la posibilidad de desarrollar armoniosamente su tecnología de acuerdo con su grado de desenvolvimiento económico. Esto es así, toda vez que carecen de una tecnología propia y la ausencia de esta tecnología es, contra lo establecido en el modelo de Schumpeter, una característica de los países subdesarrollados, "y a la vez un obstáculo fundamental al desarrollo, debido a que tal situación los obliga a adoptar la técnica de países industriales que, como es sabido, es de alta intensidad de capital, y tiene por tal razón el inconveniente de que supone cuantiosas inversiones iniciales y equipos e instalaciones que a menudo es preciso importar de otros países; el ahorro de mano de obra que implica no ofrece ventajas prácticas en donde la mano de obra es abundante y, por último, la duración efectiva de esos costosos equipos resulta menor en los países subdesarrollados, debido a fallas en el mantenimiento, descuido en su operación y falta de servicios de reparación adecuados.

El propio Singer señala como otro obstáculo importante "el deseo de lograr niveles de consumo que no se compadecen con la técnica de que depende la oferta. . .", y cuya adopción resulta explicablemente más fácil que la transferencia tecnológica de que antes hemos hablado, y

relaciona esa tendencia con el llamado "efecto demostración", de que nos ocuparemos más adelante, pues en rigor está ligado estrechamente a la distribución del ingreso y a los caracteres del proceso de acumulación de capital.¹⁵

4) Pero, lo que en este tipo de explicaciones se presenta como el principal obstáculo al desarrollo, tanto de Latinoamérica como de todos los países atrasados, es la escasez de capital, la exigua capacidad de ahorro y en general la insuficiencia de recursos financieros. A ello se atribuye que el proceso de acumulación de capital y el ritmo del desarrollo sean lentos, que la técnica sea deficiente y que tales países no puedan utilizar de mejor manera sus recursos naturales y humanos. Según esta explicación, lo que ocurre en esencia es que el bajo nivel de ingreso global y por habitante, característico de los países económicamente atrasados, determina una muy pequeña capacidad de ahorro y, por tanto, de inversión. Aunque este punto de vista se ha vuelto un lugar común en la literatura sobre el subdesarrollo, puede ser útil que brevemente recordemos cómo suele plantearse: "Que la pobreza resulta de la escasez de capital —dice, por ejemplo, Galbraith—, parece obvio. Un bajo ingreso no permite ahorrar. Sin ahorro no hay inversión, y sin inversión no hay avance económico. . ."¹⁶ Viner, por su parte, señala que la escasez de capital es un gran obstáculo al desarrollo, y que la acumulación de capital en un país pobre tiene que ser lenta, pues si el ingreso es bajo, el ahorro voluntario tendrá que serlo también.¹⁷ Con más o menos las mismas palabras, Kindleberger dice: "A bajos niveles de ingreso es imposible ahorrar suficiente para formar nuevo capital. Para hacer dinero, se necesita dinero".¹⁸ Y en un razonamiento típicamente convencional, que de manera reveladora desemboca en una defensa de la inversión extranjera, Barbara Ward afirma que los países subdesarrollados, difícilmente pueden aspirar a elevar el coeficiente de inversión al nivel necesario para lograr un desarrollo acelerado. "Tenemos que recordar —escribe— que los países en desarrollo son pobres por definición"; lo que a su juicio debe llevar al "mundo libre" a una "estrategia. . . basada en la ayuda económica de

¹⁵ Singer, Hans W., *International Development: Growth and Change*, 1964, pp. 58-64.

¹⁶ Galbraith, J. K., *ob. cit.*, p. 17.

¹⁷ Viner J., *ob. cit.*, p. 105 y R. L. Heilbroner, *ob. cit.*, p. 56.

¹⁸ Kindleberger, E. P., *Economic Development*, New York, 1958, p. 308.

los ricos a los pobres",¹⁹ que permita a éstos aumentar sus exportaciones y obtener mayores inversiones del exterior.

El argumento de la falta de capital se presenta a veces, no como un dato aislado, sino como el eslabón de una cadena o círculo vicioso en el que, como hace notar el profesor Nurkse: "Del lado de la oferta está la poca capacidad de ahorro, que resulta del bajo nivel de ingreso real. El escaso ingreso real es un reflejo de la baja productividad, que a su vez se debe en gran parte a la falta de capital. La falta de capital es el resultado de la poca capacidad de ahorro, y así el círculo se completa".²⁰ Pero de éste y otros "círculos viciosos" que se dan en los países subdesarrollados, nos ocuparemos más adelante; por ahora sólo agregaremos una breve referencia al papel del llamado "efecto demostración", como obstáculo al desarrollo.

Nurkse señala que, si bien es cierto que el nivel del ingreso condiciona la capacidad para ahorrar, "la baja tasa de ahorro se debe no sólo al reducido nivel absoluto de ingreso real, sino también a la alta propensión al consumo, originada por la tentación de formas superiores de consumo". "Tal vez sea en parte el resultado —añade— de los métodos norteamericanos de publicidad. El anuncio es el arte de crear nuevas necesidades y los norteamericanos son sumamente hábiles para esto. ¡Con razón el resto del mundo tiene escasez de dólares! Es mucho más fácil adoptar hábitos superiores de consumo que métodos mejores de producción. De aquí —concluye— que las modas en el consumo puedan extenderse más rápidamente que las técnicas de producción."²¹ Singer, al ocuparse del "efecto demostración", comenta: "Donde la tendencia hacia el 'bienestar' es el fruto del desarrollo económico, ello no es incompatible con un desarrollo continuado, sino que, en cierto modo, incluso lo favorece. Pero en donde se pretende empezar con el bienestar, tal cosa puede inhibir el crecimiento y convertirse en un obstáculo formidable al desarrollo económico".²²

La tesis de la falta o escasez de capital tiene otras implicaciones. A tal hecho se atribuye, por ejemplo, el alto nivel de las tasas de interés y, por lo menos en buena parte, las presiones inflacionarias prácticamente crónicas a que están sujetos los países subdesarrollados, y que por sí solas suelen considerarse un importante obstáculo al desarrollo.

¹⁹ *The Rich Nations and The Poor Nations*, Londres, 1962.

²⁰ Nurkse, Ragnar, *Problemas de Formación de Capital en los Países Insuficientemente desarrollados*, México, 1955, p. 18.

²¹ *Ibid.*, pp. 78-84.

²² Singer, Hanz, *ob. cit.*, pp. 63-64.

5) En fin, a veces se señala —y en verdad así ocurre frecuentemente en la práctica— que en lo que hace a sus recursos productivos, el problema principal de los países atrasados no es tanto que carezcan de tal o cual recurso o que sólo dispongan de él en cantidades limitadas, sino que la forma en que se combinan o utilizan conjuntamente es defectuosa. En este sentido, Hirschman indica que el diagnóstico del subdesarrollo “no concierne a la falta de alguno o de varios de los factores o elementos que deben combinarse con otros para producir el desarrollo económico, sino a la deficiencia del proceso de combinación de los mismos. Nuestro diagnóstico —añade— es simplemente que los países no aprovechan su potencial de desarrollo debido a que, por razones en gran parte relacionadas con su imagen del cambio, encuentran difícil tomar las decisiones necesarias para estimular el desarrollo en el número y con la velocidad que se requiere”.²³

LOS CÍRCULOS VICIOSOS DEL SUBDESARROLLO

Frente a las explicaciones resumidas hasta aquí, otra muy extendida —y que en cierto modo es una variante de la anterior— es aquella, según la cual, la economía de los países atrasados se desenvuelve frente a una serie de relaciones circulares o círculos viciosos que la inhiben y frenan. Meier y Baldwin presentan como círculo básico, el siguiente: el subdesarrollo y el atraso traen consigo una baja productividad, y ésta determina un bajo nivel de ingreso real; del bajo ingreso resulta una pequeña capacidad de ahorro, y de compra o demanda de la población, que incide desfavorablemente sobre el nivel de inversión, el que a su vez se traduce en una lenta e insuficiente formación de capitales que determina el subdesarrollo y el atraso.²⁴ Nurkse, por su parte, distingue la forma en que tal círculo se expresa del lado de la oferta y la demanda, señalando respecto a esta última que, “del lado de la demanda, el estímulo para invertir puede ser bajo, a causa del escaso poder de compra de la población...”, que a la postre resulta de una baja productividad; y que ésta “es resultado de la pequeña cantidad de capital empleada en la producción, que a su vez puede obedecer, al menos parcialmente, al pequeño estímulo para invertir”.²⁵

Siguiendo en parte a Nurkse y a Myrdal, Raymond Barre considera que la teoría del círculo vicioso debe examinarse tanto en su aspecto

²³ Hirschman, *ob. cit.*, pp. 23, 25, 28, 34 y 56.

²⁴ Meier y Baldwin, *ob. cit.*, pp. 319-20.

²⁵ Nurkse, *ob. cit.*, p. 24.

estático como dinámico. En el primer caso destacan los rasgos siguientes: 1) la insuficiente oferta de capital limita el proceso de acumulación, y 2) la propia demanda de capital se ve restringida por la falta de suficientes oportunidades y estímulos para invertir. Estos, a su vez, no están presentes porque: a) la demanda interna es insuficiente debido al bajo nivel de ingreso y a la estrechez del mercado; b) la posibilidad de emplear técnicas modernas está condicionada por la escasez de mano de obra calificada, y c) la infraestructura económica es pobre, lo que implica la ausencia de un elemento muy importante para el desarrollo de las empresas modernas. Como resultado de esto último, las inversiones extranjeras tienden a canalizarse hacia las actividades de exportación, y el propio ahorro interno, concentrado por los grupos de alto ingreso, se destina en buena parte a inversiones improductivas o se envía al exterior.

En su aspecto dinámico, el análisis del círculo vicioso aconseja considerar otros elementos que el desarrollo pone en acción, a saber: los llamados efectos "de empobrecimiento" (*backwash effects*) y los de difusión (*spread effects*). Los primeros se manifiestan en los países subdesarrollados en la emigración de numerosos elementos jóvenes, en el desplazamiento de los recursos financieros hacia los centros de mayor desarrollo, la desaparición de industrias que no pueden resistir la competencia, la regresión de la agricultura y la insuficiencia de los servicios públicos. Y en cuanto a los efectos de difusión, todo parece indicar que resultan más débiles cuanto más pobre es un país, lo que trae consigo que sea muy difícil contrarrestar, en una economía de mercado, los llamados "efectos de empobrecimiento".²⁶

Myrdal, a su vez, partiendo también del concepto de Nurkse, de que el "círculo vicioso de la pobreza" implica "una constelación circular de fuerzas que tienden a actuar y a reaccionar las unas sobre las otras, de manera tal que mantienen a un país pobre en estado de pobreza", afirma que, al propio tiempo, "es obvio que una relación circular integrada por menos pobreza, más alimentos, una salud mejor y una capacidad mayor para el trabajo, sostendría un proceso acumulativo positivo en vez de negativo".²⁷

Myrdal abandona por ello la "noción vaga" del círculo vicioso, y formula como hipótesis para el análisis del subdesarrollo lo que él llama el principio de la "causación circular acumulativa", que a su

²⁶ Barre, R., *Desarrollo Económico*, México, pp. 43-48.

²⁷ Myrdal, G., *Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas*, México, 1959, pp. 22-23.

juicio tiene aplicación en todo el campo de las relaciones sociales. Según esta teoría, los factores impulsores y retardatarios del desarrollo entran en acción en un proceso circular acumulativo de interdependencia, que explica tanto los rasgos generales del atraso económico como las desigualdades internas e internacionales, "desigualdades que son causa una de otra en el flujo circular del proceso acumulativo".²⁸

EL DUALISMO SOCIAL Y EL CRECIMIENTO POR ETAPAS

Otro de los factores que a menudo se señala como un obstáculo al desarrollo, consiste en el supuesto carácter dual o plural de la sociedad en los países económicamente atrasados. Según uno de los principales exponentes de esta tesis, el investigador holandés J. H. Boeke, "el dualismo social consiste en el choque de un sistema social importado con un sistema social autóctono de otra naturaleza. En la mayor parte de los casos, el sistema social importado es un capitalismo altamente desarrollado; pero también puede serlo el socialismo, el comunismo o una mezcla de ambos".²⁹ Ese dualismo lleva a Boeke, no sólo a pensar en la imposibilidad de aplicar la teoría económica occidental a las naciones de Asia y en general a los países subdesarrollados, sino a considerar la dicotomía de las sociedades atrasadas como "un hecho irreversible", el cual en materia de política económica permite concluir que, "por una parte, no es posible adoptar una política para el país en su conjunto, y por la otra, lo que es benéfico para un sector de la sociedad puede ser perjudicial para el otro". Es decir, lo que tal teoría supone es la yuxtaposición de dos sistemas o formaciones socioeconómicas distintas (capitalismo y precapitalismo, en la mayor parte de los casos), desvinculados entre sí en muchos aspectos, y en una fase del proceso de integración en que ninguno predomina e impone definitivamente al otro sus caracteres propios.

Sobre este particular, Meier hace notar que, cuando en un país existe un solo sistema social o, por lo menos, uno predominante, "la sociedad de que se trate puede denominarse homogénea; en tanto que, por el contrario, donde aparecen simultáneamente dos o más sistemas sociales, claramente distinto uno del otro y cada uno de los cuales domina un sector social, estamos frente a una sociedad dual o plural". Enseñada agrega: "la forma más frecuente de dualismo social se encuen-

²⁸ *Ibid*, p. 64.

²⁹ *Economics and Economic Policy of Dual Societies*, cit. por B. Higgins, *Economic Development*, New York, 1959, p. 275.

tra en donde un capitalismo occidental importado se ha introducido en una comunidad agraria precapitalista en la que el sistema social original... ha sido capaz de mantener sus características propias, o en otras palabras, no ha llegado a adoptar de lleno y a poner plenamente en práctica los principios capitalistas".³⁰

Las ideas anteriores han sido recientemente objeto de severas críticas; pero a la vez han servido de punto de partida a nuevas variantes del dualismo, tales como el tecnológico y financiero. Diversos autores han señalado que los problemas de ocupación en los países subdesarrollados obedecen a un "dualismo tecnológico", que implica funciones distintas de producción en el sector moderno y el tradicional. De acuerdo con esta explicación, el sector agrícola tradicional se caracteriza porque en él predominan la agricultura atrasada, las artesanías y pequeñas industrias; la producción puede obtenerse con muy diversos métodos y diferentes combinaciones de trabajo y capital, lo que supone coeficientes técnicos de producción variables, y las técnicas dominantes son de alta intensidad de mano de obra. En el sector moderno, en cambio, predominan las explotaciones mineras, plantaciones agrícolas y grandes industrias, las posibilidades de sustitución y combinación de los factores productivos son muy limitadas y la técnica empleada es de alta intensidad de capital.³¹ Según esta explicación del subdesarrollo, las características tecnológicas del sector moderno impiden abrir fuentes de trabajo a un ritmo que permita absorber la mano de obra excedente, la que por tal virtud tiene que quedar en el sector tradicional.

Otra variante del dualismo tecnológico es la propuesta por el profesor H. Myint, en cuyo modelo destacan los siguientes elementos: 1) la expansión económica se inicia al abrir un país subdesarrollado sus puertas al mundo exterior; 2) la explotación de sus recursos naturales se orienta hacia la exportación de productos primarios, que generalmente quedan en manos de empresas extranjeras; 3) la población local adquiere en la mayor parte de los casos el derecho a la igualdad ante la ley y empiezan a surgir factores que determinan desigualdades dentro de cada país y en relación con los demás, ligadas al desequilibrio que en las sociedades estacionarias y cerradas trae consigo el contacto con el exterior. La presencia de numerosos intermediarios impide a los campesinos vincularse más directamente al sector moderno y la especialización del comercio exterior no modifica sustancialmente las

³⁰ Meier, G., *Leading Issues in Development Economics*, pp. 53-54.

³¹ *Ibid.*, pp. 68 y 69, y B. Higgins, *ob. cit.*, pp. 325-330.

condiciones dominantes en el campo, entre otras cosas debido a la abundancia de mano de obra, la que además es estimulada por la "explosión demográfica" surgida a consecuencia del desarrollo del sector moderno.

Myint considera que el dualismo tecnológico que se observa entre el sector campesino tradicional y el de plantaciones y empresas mineras modernas, se manifiesta también en un dualismo financiero que explica por qué los recursos de capital disponibles han tendido a canalizarse hacia el sector moderno o capitalista.³²

* * *

A la idea de que en los países económicamente subdesarrollados existe un sector atrasado que actúa como un freno, corresponde al menos en parte la teoría del profesor Rostow, según la cual el desarrollo histórico se realiza a través de cinco etapas que son: la de las sociedades tradicionales, la de las precondiciones del despegue (*take off*), la del despegue propiamente dicho, la del impulso hacia la madurez, y la de un alto nivel de consumo masivo de bienes duraderos. "Una sociedad tradicional —escribe el autor— es aquella cuya estructura se desenvuelve conforme a funciones de producción limitadas, que se basan en una ciencia y en una tecnología prenewtonianas y en actitudes también prenewtonianas frente al mundo físico".³³ En cuanto al período que precede al despegue, que sin duda tiene mayor interés para los países subdesarrollados, Rostow considera que "el caso más general en la historia moderna... es aquel en que el estadio de las precondiciones del despegue no surgió de factores endógenos sino de la irrupción desde el exterior de sociedades más avanzadas. Estas invasiones... conmovieron la sociedad tradicional, e iniciaron o aceleraron su descomposición; pero a la vez, pusieron en juego acciones y sentimientos que iniciaron el proceso a través del cual surgió, de la vieja cultura, una alternativa moderna frente a la sociedad tradicional".³⁴

La tercera etapa en el análisis del profesor Rostow corresponde al "despegue", y tiene especial importancia porque, según él, un buen número de países subdesarrollados están a punto de llegar o se hallan precisamente en ella, lo que en otras palabras significa que, por fin,

³² Myint, H., *The Economics of the Developing Countries*, pp. 23-68, y B. Higgins. *Ob. cit.*, pp. 337-40.

³³ Rostow, W. W., *The Stages of Economic Growth*, p. 4.

³⁴ *Ibid.*, p. 6.

se acercan al momento en que podrán superar los más obstinados obstáculos a su desarrollo. "El despegue es el intervalo en el que finalmente se logra vencer los viejos escollos y resistencias a un desarrollo sostenido". En esa fase la industria y los servicios cobran un gran impulso y "el proceso conjunto de expansión del sector moderno genera un incremento del ingreso de aquellos grupos que no solamente tienen altas tasas de ahorro, sino que ponen sus ahorros a disposición de quienes tienen a su cargo las actividades (productivas) del propio sector moderno".

Después de hacer notar que el advenimiento del despegue puede o no suponer cambios en la estructura social y política, señala que sus tres condiciones principales son: 1) un aumento en la tasa de inversión productiva, de 5%, o menos, a más del 10% del ingreso nacional o del producto nacional neto; 2) el desarrollo de uno o más sectores manufactureros con una alta tasa de crecimiento, y 3) la existencia o el rápido surgimiento de un marco institucional, social y político, que aproveche el impulso expansivo del sector moderno y el efecto potencial de creación de economías externas del despegue y ponga en marcha el desarrollo. Esta última condición, comenta el autor, implica una capacidad considerable de movilización de los recursos de capital procedentes de fuentes internas. O en otras palabras, "cualquiera que sea la significación de las importaciones de capital, las precondiciones del despegue suponen la posibilidad inicial de movilizar los ahorros domésticos productivamente, así como una estructura que posteriormente permita una alta tasa marginal de ahorro".³⁵

Rosenstein-Rodan considera, por su parte, que "un alto quantum mínimo de inversión exige un alto volumen de ahorro, que es difícil alcanzar en los países subdesarrollados de bajo ingreso. El camino para romper este círculo vicioso consiste en obtener, primero, un incremento en el ingreso (debido a un incremento en la inversión que moviliza recursos latentes adicionales), y en proveer de mecanismos que aseguren que, en la segunda etapa, la tasa marginal de ahorro sea mucho más alta que la tasa media de ahorro".³⁶

En otras palabras, podría decirse que, al igual que en la fase pre-

³⁵ *Ibidem*, p. 39.

³⁶ *El Desarrollo Económico y América Latina*. Ed. por Howard Ellis, México, 1960, pp. 76-77. Y en el mismo sentido expresa: "La historia económica no revela que la revolución industrial inglesa haya sido precedida por un período de consumo declinante; muestra sólo que la proporción ahorrada del incremento en el ingreso fue más alta que el ahorro medio anterior".

via al despegue, de la teoría de Rostow, en la etapa correspondiente del autor a que nos referimos, el mayor obstáculo al desarrollo consiste en que no existen las condiciones que hagan posible el "gran impulso". Las siguientes palabras son aclaratorias al respecto: "Hay un nivel mínimo de recursos que debe ser dedicado a... un programa de desarrollo, si éste ha de tener alguna probabilidad de éxito. Lanzar a un país a un crecimiento autosuficiente es como hacer despegar un avión. Hay una velocidad crítica sobre la pista que debe ser rebasada antes que el aparato se eleve". Procediendo 'paso a paso', no se logrará un efecto igual a la suma total de los pasos. Un quantum mínimo de inversión es condición necesaria (aunque no suficiente) para el éxito. Este es, expresado en pocas palabras, el contenido de la teoría del 'gran impulso' (*big push*)".³⁷

Y otra versión de un enfoque teórico análogo es la del "esfuerzo crítico mínimo", presentada entre otros por Leibenstein y Myint. Partiendo del análisis de los "círculos viciosos", el primero de ellos señala que "... en las economías atrasadas, el desarrollo económico a largo plazo no se produce debido a que la magnitud de los estímulos es muy pequeña. Esto es, los esfuerzos para romper tales círculos y para superar el atraso económico, sean espontáneos o deliberados, resultan inferiores al 'esfuerzo crítico mínimo' que se requiere para un desarrollo persistente". Según este autor, junto a estímulos que deprimen el ingreso, de carácter económico y no económico, hay otros, propiamente positivos, que tienden a elevarlo y que se interinfluyen dinámicamente: "si los factores que incrementan el ingreso son estimulados en forma tal que rebasen el nivel máximo a que pueden llegar los factores que lo deprimen, se habrá logrado el 'mínimo crítico' y la economía tomará el camino del desarrollo".³⁸

Tras de observar que las "actitudes" propias de los países subdesarrollados "inhiben el crecimiento", Leibenstein señala que aquellas que serían deseables para promoverlo son: 1) incentivos occidentales de "mercado", o sea un fuerte incentivo de lucro, y ansia de maximizar el ingreso monetario; 2) aceptación de los riesgos empresariales; 3) interés de entrenarse en trabajos industriales "sucios" en lugar de ocupaciones de "cuello blanco", y 4) participación y promoción del progreso técnico y científico en vez de crear una devoción por una educación "cultural". "En resumen..., abrir una perspectiva en

³⁷ *Ibid.*, p. 67.

³⁸ Leibenstein, H., *Economic Backwardness and Economic Growth*, pp. 95, 96 y 97.

la que el éxito se juzgue en razón del buen funcionamiento del mercado y en que la acción se determine por consideraciones racionales y no convencionales o tradicionales”.

“Esta barrera cultural e institucional, concluye Leibenstein, es difícil de penetrar. El abandono de patrones tradicionales de conducta, impuestos a lo largo de siglos, no es fácil de lograr. Tales patrones, que en el pasado han tenido un alto grado de estabilidad, difícilmente podrán ser deshechos por estímulos suaves”.³⁹

LAS IMPERFECCIONES DEL MERCADO

Aunque no totalmente desligada de las anteriores, otra explicación que vale la pena tener presente es la que considera que los obstáculos al desarrollo consisten en las llamadas “imperfecciones del mercado”. Entre las principales, suelen destacarse la inmovilidad de los factores, la inelasticidad de los precios, la ignorancia de las condiciones del mercado, la rigidez de la estructura social y la falta de especialización, las cuales “actúan como fricciones y trabas que impiden el logro de un aprovechamiento óptimo de los recursos”.⁴⁰

A consecuencia de esas imperfecciones, el capital, la mano de obra y otros recursos productivos, no se desplazan como lo harían en un régimen de libre movilidad de los factores, y las prácticas monopolísticas constituyen por sí solas una grave causa de perturbación, todo lo cual determina que la “frontera de la producción” resulte muy inferior a la que en otras condiciones sería viable, y que la elasticidad de la oferta sea muy pequeña, no variando sensiblemente la producción en respuesta a los movimientos de los precios y los ingresos.

Al hablar de las imperfecciones del mercado como obstáculo al desarrollo, algunos autores van más lejos. Indican que el mecanismo de la competencia ha operado históricamente en forma cada vez más defectuosa, no por razones ligadas a su propia dinámica, sino porque, de manera artificial e innecesaria, se ha dejado que una serie de instituciones y medidas interfieran con el libre funcionamiento del mercado, tales como las restricciones al comercio internacional, la regulación del sistema monetario, las medidas para influir en el uso de los recursos financieros disponibles, la legislación laboral y la formación de los sindicatos obreros, el control de los precios, etc.

Frente a los defensores ortodoxos del mercado libre, hay también

³⁹ Leibenstein, H., *ob. cit.*, pp. 109-10, y H. Myint, *ob. cit.*, pp. 102-109.

⁴⁰ Meier y Baldwin, *ob. cit.*, p. 316.

quienes examinan de modo más riguroso la forma en que se manifiestan y las consecuencias que trae consigo el defectuoso funcionamiento del mercado. Balogh, por ejemplo, considera que la economía de muchos países atrasados y en particular de los latinoamericanos, se divide en cuatro partes: 1) el sector plenamente desarrollado, que en general produce materias primas para la exportación y está en gran parte en manos extranjeras; 2) el sector de agricultura tradicional, que más que producir para una economía de subsistencia lo hace para el mercado, y 3) la industria nacional, que a menudo opera en un régimen de monopolio y con fuerte protección oficial, y los servicios, sobre todo comerciales y financieros, que "también constituyen una estructura íntimamente conectada en forma de monopolio u oligopolio". "Este fraccionamiento de la estructura económica —continúa Balogh—. . . lleva a una distribución inadecuada de los factores, muy por debajo del óptimo y, en segundo lugar, le resta elasticidad al sistema y lo vuelve incapaz de reaccionar ante los estímulos económicos considerados 'normales' en países más desarrollados". En otras palabras, el autor considera que el mecanismo de los precios en el marco económico de las regiones poco desarrolladas, se ve paralizado por las causas siguientes:

- 1) "Resquebrajamiento y dislocaciones estructurales";
- 2) Como consecuencia de ello, "la distribución de los factores muestra fallas y estimula las tendencias monopolísticas de la industria y el mercado de trabajo. . . ;
- 3) El subempleo y el desempleo, tanto rural como urbano, hacen subir los costos monetarios efectivos de los salarios muy por encima de su verdadero costo social. . . ;

Y la "elasticidad del sistema productivo" se deteriora también por las razones siguientes:

- a) La desigual distribución de la tierra. . . lleva a la perpetuación de una agricultura extensiva. . . ;
- b) La incapacidad del sistema de precios para distribuir adecuadamente los factores, obliga a proteger la industria, con el efecto desfavorable consiguiente del monopolio sobre la elasticidad de los precios;
- c) "Las funciones clásicas de distribución del mercado de capitales no son cumplidas por la estructura financiera. . ." y,

d) "La falta de medios presupuestarios... —fruto en parte de una legislación tributaria ineficaz y hasta cierto punto regresiva..., de onerosos gastos por concepto de personal administrativo... y de servicios militares, trae como resultado un retraso en los gastos por concepto de educación, sobre todo técnica", que a la postre acentúa la rigidez de la estructura productiva".⁴¹

LOS FACTORES INTERNACIONALES

Durante mucho tiempo se creyó, tanto por numerosos economistas como por empresarios y hombres de Estado, que de acuerdo con los principios de la teoría clásica del comercio internacional, el énfasis en la exportación de ciertos artículos y la dependencia respecto a la importación de otros traería consigo un desarrollo creciente de los países atrasados, los que a virtud de intercambio con otras naciones, podrían aprovechar sus ventajas comparativas. La experiencia de las últimas décadas, sin embargo, ha influido decisivamente en la revisión de esos conceptos; y aunque ciertos autores tradicionalistas⁴² no aceptan que hasta ahora los mayores beneficios del comercio se han concentrado en los grandes países industriales, en forma cada vez más extendida se reconoce que, tanto el movimiento internacional de mercancías como de capitales, ha sido en gran medida desfavorable para los países económicamente atrasados, por lo que entraña un serio obstáculo a su desarrollo.

Balogh sostiene que "el sistema libre de precios siempre ha funcionado en detrimento de las áreas más necesitadas del mundo y en favor de las economías de mayor desarrollo", y que tal sistema "condena a los productores primarios al estancamiento...".⁴³ En forma semejante expresa Myrdal que, "son fáciles de encontrar los ejemplos que demuestran cómo toda la cultura de los países subdesarrollados ha retrocedido a medida que se desarrollan las relaciones comerciales con el mundo exterior". Y en seguida añade que "el comercio... tiende a tener efectos retardadores y al fortalecimiento de las fuerzas que mantienen el estancamiento y la regresión".⁴⁴

Entre las cuestiones que con más frecuencia se señalan para demos-

⁴¹ Balogh, Tomás, "Obstáculos al Desarrollo Económico", México, 1963, pp. 163 y 196-99.

⁴² Véase Vineres, J., *ob. cit.*, y A. K. Cairncross, *Factors in Economic Development*, Lond, 1962, pp. 209-229.

⁴³ Balogh, T., *ob. cit.*, pp. 12-14.

⁴⁴ Myrdal, E., *ob. cit.*, pp. 66-67.

trar el efecto desfavorable del comercio están las siguientes: 1) que al abrirse los países subdesarrollados al comercio mundial, se convirtieron en economías "duales" con un sector de exportación a manera de isla o "enclave", que volvió más vulnerables a esos países frente a las fluctuaciones del mercado mundial; 2) que el efecto de los factores internacionales no ha sido del todo favorable y que las inversiones extranjeras se han orientado a explotar recursos naturales para el mercado exterior, y 3) que ha habido una tendencia secular al deterioro de la relación de intercambio de los países subdesarrollados. A ello se agrega que el aumento de las exportaciones no ha tenido efectos análogos a los de un aumento en la inversión autónoma, y que las fluctuaciones cíclicas en los términos de comercio han sido una desventaja adicional, que en las etapas de auge han estimulado la inflación y la mala distribución de las inversiones, y durante las fases depresivas los precios de las materias primas han tendido a caer más de prisa que las manufacturas, lo que contribuye a empeorar la relación de intercambio.

En cuanto a la inversión extranjera, no sólo se señala que ha contribuido a acentuar la dependencia respecto a las exportaciones de materias primas, sino que "la salida de las utilidades que perciben los extranjeros ha absorbido algunas veces una parte sustancial del potencial de ahorro de los países pobres". Y todavía más: "La alta propensión marginal a importar y la alta elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, han operado también en la misma dirección de impedir un aumento del ingreso, con el resultado de que un volumen dado de inversión en el país pobre, ha generado un nivel de ingreso mucho menor al que habría resultado de ese volumen de inversión en un país menos dependiente."⁴⁵

Sobre el efecto desfavorable del comercio exterior y en particular sobre el deterioro a largo plazo de la relación de intercambio como obstáculo al desarrollo latinoamericano, uno de los autores que más han insistido en los últimos años ha sido el doctor Raúl Prebisch. En un estudio elaborado desde 1949, decía: "La realidad está destruyendo en la América Latina aquel pretérito esquema de la división internacional del trabajo que, después de haber adquirido gran vigor en el siglo XIX, seguía prevaleciendo doctrinariamente hasta muy avanzado el presente"; "... las ventajas del progreso técnico se han concentrado principalmente en los centros industriales, sin traspasarse a

⁴⁵ Meier y Baldwin, *ob. cit.*, pp. 326-330, 331 y 333.

los países que forman la periferia..."; "... desde los años setenta del siglo pasado, hasta antes de la Segunda Guerra Mundial, la relación de precios se ha movido constantemente en contra de la producción primaria. En los años treinta sólo podía comprarse el 63% de los productos finales de la industria que se compraban en los años sesenta del siglo pasado...".⁴⁶

A continuación subrayaba el doctor Prebisch que el descenso del coeficiente de importaciones de Estados Unidos, estaba además contribuyendo a agravar el problema de la escasez de dólares y a frenar el desarrollo industrial latinoamericano. Y en forma similar se ha expresado Hans Singer, al señalar que, entre otras cosas, el comercio y las inversiones extranjeras han contribuido además a retardar el desarrollo, al obstaculizar ciertos cambios de estructura necesarios.

Tales ideas se han repetido una y otra vez en los últimos años. En el resumen de los debates realizados en el Décimo período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina, celebrada meses antes de la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo, se expresa:

"... es bien conocido el hecho de que el ritmo de crecimiento económico de las regiones en vías de desarrollo ha distado mucho de alcanzar intensidad satisfactoria y, en el caso particular de América Latina, ese debilitamiento ha sido aún más acentuado. En ese fenómeno ha influido poderosamente la evolución desfavorable del sector externo, que lejos de constituir un impulso dinámico ha sido un obstáculo. El lento ritmo de crecimiento de las exportaciones y el desmejoramiento de la relación de precios de intercambio han limitado la capacidad de compra en el extranjero, al mismo tiempo que crecían las necesidades de importación por efecto de las exigencias del propio desarrollo, acentuando desequilibrios y creando presiones difíciles de contener.

El problema se plantea hoy en condiciones aún más difíciles, en vista de que aquella falta de dinamismo del sector externo condujo en muchos países latinoamericanos a un proceso de creciente endeudamiento exterior, cuyo servicio en divisas alcanza tan elevada incidencia que obliga a una reformulación integral del problema y a la búsqueda de la solución efectiva y duradera que supone un comercio internacional más activo y orientado hacia nuevas modalidades".⁴⁷

⁴⁶ Prebisch, Raúl, *El Desarrollo Económico de América Latina y sus Principales Problemas*, 1949, pp. 1, 15 y 17.

⁴⁷ CEPAL, *El Comercio Internacional y el Desarrollo de América Latina*, México, 1964, p. 338.

EL ANACRONISMO INSTITUCIONAL

Una última corriente de opinión, de aquellas que a nuestro juicio tienen mayor importancia en los momentos actuales, es la que considera que uno de los principales obstáculos al desarrollo consiste en ciertos rasgos de la organización social, económica o política que actúan como factores que a la postre inhiben el desarrollo. Aunque esta tesis se acerca a las explicaciones ya mencionadas en este resumen, que aluden a ciertos factores no económicos y al carácter "dual" de las sociedades atrasadas, a la vez se distingue de ellas en varios aspectos. Lo que aquí se subraya principalmente son ciertas fallas estructurales que deben ser corregidas para poder acelerar el desarrollo. Pero aunque ello se reitera a cada momento, lo que realmente se señala como obstáculos corresponde más bien, en la mayoría de los casos, a características institucionales, como por ejemplo el carácter anacrónico del régimen de tenencia y explotación de la tierra, la naturaleza regresiva de los sistemas impositivos, la ineficiencia de la banca, el defectuoso funcionamiento de la administración pública, la falta de una verdadera democracia política, los graves defectos del movimiento sindical, etc.

Una y otra vez en los últimos años se ha insistido en tales obstáculos, indicándose que, en tanto el marco institucional no se revise y modifique sensiblemente, será difícil esperar que el proceso de desarrollo cobre mayor impulso. Ilustrativo de tales posiciones es el punto de vista de Urquidí:

"... América Latina —dice—, aun cuando tenga mucho de que enorgullecerse en materia política y de evolución de sus instituciones, posiblemente no esté todavía lo suficientemente preparada para que este aspecto de su vida social contribuya con toda eficacia a un desarrollo económico más rápido. Si se emprenden grandes programas de desarrollo económico, es indudable que los problemas políticos e institucionales acabarán por hacer crisis. De hecho casi no hay aspecto de las presentes dificultades económicas —la lentitud del desarrollo, las fluctuaciones externas, la inflación, el acceso al capital del exterior— que no tenga una repercusión política. Estas repercusiones son casi siempre de tipo negativo. La racionalización del desarrollo económico podría también tener sólo efectos negativos si no se hace a tiempo un esfuerzo consciente por vencer los puntos de obstrucción política e institucional que hacen tan difícil el progreso de la economía."⁴⁸

⁴⁸ Urquidí, Víctor L., *Viabilidad Económica de América Latina*, México, 1962, p. 100.

Podría decirse que en el escenario latinoamericano, la tesis de que hablamos asume dos formas principales: una es la que a partir de la reunión de Punta del Este, del verano de 1961, se ha asociado a la Alianza para el Progreso, y la otra la que desde años antes han popularizado la CEPAL y varios economistas ligados a ella.

En la Conferencia de Punta del Este se insistió en la necesidad de realizar ciertos cambios institucionales como condición para acelerar el progreso latinoamericano. En la "Declaración de los Pueblos", se prometió acelerar el desarrollo económico y social, impulsar la reforma agraria, mejorar los sistemas impositivos, mantener una política monetaria y fiscal que protegiese el poder de compra de la mayoría, buscar solución al problema creado por las fluctuaciones de los productos básicos y llevar adelante la integración latinoamericana. En la Carta de Punta del Este se establecieron, además, el objetivo principal de lograr un aumento mínimo de 2.5% del ingreso por habitante al año y los mecanismos de operación de la Alianza.

Los pronunciamientos de Punta del Este no dejaron de ser interesantes. Acusaban una mayor comprensión respecto a los problemas latinoamericanos y parecían corresponder a la convicción de que, de no removerse ciertos obstáculos estructurales, el desarrollo económico seguiría limitado por un cuadro de condiciones desfavorables. Al poco tiempo, sin embargo, empezó a advertirse que las reformas de que se hablaba eran relativamente secundarias frente a otras exigencias y que, lejos de considerarse un prerrequisito y a la vez un rasgo fundamental de una política adecuada de desarrollo, quedaban en un segundo plano y se confiaba su realización precisamente a los sectores menos interesados en promoverlas.

Por lo que hace a la CEPAL, sus ideas sobre la problemática del desarrollo latinoamericano han ido configurándose a lo largo de años, en buena medida con el aporte de destacados economistas que, desde la creación de tal organismo, se interesaron en imprimir nuevos rumbos al progreso económico de nuestros países.

En 1963, al reasumir la CEPAL la experiencia recogida a partir de la segunda guerra, decía:

"Es obvio que el problema del desarrollo latinoamericano debe considerarse de una manera integral en relación con factores limitantes de orden interno y de orden externo.

"En el orden interno se presentan como escollos fundamentales... determinados aspectos de la estructura económico social que se relacionan en

particular con la distribución de la propiedad y del ingreso, el régimen de tenencia de la tierra, la existencia de prácticas restrictivas y monopólicas en la producción y el nivel de educación e instrucción de la población en general y de la fuerza de trabajo en particular. A ello debe agregarse, en materia más estrictamente económica, el bajo nivel del ahorro, la insuficiencia de los recursos del sector público y el proceso inflacionario. Estos diversos factores no actúan con carácter independiente, sino que están estrechamente interrelacionados y unos son consecuencia de otros.

"En el orden externo debieran mencionarse en forma específica el insuficiente crecimiento de las exportaciones, así como su escasa diversificación y el deterioro persistente de la relación de precios del intercambio."⁴⁹

Una opinión análoga expresa Prebisch, cuando escribe: "Los males que aquejan la economía latinoamericana no responden a factores circunstanciales o transitorios. Son expresión de la crisis del orden de cosas existentes y de la escasa aptitud del sistema económico —por fallas estructurales que no hemos sabido o podido corregir—, para lograr y mantener un ritmo de desarrollo que responda al crecimiento de la población y a sus exigencias de rápido mejoramiento"... "La estructura social prevaleciente en América Latina —añade el autor—, opone un serio obstáculo porque:

- 1) entorpece considerablemente la movilidad social...;
- 2) determina en gran medida la distribución de la riqueza y por ende del ingreso, y los privilegios que de ello resultan, impiden el uso adecuado de los recursos productivos, y
- 3) condiciona desfavorablemente la acumulación de capital y se traduce en "módulos exagerados de consumo en los estratos superiores de la sociedad, en contraste con la precaria existencia de las masas populares".⁵⁰

No tendría mayor utilidad recoger de innumerables documentos de la CEPAL, opiniones similares a la ya transcrita; pero a fin de situar del modo más objetivo posible su posición sobre los obstáculos del desarrollo latinoamericano, conviene por lo menos destacar algunas ideas contenidas en su último estudio sobre la economía de nuestros países. En él se reitera que "la distribución del ingreso en los países

⁴⁹ CEPAL, *El Desarrollo Económico de América Latina en la Postguerra*, Nueva York, 1963, p. 4.

⁵⁰ Prebisch, R., *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano* México, 1963, pp. 3-4.

latinoamericanos es un obstáculo para un mejor equilibrio social y para un sano crecimiento económico..."; se postula la necesidad de "... encontrar el equilibrio entre una reforma social y económica distributiva y un adecuado estímulo a la inversión privada", y se expresa que: "de primordial importancia son también un conjunto de factores, que a veces rebasan la política económica y que podrían agruparse bajo el nombre de "confianza social". "La inseguridad —se afirma—, en cualquiera de sus aspectos, es el peor enemigo del desarrollo. Esa inseguridad puede provenir de los frecuentes cambios políticos, y es bien conocido el efecto pernicioso que ha tenido... en las economías de América Latina. Puede venir también de la incapacidad de los gobiernos..." para dar garantías a los factores de la producción; "... y ya en un dominio más estrictamente económico, la ausencia de disciplina en el manejo de la política fiscal y monetaria y la persistencia de administraciones defectuosas son hechos que minan la confianza, desalientan las inversiones y pervierten la mentalidad económica colectiva".

En otro pasaje de ese mismo informe, se dice: "En cuanto a las reformas económico-sociales, ingenuo sería suponer que pueden realizarse en nuestro Continente sin suscitar la resistencia que suelen oponer en todas las latitudes los sectores afectados por semejantes transformaciones, o sin encarar las dificultades y hasta contradicciones temporales que conlleva todo cambio fundamental en las estructuras económicas. La resistencia de los grupos de intereses se ha manifestado y seguirá manifestándose en nuestros países en la oposición abierta y sistemática a las reformas, o más corrientemente, en la presión que se ejerce dentro y fuera de los medios oficiales, mediante el uso de expedientes políticos, económicos y financieros, para convertir dichas reformas en instrumentos débiles e inoivos que esterilicen y hasta desacrediten los objetivos propuestos. Por suerte —concluye—, han aparecido también en muchos de nuestros países, grupos importantes de hombres de empresa y dirigentes de opinión que han sido capaces de comprender y alentar los cambios de estructura que exigen el desarrollo económico y el mejoramiento social".⁵¹

⁵¹ CEPAL, *Estudio Económico de América Latina*, 1963, pp. 14, 20 y 21.

II

Evaluación de Conjunto de las Posiciones Teóricas Anteriores

El resumen hecho hasta aquí respecto a los factores que obstaculizan el desarrollo latinoamericano, es desde luego incompleto; pero a pesar de ello, creemos que es bastante representativo de las opiniones más extendidas sobre el tema.

Sería imposible, en una exposición como la presente, tratar de cubrir en forma rigurosa un campo tan amplio, máxime cuanto que, a veces, tras de considerar diversos obstáculos al desarrollo, algunos autores caen de hecho en la posición de que, en rigor, no sabemos qué es lo que determina el atraso económico. Tal es lo que hace, por ejemplo, Galbraith, cuando en el fondo, con más habilidad que modestia, escribe: "Si reconocemos una diversidad de causas, adoptaremos una actitud ecléctica respecto a los remedios..." Y "por lo que hace a nuestro diagnóstico del problema de la pobreza nacional, deberíamos, parafraseando a Winston Churchill, ser modestos y darnos cuenta de que tenemos mucho por qué ser modestos".⁵²

Conviene ahora, en consecuencia, que en un examen inevitablemente esquemático, veamos si los obstáculos hasta aquí señalados son realmente los fundamentales, pues a remover los más importantes debe tender una política eficaz de desarrollo.

¿Quién puede aceptar, en primer lugar, las explicaciones biológicas, raciales, psicológicas o meramente climáticas, conforme a las cuales la razón de ser de nuestro atraso consiste en que somos inferiores a otros seres, a veinte años apenas de que los nazis trataron de imponer sin éxito su "superioridad" aria sobre el mundo entero? Hablar de hombres inferiores y superiores, fuertes y débiles, pasivos y voluntariosos, perezosos y emprendedores, y pretender usar tales categorías para explicar el subdesarrollo, es algo que carece de toda base científica; es algo tan ocioso e infundado como tratar de explicar nuestro atraso —a la manera del profesor Stark—, en razón de que somos "impulsivos" en vez de "flemáticos", o como creer, como solía hacerse en la Europa Occidental del siglo pasado, que nadie podría vivir ni menos progresar en climas diferentes a los de Francia, Holanda o Inglaterra.

⁵² Galbraith, J. *ob. cit.*, pp. 20-22.

Igualmente inaceptables parecen aquellas explicaciones según las cuales los pueblos latinoamericanos son pobres porque son ignorantes, porque prefieren ser pobres, porque sus hábitos y estructuras mentales son refractarios al cambio o porque la "imagen" que se forman de éste resulta a la postre contraria al cambio mismo.

Lo menos que puede decirse del empeño con que numerosos economistas occidentales tratan de demostrar que las "actitudes" y "hábitos mentales" prevalecientes en los países subdesarrollados son refractarios al progreso, es que tal punto de vista, aparte de ser a menudo estrictamente superficial y un poco estereotipado, exhibe un historicismo mecanicista en el que, en primer lugar, se razona como si el proceso de cambio en los países atrasados fuera a producirse en condiciones similares a los que correspondieron a los países hoy industrializados de Occidente, y en segundo, se supone en particular que "las clases empresariales" y los incentivos típicamente capitalistas, han de ser los agentes decisivos de ese cambio, sin reparar de ordinario en que, paradójica pero explicablemente, en muchos países subdesarrollados, los empresarios privados, tanto nacionales como extranjeros, y su filosofía digamos ortodoxa del desarrollo, no sólo no son un factor dinámico capaz de imponerse a quienes supuestamente ofrecen una tenaz resistencia al progreso, sino que son precisamente ellos y sus intereses los baluartes del *statu quo*, y por lo tanto uno de los obstáculos que es necesario vencer para encontrar una salida al subdesarrollo.

En cuanto al "estructuralismo sociológico" de autores como Hoselitz, creemos que tiene razón Gunder Frank, cuando señala que las características que atribuye a los países subdesarrollados no son las que éstos tienen en realidad, y que el autor evade el examen de las funciones sociales que más influyen sobre el desarrollo y el subdesarrollo, como son las ocupaciones políticas y económicas de más alto rango. Siguiendo el "estructuralismo ocupacional" de Parsons, Hoselitz renuncia al intento de "examinar la estructura socioeconómica del sistema como un todo" y en lugar de ello considera algunas de sus partes aisladamente. Como resultado, "la idea de promover el cambio de ciertas características de la sociedad, en vez de transformar la estructura social, económica y política, deriva evidentemente en una política de conservación estructural del *statu quo*".⁵³

¿Y qué pensar de aquellos enfoques según los cuales el principal

⁵³ Frank, Andrew Gunder, *On Economic Development and Cultural Change* (Inédito).

problema está ligado a deficiencias y limitaciones cuantitativas y cualitativas de los recursos productivos, o en el mejor de los casos, a la forma defectuosa en que tales recursos se combinan?

Lo primero que salta a la vista es que muchos países económicamente atrasados, no son propiamente pobres en cuanto al caudal de recursos naturales de que disponen. Tal podría decirse en Latinoamérica de Argentina, Colombia, Venezuela, México, Perú y desde luego de Brasil, o en otros continentes, de China y la India, cuyos recursos naturales siempre han superado a los de países ricos como Inglaterra, Holanda, Dinamarca, Suiza y tantos más.

Tampoco parece que el rápido ritmo de crecimiento demográfico o el bajo nivel cultural de la población sea el obstáculo principal al desarrollo. Sin desconocer que un crecimiento demográfico más moderado podría a corto plazo aliviar la presión sobre muchos países subdesarrollados, la experiencia demuestra que es el desarrollo lo que permitirá gradualmente lograr tal cosa y no el descenso de la tasa de crecimiento de la población —descenso que además es sumamente difícil lograr en los países económicamente atrasados—, lo que habrá de impulsar el desarrollo económico. Esto, al margen de que el problema básico no es que la población crezca muy de prisa, si no que la producción lo haga lenta e inestablemente. Lo mismo podría decirse del nivel educativo, el que, sin embargo, a menudo es menos bajo de lo que se supone desde fuera, pues junto a casos frecuentes en que la cantidad e incluso la calidad de los técnicos y profesionales es aceptable, se observan otros en que las deficiencias de diversa naturaleza se cubren con relativa facilidad, y sin que surjan estrangulamientos insuperables.

Desde otro punto de vista, difícilmente podría aceptarse la tesis de que el predominio de una técnica de baja eficiencia es una de las causas principales del subdesarrollo, pues aun admitiendo que en general esa es una de las características del atraso, ni es el obstáculo fundamental, ni es la falta de empresarios y de espíritu de empresa lo más importante, ni es tampoco la escasez de capital, a la que aquí y allá se recurre para explicar, entre otros hechos, precisamente el bajo nivel técnico.

“... el principal obstáculo al desarrollo —afirma Paul Baran— no es la escasez de capital... Lo *escaso* en todos esos países es lo que hemos llamado el excedente económico *real* que se invierte en la expansión de los medios de producción. El excedente económico *potencial* de que puede disponerse para tales inversiones, es grande en todos

ellos, claro está que no es grande en términos absolutos... Empero, ... es grande ... en *proporción* a su ingreso nacional, y en consonancia con esto, aunque no basta para obtener grandes incrementos absolutos de la producción, sí permite alcanzar *tasas muy elevadas de crecimiento*".⁵⁴

En otras palabras, como hemos de ver con mayor precisión más adelante, el problema de los países económicamente atrasados, y en particular de los latinoamericanos, no consiste en que no puedan crear el capital que requiere el desarrollo, sino en que una gran parte de él se pierde o inutiliza de múltiples maneras. O sea que, lo que importa no es que haya una supuestamente baja capacidad de ahorro derivada a su vez de un bajo nivel del ingreso, sino el hecho de que una serie de factores estructurales tienden a mantener la inversión por debajo del nivel necesario —y a la vez posible—, para impulsar el desarrollo, y condicionan desfavorablemente su canalización.⁵⁵

La forma en que se esgrime el argumento de la "escasez de capital" y en que se relaciona con un coeficiente de capital dado, no sólo no explica las causas más profundas del subdesarrollo sino que ofrece salidas engañosas. "Una ecuación a la que se hace continua referencia en las teorías modernas del crecimiento —escribe Dobb— ... es aquella según la cual la tasa de crecimiento es igual al cociente que resulta de dividir la *ratio* de inversión entre la relación capital-producto". "Esta clase de cálculos... se usa a menudo para derivar conclusiones pesimistas sobre la posibilidad de los países atrasados de librarse rápidamente del atraso por sus propios esfuerzos. Se aduce así que sólo pueden romper el 'círculo vicioso' del atraso y la pobreza atrayendo capital extranjero y ayuda exterior, y aceptando en consecuencia las condiciones políticas que ello impone..." "Es curioso, observa Dobb,

⁵⁴ Baran P. A., *La Economía Política del Crecimiento*, México, 1959, p. 256.

⁵⁵ En uno de sus más recientes estudios, la señora Joan Robinson hace notar que "... el énfasis sobre el ahorro es más desorientador que útil. El problema característico de una economía subdesarrollada —dice— consiste en que la tasa actual de acumulación es demasiado baja... Tales economías tienen frente a sí la pesada tarea de elevar sus tasas de crecimiento, y, por mucho que se ingenien para mantener una baja relación capital-producto, ello habrá de entrañar... una elevación global de la *ratio* ahorro-ingreso." *Economic Philosophy*, Londres, 1962, p. 117. Y ello puede hacerse, pues como señala Nicholas Kaldor, "... incluso los países más atrasados poseen un "potencial de ahorro" inexplorado, mucho mayor que su ahorro real, y que si fuese... movilizado adecuadamente bastaría para sostener altas tasas de progreso económico." "El verdadero potencial de ahorro de una colectividad —añade el autor— radica en su 'consumo innecesario', es decir, el consumo que excede de las necesidades mínimas... y que, por tanto, puede comprimirse sin repercusiones desfavorables en la capacidad de trabajo ni en los incentivos económicos. *Ensayos Sobre Desarrollo Económico*, México, 1961, pp. 58 y 86.

cómo frecuentemente se usan las perogrulladas aritméticas para 'demostrar' conclusiones reaccionarias".⁵⁶

En otras ocasiones, el argumento de la escasez de capital o de ahorros se utiliza para justificar las altas ganancias de las empresas y la inequitativa distribución del ingreso que inevitablemente implican. Ello es, en esencia, lo que hace Arthur Lewis cuando afirma que: "La razón en virtud de la cual son bajos los ahorros en una economía subdesarrollada, relativamente al ingreso nacional, no es que la gente sea pobre, sino que las utilidades capitalistas son bajas... A medida que se expande el sector capitalista, crecen las utilidades relativamente y se reinvierte una proporción creciente del ingreso nacional".⁵⁷ O dicho en otras palabras, subraya el propio autor: "... la fuente más importante de ahorros son las utilidades, y si comprobamos que los ahorros se incrementan proporcionalmente al ingreso nacional, podemos dar por sentado que tal cosa ocurre porque va creciendo la participación de las utilidades en el ingreso nacional...".⁵⁸ ¡Como si realmente hubiera en nuestro tiempo un paralelismo entre la intensidad del desarrollo económico, por un lado, y el aumento de las utilidades de las empresas y la expansión del sector capitalista por el otro!

Algo semejante ocurre cuando se pretende que el pequeño potencial de inversión de los países subdesarrollados no sólo se debe a que la mayoría de la población carece de toda capacidad de ahorro, sino a la influencia que el "efecto demostración" ejerce en los grupos de ingresos medios y altos. Por una parte, tal argumento deja casi siempre de lado la contribución decisiva que históricamente ha dado el pueblo a la formación del ahorro y a la acumulación de capital, y se olvida de que, como dice un autor refiriéndose al capitalismo del siglo XIX: "Bajo el proceso aparente de un ahorro voluntario, funcionaba en realidad un mecanismo de ahorro forzoso por el que la clase dominante conseguía acaparar, en provecho propio, la mayor parte del producto social.

"La oposición entre el ahorro del siglo XIX y la de hoy es, pues, menor de lo que parece de hecho; unos y otros mecanismos, los antiguos y los nuevos, están fundados en la coacción; solamente se ha modificado la naturaleza y el grado de esta coacción".⁵⁹

⁵⁶ Dobb, Maurice, *Economic Growth and Underdeveloped Countries*, Londres, 1963, p. 40.

⁵⁷ Lewis, W. A., "Desarrollo Económico con Oferta Ilimitada de Mano de Obra". *El Trimestre Económico*, núm. 108, p. 674.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 645.

⁵⁹ Germain Jacques, *Proceso al Capitalismo*. Barcelona, 1962, p. 111.

Por otra parte, la tesis de que hablamos pretende, en el fondo, incluso justificar el desperdicio y el desenfreno de que son responsables las clases altas en los países atrasados, y soslayar la verdadera estructura social y la manera en que ésta influye en la distribución de la riqueza y el ingreso, apelando a un "efecto demostración" que parece resultar de atributos naturales supuestamente inherentes a la especie humana.

La idea de que el nivel de consumo depende en buena medida del "efecto demostración", debido al atractivo que, sobre todo en ciertos sectores, ejercen los patrones de consumo de los países industriales, deja en realidad de tomar en cuenta los efectos múltiples y sin duda complejos de la distribución de la riqueza y el ingreso sociales. El "efecto demostración" es producto de una estructura socioeconómica que, en última instancia, determina el reparto del ingreso, la composición de la oferta, el carácter de la demanda, las relaciones entre ambas, los patrones de consumo y la posibilidad de modificación y desplazamiento de los mismos. Y ello es, precisamente, lo que no se considera en las explicaciones más convencionales.

* * *

Pasemos ahora a recordar brevemente las explicaciones de los círculos viciosos: No obstante el atractivo de estas explicaciones y el hecho de que a menudo se consignan en ellas factores que están presentes en una economía subdesarrollada, la verdad es que tampoco llevan muy lejos. Como algunos autores han señalado, los círculos viciosos son imprecisos en cuanto a su alcance; no son propiamente tales, pues de serlo, ello querría decir que la pobreza y el atraso han sido y serán permanentes; fácilmente pueden llevar —como ha dicho Nurkse— a la afirmación, carente de todo sentido, de que "los países pobres son pobres porque son pobres", lo que en otras palabras equivale a decir que el subdesarrollo es la causa del subdesarrollo; y sobre todo, a pesar de que en ellos parecen incluirse los obstáculos más importantes, lo que en realidad se hace a menudo es precisamente excluirlos o, en el mejor de los casos, tomar por causas lo que en rigor son simplemente síntomas, efectos o rasgos externos del proceso de desarrollo, o bien soslayar las verdaderas causas y dar a ciertos hechos una importancia que en la práctica no tienen. Se puede aceptar, con Myrdal, que "normalmente la causación circular constituye una hipótesis más adecuada que la del equilibrio estable, para llevar a

cabo el análisis teórico de un proceso social”, pues es indudable que los fenómenos económicos no se presentan en procesos lineales; pero lo que resulta difícil de aceptar es que las desigualdades económicas internacionales y las internas “. . . son causa una de otra en el flujo circular del proceso acumulativo”.⁶⁰

No podría aceptarse tal explicación, porque equivale en cierto modo a decir que en la sociedad hay ricos porque hay pobres, y que hay pobres porque hay ricos. Y si bien es cierto que entre unos y otros hay una relación indisoluble, que es la explotación, ésta no podría explicarse en el marco de ningún círculo vicioso o siquiera en el más sutil y sofisticado de la “causación circular acumulativa”.

Pero, continuemos este rápido examen, considerando enseguida el argumento según el cual, el principal obstáculo al desarrollo consiste en que la economía en los países atrasados es una economía dual, o sea “. . . una economía ‘desarticulada’ —según la expresión de Perroux (en la que) no existe ningún nexo económico entre los dos sectores que la integran. El sector desarrollado vive de la dependencia del extranjero, del cual no es más que una prolongación. El sector autóctono se estanca y no recibe del sector desarrollado los impulsos necesarios”.⁶¹

En las economías atrasadas, hay, en efecto, cierta dualidad o pluralidad de condiciones, más fácil de advertir y más acentuada que en los países industriales. En ellos se observan, por ejemplo, fuertes contrastes sociales, agudas desigualdades económicas y muy diversas técnicas productivas y formas de organización, lo que fundamentalmente se explica por la acción de la ley del desarrollo desigual del capitalismo y por las condiciones históricas que han determinado la actual estructura socioeconómica de esos países. Mas el hecho de que haya marcadas disparidades y aun violentos contrastes entre unas ramas o sectores y otros de la economía; el que en la agricultura o en la industria se usen técnicas primitivas junto a las modernas y el que, a consecuencia de esos y otros hechos, los niveles de productividad y de eficiencia sean muy distintos de un caso a otro, no significa, a nuestro juicio, como se empeñan en demostrarlo los “dualistas”, que las economías subdesarrolladas no vivan en el marco de una formación social determinada, sino más bien entre dos o más de ellas —normal-

⁶⁰ Myrdal, G., *ob. cit.*, pp. 32 y 64.

⁶¹ Barre, R. *ob. cit.* p. 25.

mente precapitalismo y capitalismo—, en una situación en que aquél no acaba de morir y éste no logra imponerse en definitiva.

Tal punto de vista adolece de graves limitaciones: supone, en primer lugar, de una manera artificial y apologética, que el capitalismo sólo ha penetrado en los sectores más modernos de las economías subdesarrolladas; identifica tendenciosamente el progreso de esos sectores con la expansión del capitalismo y, en consecuencia, divorcia a éste del atraso y del abandono de las zonas más pobres; tiende a considerar, en el fondo de una manera mecanicista, que si el capitalismo jugó un papel progresivo al irrumpir en las viejas sociedades de los países hoy industrializados, tal papel habrá de repetirse en las naciones hoy subdesarrolladas; no examina el desenvolvimiento del capitalismo en un plano histórico realista, ni por tanto la medida en que tal sistema ha penetrado en las viejas estructuras y, por último, exagera la supuesta resistencia al cambio social y económico de esas estructuras, y no repara en el hecho de que, en gran parte, es el capitalismo el que ha perdido vigor y no es ya capaz de expandir y dar un gran impulso a las fuerzas productivas.⁶²

Desde luego, el capitalismo no se ha desenvuelto en los países subdesarrollados conforme al "patrón clásico" surgido en Europa Occidental; pero de ello no puede concluirse que en tales países no haya capitalismo, sino más bien una yuxtaposición de capitalismo y precapitalismo, que ha impedido hasta ahora el predominio de un sistema sobre el otro. Los países subdesarrollados de América Latina —salvo Cuba, que se desenvuelve en un marco distinto—, son países capitalistas; es decir, países en que predomina la propiedad privada de los medios de producción, en que la sociedad está dividida en clases poseedoras y desposeídas, en que el grueso de la producción se destina al mercado interior y exterior, en que el mecanismo de los precios ejerce una influencia decisiva en la dirección y coordinación de la actividad económica, en que las empresas privadas —nacionales y extranjeras— predominan en la economía, y en que la intervención del Estado, que en ciertos sectores es sin duda importante, tiene, sin embargo, en gran medida, un carácter supletorio y complementario de la actividad privada, que por encima de sus variantes inevitables corresponde a una forma de capitalismo de Estado. Como dice Dobb,

⁶² Véase: Gunder Frank, Andrew, "Not Feudalism, Capitalism". *Monthly Review*, diciembre 1963 y Alonso Aguilar Monteverde. "El Marco Histórico del Desarrollo Latinoamericano", *Investigación Económica*, Vol. XXIV, núm. 95, pp. 368-75.

"... dentro de un sistema capitalista puede haber un sector relativamente importante de empresas estatales (industrias nacionalizadas, etc.); y si bien tal sector puede afectar hasta cierto grado el funcionamiento del sistema, su mera existencia no cambia el carácter esencial del mismo."⁶³

Tampoco es exacta la cómoda identidad que con frecuencia pretende establecerse entre capitalismo extranjero y progreso, y "precapitalismo" y atraso. Aparte del hecho fundamental de que progreso y atraso no son símbolos de dos sistemas sociales distintos, sino más bien dos caras de una misma moneda, o sea dos manifestaciones diferentes y aun contradictorias de un modo de producción, abundan en los países subdesarrollados los casos en que el sector más ligado al mercado exterior y a lo que en la versión dualista se considera "capitalismo", lejos de ser el más moderno y el de más alta productividad, queda atrás de otros que abastecen el mercado interno, y en los que el proceso de integración y modernización ha avanzado más de prisa a virtud de otros factores.⁶⁴

Pero, acaso el defecto fundamental de la tesis dualista, consiste en que el atraso del sector tradicional o "precapitalista", no sólo no obedece a su aislamiento del sector moderno, a que en él no haya penetrado el capitalismo o a que éste haya tropezado con una resistencia tenaz y a la postre invencible, sino más bien a lo contrario; es decir, a que la irrupción violenta y desgarradora del capitalismo europeo en los hoy países subdesarrollados, en vez de que se tradujera en la transformación y, en un momento dado, en la liquidación de las viejas formas productivas, tendió a preservarlas, en muchos casos incluso las creó, y en todos las incorporó a un capitalismo débil, que en verdad nunca ha tenido ni llegará a tener el impulso renovador que le fue característico en otra etapa histórica.

Como dice Baran, "los efectos de la penetración capitalista en el mundo exterior fueron extremadamente complejos. Dependieron de la naturaleza predatoria de esta penetración... y también del estadio de desarrollo alcanzado por las sociedades que estuvieron expuestas al contacto exterior". "La transfusión misma y, sobre todo, los métodos con que se perpetró, tuvieron quizás un impacto aún más profundo

⁶³ Dobb, Maurice, *Capitalism Yesterday and Today*, Londres, 1961, p. 11.

⁶⁴ En México, por ejemplo, es indudable que, en general, la producción de trigo para el mercado interno, se ha modernizado y organizado mejor que, digamos la de café, que casi en su totalidad es un producto de exportación. Y lo mismo podría decirse de ciertas industrias nacionales y de la minería extranjera de exportación.

sobre los países víctimas... resquebrajaron con violencia explosiva el movimiento glacial de sus antiguas sociedades y aceleraron vertiginosamente el proceso de descomposición de sus estructuras precapitalistas; "... sin embargo, ésta es sólo una cara del problema. La irrupción del capitalismo occidental en los hoy países subdesarrollados, al precipitar... la maduración de las condiciones básicas para el desarrollo de un sistema capitalista, bloqueó con igual fuerza el crecimiento de las otras. La remoción de una gran parte del excedente... no podía sino causar un serio retroceso de su acumulación primaria de capital..."⁶⁵

Refiriéndose al atraso de la India, y en particular a varios rasgos de aquellos que algunos autores consideran típicos del "precapitalismo" y de los sectores "tradicionales" o "estáticos" de las sociedades duales, el ex-primer ministro Jawaharlal Nehru, afirmaba hace unos años: "... casi todos los problemas principales que tenemos en la actualidad se gestaron durante el dominio británico y son el resultado directo de la política británica: el problema de los príncipes, el de las minorías, el de los diferentes intereses creados, tanto extranjeros como hindúes; el de la carencia de industrias y el descuido de la agricultura, el del profundo atraso de los servicios sociales; y sobre todo, el de la trágica miseria del pueblo".⁶⁶ ¡Qué distinto planteamiento al de quienes se empeñan en demostrar que el atraso es simplemente el fruto de que el capitalismo no ha podido desenvolverse y arraigar en las "zonas oscuras" de los países subdesarrollados! Recordando, a su vez, la experiencia de Chile, el economista Aníbal Pinto ha señalado que las 'relaciones sociales de producción' evolucionaron en el sentido de la organización capitalista, pero el fenómeno no tuvo contrapartida en el sistema económico desde el ángulo fundamental del progreso tecnológico y de los ajustes y mutaciones típicas de la 'revolución industrial'. Se estableció el techo sin haber construido los cimientos del proceso.⁶⁷ Lo que en realidad equivale a nuestro juicio a decir que, a diferencia de lo que ocurrió en Europa Occidental en otros tiempos, el capitalismo latinoamericano, a pesar de su ya larga evolución, no ha sido capaz de librar a nuestros países del atraso y el subdesarrollo.

Una última limitación de las teorías dualistas, consiste precisamente en que, a pesar de todo lo anterior y al margen, en consecuencia, de la

⁶⁵ Baran, P., *ob. cit.*, pp. 165 y 167-68.

⁶⁶ "The Discovery of India". Cit. por P. A. Baran en la *Economía Política del Crecimiento*, p. 174.

⁶⁷ Pinto, A., Chile, *Una Economía Difícil*. México, 1964, p. 165.

realidad histórica, sugieren que sólo en la medida en que el capitalismo vaya poco a poco extendiéndose y volviendo más homogénea la economía de los países atrasados, podrán éstos encontrar el camino del progreso. ¡Como si no hubiera sido el capitalismo y en particular el capitalismo extranjero, el causante de la heterogeneidad que se presenta como supuesta causa del atraso!

Y todavía más: ni siquiera se ofrece la perspectiva de un cambio rápido, sino de un proceso lento y accidentado, siempre a la zaga de las naciones industriales, dada la supuesta resistencia de los sectores tradicionales al progreso.⁶⁸ La verdad, sin embargo, es que las viejas estructuras que el capitalismo no ha podido liquidar en siglos —como ocurre, digamos, con los regímenes de tenencia de la tierra en múltiples países—, el socialismo las ha transformado totalmente en unos cuantos años, como lo demuestra la reciente experiencia de China, Corea, Cuba y otros países.

Las teorías que ponen el mayor énfasis en las etapas del crecimiento, tienen probablemente menor interés que las examinadas en líneas previas. A pesar de la propaganda que en los últimos años se ha hecho a Rostow, sus ideas centrales poco o nada contribuyen a conocer los obstáculos al desarrollo latinoamericano. En primer lugar, sus etapas del desarrollo no parecen ser las registradas en el proceso histórico; el marco real y las contradicciones de éste no están presentes, las leyes del desarrollo propias de cada formación socioeconómica no se toman en cuenta, ni tampoco se consideran las relaciones entre los países industriales y los subdesarrollados en la órbita del capitalismo. A pesar de su grandilocuencia, lo que no hace el profesor Rostow es un análisis propiamente "estructural", y aparte de ello, inexplicablemente olvida, como apunta Gunder Frank, el hecho evidente de que las sociedades "tradicionales" correspondientes a la primera etapa del desarrollo han sido, desde hace siglos, incorporadas al sistema del capitalismo.

Rostow tiene razón al señalar que el proceso del desarrollo "no es continuo ni uniforme". Pero "... su teoría de las 'etapas' en realidad no nos dicen nada fuera de indicarnos que existen tales etapas. Las

⁶⁸ "Hay siempre un rezago —dice por ejemplo el profesor A. K. Cairncross—, ... en el proceso de diseminación (de nuevos descubrimientos), una desigualdad entre el centro del descubrimiento y la periferia en la que ha de propagarse. El rezago puede prolongarse por indiferencia a las nuevas ideas ..., por hábitos mentales hostiles al pensamiento científico o porque no puede comprenderse; por incapacidad para entender la importancia del nuevo descubrimiento o para adaptarlo a condiciones diferentes, o por la imposibilidad de aprovecharlo. *Ob. cit.*, p. 22.

otras cuatro etapas se encuentran comprendidas en la del 'impulso inicial', y nada agregan a ésta." "Resulta... sorprendente ver cómo el profesor Rostow, después de haber construido un sistema ficticio que no guarda ninguna semejanza con el marxismo, descubre su incapacidad hasta para vencer a semejante enemigo, 'escogido' por él mismo". "En este sentido, el suyo es un documento importante, ya que nos demuestra, en forma particularmente elocuente, el bajo nivel a que ha descendido el pensamiento social del Occidente en la era actual de la guerra fría".⁶⁹

Tampoco nos dice en dónde están los obstáculos fundamentales al desarrollo las teorías del "gran impulso" y del "esfuerzo crítico mínimo". Que el desarrollo no es un proceso suave, uniforme y armonioso, es algo que ya nadie discute. Se acepta que el atraso sólo puede superarse en tanto el proceso de cambio adquiera *momentum* y pueda imponerse sobre los factores que frenan el desarrollo. Pero, admitiendo la necesidad del "impulso inicial" o el "esfuerzo crítico mínimo", lo que no parece convincente es que el principal obstáculo al desarrollo consista en que en los países subdesarrollados faltan las condiciones para ese gran "salto" o "jalón" hacia adelante. Señalar tal cosa es como decir que en ellos hay subdesarrollo porque no se han satisfecho los requisitos del desarrollo. Y ¿cuáles son las condiciones necesarias para el "gran salto"? Cuando Leibenstein, por ejemplo, expresa que la falta de estímulos es el factor que detiene el esfuerzo "crítico mínimo", lo que en esencia propone es hacer en los países subdesarrollados lo que en otras condiciones históricas hicieron las naciones industriales de Occidente, y por encima de todo: fortalecer el incentivo de lucro, no obstante que en las condiciones presentes en los países subdesarrollados, ese no es el camino para crecer de prisa y utilizar mejor los recursos productivos. Como en otros casos, se identifica aquí el mayor desarrollo capitalista con la aplicación del principio de racionalidad económica, lo que a estas alturas resulta inaceptable, pues como dice el profesor Lange: "el carácter privado, restringido, y la forma antagonística de operación del principio de racionalidad económica en el marco del modo capitalista de producción, significa que su aplicación por las empresas capitalistas no garantiza el uso óptimo de los medios desde el punto de vista de la sociedad en su conjunto, es decir, el uso óptimo de las fuerzas productivas de la sociedad. La máxima

⁶⁹ Baran P. A., y Hobsbawm E. J., "Las Etapas del Crecimiento Económico". *El Triestre Económico*, México, 1963, núm. 118 pp. 285, 293 y 295.

economía en el empleo de los medios en una empresa está ligada al desperdicio social de los mismos, que se expresa en el desperdicio de recursos humanos y de fuerzas productivas materiales".⁷⁰

O en otros términos, si ni en el marco del patrón clásico del crecimiento coincidieron los intereses individuales de los empresarios capitalistas con los de la sociedad, menos lo harían hoy en los países subdesarrollados, en donde aquellos intereses se divorcian cada vez más de los del pueblo.

Por lo que se refiere a las "imperfecciones del mercado", nadie puede dudar de que están presentes. La perfección de la economía de mercado sólo existió en la teoría económica clásica y en los esquemas del equilibrio estático. En la práctica, en la fase misma del capitalismo competitivo, el sistema fue alejándose más y más de un funcionamiento armonioso y estable, y en la actualidad, cada día se acepta en forma más extendida que el mecanismo del mercado, lejos de garantizar el mejor aprovechamiento de los recursos productivos y por tanto un ritmo acelerado de desarrollo, constituye más bien una traba al crecimiento de los países pobres.

Pero las tesis que subrayan las "imperfecciones del mercado", adolecen en general de una limitación prácticamente insuperable, que a nuestro juicio consiste en que no relacionan esas "imperfecciones" con el proceso mismo de desarrollo del sistema económico; más bien las ubican en un marco estático y formalista, o, si acaso, las vinculan a ciertas modalidades institucionales de carácter enteramente secundario.

En unos casos, en efecto, el reconocimiento de que el mercado funciona mal, lleva en el fondo a la ilusión de que el mundo, y en particular los países subdesarrollados, debieran volver a un régimen de libertad económica idílico y remoto, que no sólo supondría acabar con las interferencias monetarias, financieras, comerciales, industriales, sindicales, etc., y, desde luego con las prácticas monopolísticas, sino en realidad, revertir todo el proceso histórico. En otros casos, lo que se hace en esencia es sugerir algún tipo de "planeación" que tenga la virtud de remozar las economías de mercado, sin afectarlas realmente en su estructura. Típica entre estas opiniones es la de Arthur Lewis cuando, después de criticar la planeación integral, afirma: "La moraleja evidente de todo esto es que nuestra meta debe consistir en preservar los mercados libres siempre que sea posible. . . esto no significa que (el mercado) estará libre de control. . . ya que el Estado puede

⁷⁰ Lange, Oscar, *Political Economy*, vol. I, Varsovia, 1963, pp. 175-76.

hacer toda la planeación que quiera controlando en su oportunidad el mercado, que controla a los empresarios. El Estado puede planear hasta donde lo desee, pero debe planear no por compulsión, sino por la manipulación del mercado”.

Enseguida hace notar que el problema principal consiste en que la inmovilidad de los recursos condiciona desfavorablemente la oferta, y que “una escasez general de mercancías en una economía es un fenómeno monetario, debido a la inflación, y cuyo remedio apropiado... es la deflación”.⁷¹

Más razonable es pensar, como observa otro autor, que, en tal caso, “la preocupación principal debe ser alcanzar un aumento rápido de la productividad del sistema, para aumentar la elasticidad de la oferta...; la ejecución de una política fiscal y monetaria antiinflacionista no restablecerá el equilibrio en su totalidad ni en forma permanente...”⁷²

¿Cómo atacar entonces el problema de que el mecanismo del mercado no funciona adecuadamente en los países subdesarrollados? Ante la ineficiencia de las medidas monetarias y de la “manipulación del mercado” propuestas por Lewis, otros piensan en la necesidad de “programar” el desarrollo. “La adecuada coordinación de las decisiones de inversión —escribe Scitovsky— requeriría un indicador para transmitir información acerca de los planes presentes y condiciones futuras, tal y como están determinados por los planes presentes; y el sistema de precios no da esta información”. Y Rosenstein-Rodan, añade: “Además de los precios de mercado, se requieren señales orientadoras adi-

⁷¹ Lewis, W. A., *La Planeación Económica*, México, 1957, pp. 23 y 25.

⁷² Flores de la Peña, H., *Los Obstáculos al Desarrollo Económico*, México, 1955, p. 165. El propio autor indica que: “El desarrollo resulta un problema demasiado serio e importante para dejar que lo resuelvan las fuerzas del mercado... una política de desarrollo implica que el Estado asuma la responsabilidad de suplir los estimulantes automáticos... y la de guardar el equilibrio externo, lo que significa intervenir en la selección de las inversiones y sujetar la economía a un estricto control en sus relaciones con el exterior. “La Teoría del Desarrollo Económico”. *El Trimestre Económico*, núm. 105, p. 59. O en términos más explícitos: En la etapa histórica en que nos corresponde planificar el desarrollo, el éxito de éste requiere la integración de una economía gradualmente más nacional (pues) la inversión extranjera es un elemento de descapitalización y de interferencias nocivas en el desarrollo... Todos los factores señalados anteriormente (cambios estructurales, mejor distribución del ingreso y otros) permiten acelerar el crecimiento de una economía; pero el mero establecimiento de un plan económico no los sustituye: su éxito será una función directa del grado en que estas transformaciones se operen. H. Flores de la Peña, *Problemas de Planeación y Desarrollo en América Latina*. Ponencia presentada en el Seminario de Planificación Económica y Social organizado por la Escuela Nacional de Economía de México, en abril de 1965.

cionales". El autor y muchos economistas creen que éstas pueden ser provistas mediante programación.⁷³

A nuestro juicio, sin dejar de reconocer que diversas formas de programación pueden ser útiles, difícilmente puede aspirarse a que basten para contrarrestar las "imperfecciones del mercado" y abrir los cauces del desarrollo. Para ello sería necesario recurrir a una planificación económica, que aun estando lejos de la planificación integral de los países socialistas, excedería con mucho el estrecho marco de la programación "a la Alianza para el Progreso", que aceptan hoy día los gobiernos latinoamericanos y ciertos economistas.

Consideremos enseguida la opinión de quienes sostienen que el obstáculo principal al desarrollo consiste en la presencia de factores internacionales adversos, que fundamentalmente se manifiestan en el intercambio comercial y el movimiento de capitales. Desde luego, aun hoy día, muchos autores occidentales no están de acuerdo en el efecto desfavorable del comercio internacional. "Reconozco —dice el profesor Cairness— cierto escepticismo en torno a la supuesta ineficiencia del comercio exterior para producir innovaciones y desarrollo. No me parece del todo convincente hablar como si el comercio exterior pudiera contenerse dentro de un enclave, sin transmitir su influencia dinámica al resto de la economía".⁷⁴ Higgins, por su parte, siguiendo a Myint, escribe algo que en verdad se antoja irónico: "La contribución de la empresa occidental al sector doméstico (campesino) de exportación, fue actuar como intermediario entre el campesinado y el mercado mundial, y estimular la demanda de importaciones de esos campesinos".⁷⁵ Myrdal hace notar que "el principal efecto positivo del comercio internacional sobre los países subdesarrollados ha sido, de hecho, fomentar la producción de los productos primarios...; y esta producción, que emplea en gran medida mano de obra no calificada, ha constituido el núcleo de sus exportaciones".⁷⁶ Frente a quienes sostienen que el efecto del comercio ha sido desfavorable para los países subdesarrollados, Meier y Baldwin afirman que "los hechos históricos son la mejor refutación de tal argumento, pues difícilmente puede du-

⁷³ "Notas sobre la Teoría del Gran Impulso". *El Desarrollo Económico y América Latina*, p. 68.

⁷⁴ Cairness, A. K., *ob. cit.*, p. 215.

⁷⁵ Higgins, B., *ob. cit.*, p. 348.

⁷⁶ Myrdal, G. *ob. cit.*, p. 66.

darse de que, después de entrar a los mercados internacionales, los países subdesarrollados se encuentran mejor que antes".⁷⁷

El argumento es de lo más superficial. Implica entre otras cosas que si los países atrasados no hubiesen tomado el camino que tomaron, no habrían tomado ningún otro, sino vegetado en un total estancamiento; se desentiende de la realidad de las relaciones entre los países dominantes y los dependientes y, en el fondo, no parece tener otro propósito que defender y justificar —al margen de todo examen objetivo del proceso histórico— a los grandes países industriales de Occidente.

La verdad, sin embargo, como muchos autores han demostrado en los últimos años, es que tanto el intercambio de mercancías como de capitales ha sido obviamente perjudicial para los países subdesarrollados. La teoría clásica del comercio ha sido un arma al servicio de las grandes potencias, y en lugar de llevar a un desarrollo armonioso de la comunidad económica internacional, ha sido una de las causas del atraso y de que múltiples países, entre otros los latinoamericanos, tengan economías débiles, unilaterales, deformes, monoproductoras, mono-exportadoras, y dependientes de un mercado exterior en cuyas tendencias poco o nada pueden influir. Lo que no advierten muchos de los teóricos a que antes nos hemos referido es que, como dice Sachs, "el atraso en las estructuras institucionales de los países coloniales y dependientes, surge de haberles impuesto el patrón típico de las "economías de exportación".⁷⁸

Mientras en 1930, la exportación por habitante en América Latina era de 58 dólares, para 1959 sólo alcanzaba 39 dólares. La CEPAL estima que de 1950 a 1963, el índice de la relación de intercambio (Base: 1960 = 100) sufrió un descenso al bajar de 124.9 a 97.1, con lo que de hecho se reanudó la tendencia secular al deterioro iniciada desde el siglo anterior. Y según estimaciones de la OEA, entre 1950-53 y 1958-61, Latinoamérica perdió anualmente alrededor de 1,500 millones de dólares tan sólo por virtud de los menores precios de sus exportaciones, lo que significaría unos 12,000 millones de dólares en ese breve lapso; a lo que —de acuerdo con cifras de la CEPAL— habría que añadir más de 4,000 millones de dólares adicionales perdidos por efecto del deterioro en la relación de intercambio en 1962-63.

⁷⁷ Meier y Baldwin, *ob. cit.*, p. 326.

⁷⁸ Sachs, I., *Foreign Trade and Economic Development*. Varsovia, 1963, p. 11.

Fundamentalmente lo mismo ha ocurrido con las inversiones extranjeras, que de diversas maneras han contribuido a empobrecer a los países subdesarrollados y concretamente a los de América Latina, unas veces enviando al exterior parte de su potencial de inversión, y en otros momentos reinvertiendo sus utilidades y subordinando aún más a las economías atrasadas a sus intereses.⁷⁹

En una actitud distinta, y aun opuesta a la de autores como Haberler, Viner, Lewis y otros, que en el fondo defienden la estructura actual de las relaciones económicas internacionales, Baran hace notar que la tendencia al deterioro en la relación de intercambio no es un factor decisivo del atraso. "Si bien —comenta— no puede negarse que esta tendencia existe... y que su importancia para algunos países es evidente, lo menos que puede decirse es que su validez general para el desarrollo económico de los países atrasados es muy dudosa".⁸⁰ Reconociendo que, como este autor señala, "el principal obstáculo al crecimiento económico rápido de los países atrasados, es la forma en que se utiliza su excedente económico potencial", creemos que la importancia del deterioro secular en la relación de intercambio es mayor que lo que él admite. A nuestro juicio, Baran exagera el grado real de inelasticidad de la oferta en los países subdesarrollados, y aunque tiene razón al decir que el aumento de los precios de las exportaciones no trae consigo en realidad un incremento de la capacidad de importación, sino más bien una creciente salida de fondos derivada de las mayores ganancias de las empresas extranjeras, nos parece que deja de lado el hecho de que, al igual que en el caso de las inversiones extranjeras, el deterioro en la relación de intercambio expresa, en última instancia, un sistema de relaciones internacionales a todas luces perjudicial para los países subdesarrollados, que sin duda afecta el monto y la forma de utilización de su excedente económico y por tanto el proceso de acumulación de capital y de desarrollo, lo que no significa, desde luego, que si esos países tuvieran mejores relaciones de intercambio, ello bastaría para que crecieran más de prisa y en forma más adecuada.

⁷⁹ Como bien dice Baran: "... resulta muy difícil precisar qué ha perjudicado más al desarrollo económico de los países atrasados, si la extracción de su excedente económico por el capital extranjero o su reinversión por las empresas extranjeras. Si se observan los magros beneficios directos que derivan estos países de la inversión extranjera y, sobre todo, cuando se considera el impacto total que han tenido las empresas extranjeras en su desarrollo, se ve que éste ha sido, de hecho, el sombrío dilema a que se enfrentan los países atrasados." *La Economía Política del Crecimiento*, pp. 211-12.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 261.

Finalmente, por lo que se refiere a las posiciones de quienes señalan como obstáculo principal al desarrollo, la existencia de formas o estructuras institucionales anacrónicas o simplemente perjudiciales, conviene distinguir lo que para nosotros son dos de sus variantes más caracterizadas: la primera correspondiente a la Alianza para el Progreso, y la segunda, a las formulaciones de la CEPAL y de varios economistas latinoamericanos.

Desde la reunión de Punta del Este en que fue aprobada la Alianza para el Progreso, se ha insistido con frecuencia en que Latinoamérica necesita renovar sus sistemas agrarios, fiscales y educativos, así como modernizar su administración pública. Una y otra vez se ha dicho que tales sistemas constituyen obstáculos al desarrollo y, en momentos de euforia reformista, aun se ha llegado a sostener que la transformación de los mismos debiera preceder a la adopción de cualquiera otra medida. Empero, ante la resistencia que aun los planteamientos puramente verbales en torno a las reformas han suscitado en los grupos más conservadores, poco a poco se las ha ido relegando, y a la postre se ha impuesto la opinión de los técnicos de la OEA de que tales reformas "no son requisito previo";⁸¹ y de que, como dijo algún economista chileno en actitud reveladora: "Tratar de modificar de un día para otro un sistema de clases que ha existido por siglos es jugar con fuego. Cualquier intento apresurado de reducir el contraste entre ricos y pobres, debe producir serias dificultades".⁸²

Estas opiniones ponen claramente de relieve las limitaciones insuperables de la Alianza para el Progreso. Si bien es evidente que ciertas formas institucionales son un obstáculo al desarrollo latinoamericano, resulta igualmente claro a estas alturas que ni son los obstáculos fundamentales, ni están siendo removidos en los términos en que se dijo que lo serían hace apenas tres o cuatro años. A pesar de que en las significativas palabras de Rómulo Betancourt, la Alianza se propone "ayudar a los pobres... a fin de salvar a los ricos", éstos no parecen dispuestos a ninguna reforma que pueda afectar sus intereses; y ello es, en buena parte, lo que explica que mientras la ALPRO se debate en una burocracia que sus propios defensores —Lleras Camargo, Kubitschek y otros— han denunciado a menudo, los regímenes institucionales anacrónicos siguen prácticamente sin tocarse, las reformas siguen sin realizarse, y la solución de los más graves problemas continúa

⁸¹ OEA. *Informe de la Nómina de Nueve al Consejo Interamericano Económico y Social*, México, 1962, p. 32.

⁸² *U. S. News & World Report*, febrero 14, 1962.

buscándose empeñosa y vanamente en la programación y en fórmulas de integración que, cualquiera que pudiera ser su utilidad, en el fondo respetan el *statu quo* interno y la estructura de las relaciones económicas internacionales.

Los planteamientos de la CEPAL y de ciertos economistas latinoamericanos ligados estrechamente a ella, son sin duda mucho más serios y dignos de examen, aunque no dejen de exhibir ciertas contradicciones. Unos y otros reiteran la necesidad de cambios profundos, a consecuencia de reconocer que —como ha dicho el doctor Prebisch— “la estructura social prevaleciente en América Latina, opone un serio obstáculo” al desarrollo.

Desde luego, parece innegable que los hechos mencionados por la CEPAL son obstáculos reales que es preciso vencer. Nadie puede dudar que la defectuosa distribución de la propiedad y del ingreso, el régimen de tenencia de la tierra y las prácticas restrictivas y monopolísticas en la producción, son escollos internos derivados de la estructura socioeconómica imperante en nuestros países. Parece aceptable también, que el insuficiente crecimiento de las exportaciones, la escasa diversificación de las mismas y el deterioro de la relación de intercambio, son igualmente trabas al desenvolvimiento económico. Y la CEPAL no sólo enuncia algunos de los obstáculos al desarrollo latinoamericano, sino que muestra clara conciencia respecto a que cualquier intento serio tendiente a superarlos, tropezará con la enconada resistencia de los sectores afectados por los cambios.

Pero, a la vez, sus planteamientos adolecen de limitaciones que no es difícil advertir. A menudo, por ejemplo, después de hablarse insistentemente de que el mal está en la estructura económico-social misma, se sugieren medidas que, en el mejor de los casos, de llevarse a cabo sólo modificarían unas veces la “superestructura” y otras la “infraestructura” de nuestros países; en ocasiones se pone el mayor énfasis en la necesidad de lograr ciertos cambios meramente institucionales del tipo de los sugeridos por la ALPRO, o se subrayan las ventajas de la integración y la programación económica, como si tales instrumentos fueran sustitutivos de las transformaciones propiamente estructurales; en general no se establecen con precisión las relaciones entre la estructura socioeconómica propiamente dicha y los obstáculos que de ella derivan; tampoco se sugieren medidas de gran alcance para modificar el cuadro desfavorable que rodea el proceso de acumulación de capital; se tiende a poner demasiado énfasis en los obstáculos externos ligados al comercio exterior y al deterioro de la relación de intercambio

y, por último, con frecuencia se deja la impresión de que la CEPAL acepta también la posibilidad de que las clases dominantes, beneficiarias principales del estado de cosas existente, acepten modificarlo en forma sustancial aun en perjuicio de sus intereses.⁸³

La evaluación de los análisis teóricos anteriores y en particular de las opiniones más extendidas entre ciertos economistas de Estados Unidos y Europa, lleva a la conclusión de que, lo que podría denominarse la "teoría metropolitana del desarrollo", no parece adecuada para explicar a fondo la problemática y concretamente los obstáculos fundamentales, y menos para servir de base a una política eficaz de desarrollo en América Latina. Aun reconociendo que algunos planteamientos no dejan de ser sugestivos e interesantes, que otros pueden ser inobjectables si se les considera en forma aislada y que ciertos obstáculos a que se presta atención están presentes en el proceso del desarrollo, en conjunto tales planteamientos adolecen de graves fallas, omiten la consideración de hechos fundamentales, tienden a atribuir mayor importancia a obstáculos secundarios o derivados que a los que realmente son decisivos; no constituyen formas de un análisis propiamente estructural; no toman suficientemente en cuenta las relaciones entre los países industriales y los hoy subdesarrollados y, más que romper con los rígidos y a menudo estériles marcos del análisis estático, introducen el factor "tiempo" de una manera caprichosa, no sitúan ni estudian los problemas del desarrollo en su perspectiva histórica real, y más que interesarse científicamente en explicar y en contribuir a liquidar el atraso, tienden incluso a justificarlo, a despertar vanas ilusiones en torno a soluciones y perspectivas de crecimiento utópicas o, cuando bien, proponen cambios intrascendentes que, aun de llegar a producirse, dejarían las cosas esencialmente como están.

A esas posiciones conservadoras, que por encima de sus distintos y a veces atrayentes matices exteriores se nutren en el keynesismo y, genéricamente, en el neoclacisismo; que carecen de objetividad y espíritu crítico; que pretenden despojar a la economía de su profundo carácter social; que se pierden entre los árboles sin ser capaces de ver el bosque; que suponen que el desarrollo sólo requiere "ayuda exterior" o, si acaso, unos cuantos retoques institucionales; que confunden los síntomas del atraso con sus causas profundas; que consideran a la propiedad privada como una institución permanente y no como una cate-

⁸³ Ver: Ramírez Gómez, Ramón, *El Informe Prebisch y la realidad latinoamericana*. México, 1963.

goría histórica; que construyen modelos simplistas que no resultan de la abstracción científica ni del análisis serio de las leyes económicas fundamentales —a esas posiciones las llamamos, en conjunto, "teoría metropolitana del desarrollo", para distinguirlas de la contribución, sin duda positiva e importante que otros economistas de los países industriales, muchos de ellos hostilizados por "heterodoxos" en sus respectivos centros de estudio, y desde luego, pensadores de los países socialistas, han dado en años recientes a la mejor comprensión de los problemas de las naciones subdesarrolladas. Entre tales economistas están Paul Baran, Maurice Dobb, Charles Bettelheim, Paul Sweezy, Joan Robinson, Nicholas Kaldor, Oscar Lange, Michal Kalecki, Ignacy Sachs y muchos otros.

Respecto a aquellos economistas, de los que manejan esquemas superficiales, toman el rábano por las hojas y "...se muestran indispuestos e incapaces para reconsiderar sus teorías, porque tal reconsideración podría hacer dudar sobre las ventajas de la economía de empresa privada...⁸⁴ podría recordarse el siguiente pasaje de Marx: "Toda la ciencia sería superflua si la apariencia de las cosas coincidiera con su esencia". "La ignorancia de este principio básico se traduce inevitablemente en el descenso de la economía hasta un empirismo de poca profundidad y el abandono de la gran tradición del pensamiento social...⁸⁵

III

Los Obstáculos Fundamentales

La formulación de una teoría del desarrollo latinoamericano no es, en modo alguno, una tarea fácil, sino ardua y compleja. Sin embargo, poco a poco se va poniendo en claro que es menester acometerla, entre otras cosas porque, como hemos podido comprobarlo, las expli-

⁸⁴ Seers, Dudley, *The Economics of the Special Case*. Cit. por Tomás Balogh en "The Conventional Wisdom of Kenneth Galbraith". *New Left Review*, Londres, verano 1964, p. 89.

⁸⁵ Baran, Paul A., "Reflexiones sobre el Subconsumo". *El Trimestre Económico*, núm. 103, p. 433.

caciones teóricas más socorridas en los países industriales de Occidente no plantean en forma satisfactoria los problemas del desarrollo latinoamericano, no llegan a penetrar en el análisis de los obstáculos fundamentales que se oponen a ese desarrollo y no pueden, en consecuencia, servir de base a una estrategia económica capaz de librar a Latinoamérica del atraso.

Por nuestra parte, sin embargo, el propósito que nos anima es más modesto, y no pretendemos hacer una teoría del desarrollo, lo que sin duda requeriría un esfuerzo de sistematización y síntesis que rebasa el marco de este trabajo. A falta de ello, podríamos construir un modelo global simplificado y estático —tan en boga hoy día en la literatura del desarrollo—; pero creemos que tal cosa no tendría mayor utilidad, ni desde el punto de vista teórico ni en razón de su posible aprovechamiento práctico.

En cambio, hay varias cuestiones fundamentales que normalmente escapan al análisis teórico convencional, y que en el marco real del proceso histórico parecen ser los obstáculos decisivos al desarrollo. Tales cuestiones son el colonialismo, el imperialismo, el tipo peculiar de capitalismo que ha surgido en los países atrasados, el fenómeno de la dependencia, el defectuoso y antisocial reparto del ingreso y la riqueza, y el cuadro desfavorable en que se desenvuelve el proceso todo de acumulación de capital.

Al pensar en tales temas no nos mueve una intención meramente enunciativa, destinada tan sólo a señalar obstáculos de mayor o menor importancia, distintos a los ya examinados. Si ese fuera nuestro propósito, podría presentarse con fines ilustrativos una larga lista de posibles escollos; pero por amplia que esa lista fuese, sería incompleta. Lo que buscamos es diferente: tratamos más bien de destacar la presencia y la interrelación dinámica de los factores fundamentales que parecen haber moldeado y estar condicionando el subdesarrollo latinoamericano. Porque no son factores aislados unos de otros los que están en acción, sino un proceso complejo cuya interacción ha determinado el atraso, y cuya trabazón interna es preciso descubrir.

El colonialismo significó el canal de acceso del capitalismo europeo a nuestros países, de un capitalismo cuya irrupción fue el primer gran hecho desquiciador y entorpecedor de nuestro desarrollo. En una etapa histórica posterior, el capitalismo pasó de la fase competitiva al monopolio, y el imperialismo se volvió una especie de neocolonialismo, en muchos aspectos aún más negativo y hostil al desarrollo que el viejo

colonialismo mercantil, y bajo cuya influencia, Latinoamérica, Asia y África se convertirían en tres grandes proveedores de materias primas y alimentos para las potencias de Occidente.

Y así como la evolución del capitalismo llevó al imperialismo, y éste ha agudizado el subdesarrollo en vastas regiones del mundo, en el nuevo marco histórico, distinto sin duda a aquél en el que se industrializaron los países europeos, Estados Unidos y aun Alemania y Japón, surgió un capitalismo diferente, contrahecho, profundamente irracional, lleno de imperfecciones y desajustes e incapaz, en gran medida, de movilizar el potencial productivo en torno al móvil del lucro.

Todavía más, mientras que el capitalismo tradicional se desarrolló en marcos independientes, que permitieron a la burguesía nacional de cada país orientar el proceso como más convenía a sus intereses y, en ciertos momentos incluso, a los intereses generales de la sociedad, bajo el "neocapitalismo del subdesarrollo", presente en Latinoamérica, la nota distintiva a ese respecto ha sido la dependencia, una dependencia que no sólo se da en campos aislados: la economía, la técnica, la política, la cultura, sino en todos ellos; es decir, una dependencia profunda de carácter estructural, derivada de la subordinación, de la desigualdad del desarrollo, y de las injustas relaciones existentes entre los grandes países imperialistas y las naciones pobres.

Como resultado de todo ello, el proceso de desenvolvimiento económico ha sido lento y accidentado en América Latina, y la riqueza y el ingreso nacional se han repartido en condiciones inequitativas desde el punto de vista social y francamente perjudiciales en lo económico, que han traído consigo patrones en que el bajísimo nivel de vida de las masas populares, lejos de tener como contrapartida una alta tasa de inversión, se expresa en una increíble concentración del ingreso en manos de las minorías privilegiadas, en las más variadas y absurdas formas de dilapidación del excedente económico y en una insuficiente y lenta formación de capital.

Pero, veamos más de cerca la forma en que todos estos obstáculos han detenido y desviado el proceso del desarrollo económico latinoamericano.

EL COLONIALISMO

Muchos de los economistas occidentales que se ocupan del subdesarrollo, descartan la influencia de este factor, y aun pretenden que la

dominación colonial fue favorable. "... la parte de la India en que el dominio británico fue más completo y duró más tiempo —dice, por ejemplo, Galbraith— es hoy... la más progresista del subcontinente".⁸⁶

Myrdal hace notar, por su parte, que "la explotación no es tal, sino más bien una regla del juego del mercado..." "En realidad —añade— la actividad económica de los colonizadores representó una forma impulsora de la expansión económica, la cual, en ausencia de las peculiares relaciones de dominio del colonialismo, no hubiera tenido lugar".⁸⁷

Como tantos otros autores, el profesor Myrdal cae en la falsa idea de pensar que sin el dominio colonial no habría habido expansión, cuando lo lógico, en todo caso, sería suponer que el desarrollo habría sido diferente, como ocurrió digamos en Japón.

Lo que se piensa en los países que han sido víctimas del coloniaje, es bien distinto a lo que creen algunos economistas metropolitanos. "El gobierno británico en la India —se expresa en la Declaración de Independencia de esta nación— no sólo ha privado al pueblo de libertad sino que ha descansado en la explotación de las masas y arruinado al país económica, política, cultural y espiritualmente..." El exprimer ministro Nehru, como ya vimos en líneas precedentes, señalaba a su vez que "...casi todos los problemas principales (de la India) se gestaron durante el dominio británico, y son el resultado directo de la política británica..." Y el economista Singh, refiriéndose al mismo hecho, afirma que "la agricultura, la fuente principal de acumulación de capital en un país predominantemente agrícola, se organizó sobre una base de la que sólo podía surgir una economía subdesarrollada..."⁸⁸

Lo mismo podría decirse de América Latina, en donde el dominio colonial subordinó por siglos a casi todos los países de la región a los intereses metropolitanos, obstruyó el desarrollo independiente, desgarró y destruyó violentamente, hasta aniquilarlas en muchos casos, las expresiones más valiosas de las viejas culturas autóctonas, interrumpió el proceso del desarrollo histórico, desfiguró las economías nacionales, generalizó la explotación y el despojo, hizo de cada país un granero y, más comúnmente, una mina de metales preciosos, cuyos beneficios siempre se destinaron a la metrópoli.

⁸⁶ Galbraith, J. K., *ob. cit.*, p. 16.

⁸⁷ Myrdal, G., *ob. cit.*, p. 70.

⁸⁸ Singh, V. B., *Indian Economy Yesterday and Today*, India, 1964, p. 62.

Se antoja en verdad increíble que un hecho de tal importancia para la comprensión del fenómeno del atraso económico, se soslaye unas veces y otras simplemente se ignore, no obstante que "...los orígenes del subdesarrollo deben buscarse sobre todo en el proceso histórico de formación del sistema colonial capitalista".⁸⁹

No es nuestro propósito mostrar en detalle el impacto brutal del colonialismo, en el proceso del desarrollo latinoamericano. Nos interesa tan sólo hacer referencia a un hecho histórico fundamental, cuya consideración sólo puede omitirse a riesgo de no entender lo que ha sido y es hoy la economía latinoamericana.

Por encima de las inconsistentes posiciones que frente al colonialismo adoptan ciertos economistas "metropolitanos", el análisis objetivo descubre que los países subdesarrollados de hoy no lo fueron siempre. Hubo un momento en que incluso su desarrollo fue comparativamente mayor que el de muchas de las naciones que después habrían de industrializarse. El proceso de incorporación al sistema colonial de los países europeos fue todo, menos terso y suave. La conquista y colonización de México costaron millones de vidas humanas. "La cruel rapacidad de la política colonial durante los siglos XVII y XVIII, difirió poco de los métodos con que los cruzados y los comerciantes armados de las ciudades italianas habían robado a los territorios bizantinos del Levante en los primeros siglos".⁹⁰

Historiadores y economistas han demostrado de manera irrefutable, que "la dominación de los capitalistas extranjeros en las colonias, condujo a la ruina y a la pauperización de las masas autóctonas, a la muerte de las profesiones y de los embriones de industria manufacturera y a la declinación de las antiguas ciudades." "...Y el continente americano fue el primero en ser explotado...; el conquistador no llegó para civilizar sino para acumular lo más rápidamente posible las mayores riquezas, sin preocuparse de la sociedad que encontraba".⁹¹

Y el daño enorme hecho por tres siglos de coloniaje despiadado en América Latina, no terminó al conquistarse la independencia política. El coloniaje dejaría como huella indeleble una pesada herencia de latifundismo, parasitismo, oscurantismo, explotación, abusos y privilegios, a la que se sumarían factores tales como el caudillismo, el

⁸⁹ Sachs I., *Patterns of Public Sector in Underdeveloped Economies*, India, 1964. p. 16.

⁹⁰ Dobb, M., *Studies in the Development of Capitalism*, Londres, 1946, p. 208.

⁹¹ Arnault, Jacques, *Historia del Colonialismo*, p. 65.

pretorianismo, el burocratismo, el caciquismo, la corrupción y nuevas formas de vida parasitaria, que sin duda fueron otro gran obstáculo al desenvolvimiento económico latinoamericano durante buena parte del siglo XIX.⁹²

Ha sido, en fin, tan fuerte la influencia del colonialismo en el subdesarrollo económico, que al distinguir los diversos grupos de países en que el mundo se divide hoy, la señora Robinson caracteriza con razón a los países atrasados como regímenes "coloniales, neocoloniales y excoloniales".⁹³

EL IMPERIALISMO

El segundo gran obstáculo que a nuestro juicio ha impedido el desarrollo latinoamericano, sobre todo en el presente siglo, es el imperialismo. Si ciertos economistas no conceden mayor importancia al colonialismo, respecto al imperialismo suelen adoptar actitudes aun más superficiales y dogmáticas, llegando al extremo de no mencionarlo siquiera o de hablar de él sólo en ocasiones excepcionales, como si se tratara de un tema deleznable e indigno de las academias y universidades. Aunque en parte ello se explica a consecuencia del clima de intolerancia, hostilidad y aun represión que después de la Segunda Guerra Mundial ha privado en muchos países occidentales, en parte, también, es producto del carácter apologético de los estudios de quienes, dispuestos a servir intereses que están muy lejos de ser los de la verdad, llegan a negar la existencia misma del imperialismo, o lo consideran como algo que, en todo caso, constituyó un problema en otra etapa histórica por fortuna superada.

Robert L. Garner, exfuncionario del BIRF, expresaba hace una década en una Conferencia de hombres de negocios celebrada en Nueva Orleans, que "aun cuando muchos de los países latinoamericanos no

⁹² "El parasitismo, escribía a principios de este siglo el historiador chileno Francisco A. Encina, aunque consecuencia en parte de nuestra ineptitud fabril y comercial, ha llegado a constituir un factor independiente que contribuye a debilitar nuestra expansión. La turba de empleados públicos y de intermediarios inútiles y la espesa nube de bachilleres o casi bachilleres ineptos y ociosos, que en forma disimulada, pero no por eso menos efectiva, pesan sobre las espaldas de los hombres de trabajo, tienen faltamente que contrariar el desarrollo". *"Nuestra Inferioridad Económica; sus Causas, sus Consecuencias"*. Santiago de Chile, 1955, p. 139.

⁹³ Robinson, Joan, *ob. cit.*, p. 99.

parecen haberse percatado de ello, han terminado los días del imperialismo en las inversiones en el Continente Occidental".⁹⁴

Este punto de vista se reitera a cada rato; es en esencia el mismo que sostenía el presidente de Estados Unidos, Harry S. Truman, al lanzar el programa norteamericano de asistencia técnica conocido como "Punto IV", y John F. Kennedy al anunciar la "Alianza para el Progreso" en 1961. Pero a pesar del explicable empeño en negar la existencia del imperialismo, en América Latina sería absolutamente ocioso discutir tal asunto después de la reciente invasión de Estados Unidos a Cuba (Playa Girón) y cuando miles de infantes de marina de ese país pisotean precisamente a estas horas la soberanía de Santo Domingo, en una agresión que señala el retorno a los días más sombríos de la política exterior norteamericana.

Lo único que en esas condiciones queda, en consecuencia, es aclarar si el imperialismo ha sido o no un factor de importancia en el atraso económico de América Latina.

Hacia mediados del siglo XIX, Latinoamérica inició un desarrollo comercial e incluso industrial que, en condiciones históricas distintas, pudo haber sido el punto de partida de un desenvolvimiento análogo al que años atrás habían logrado otras naciones. La política de desarrollo de entonces se trazó en general bajo la inspiración de un liberalismo que, en el plano interior, buscaba la desamortización de una riqueza concentrada en manos muertas y la transformación de una vieja estructura social y política, y en el plano exterior, descansaba en un librecambismo que, a la vez, constituía en ese momento la mejor arma de Inglaterra y en menor escala de Estados Unidos para llevar a cabo su expansión comercial en América Latina.

El librecambismo, lejos de ser la base de una rápida industrialización, abrió por ello la puerta a la expansión comercial extranjera, que por sí sola habría de ser un nuevo factor de distorsión y subordinación de un conjunto de pequeñas y débiles economías, que apenas dejaban atrás una larga etapa de coloniaje.

En ese marco surgió el imperialismo, que si bien tenía una estrecha ligazón con todo el proceso histórico previo, iba a la vez a significar una nueva fase en el desarrollo del capitalismo y de las relaciones

⁹⁴ Cit. por Aguilar M., Alonso, *La Inversión Extranjera*. Conferencia en la Escuela Nacional de Economía, México, 1955.

entre las grandes potencias y los países pobres de Latinoamérica, Asia y África.

Y ¿cuáles fueron los efectos principales del imperialismo? En un señalamiento puramente ejemplificativo, podrían señalarse los siguientes:⁹⁵

1) El imperialismo hizo surgir un sistema de relaciones comerciales "neomercantilistas", siempre favorables a la metrópoli, que en rigor fue la que obtuvo los mayores beneficios en términos de precios, facilidades de acceso y aun control de ciertos productos, trato preferencial, etc.

2) Al amparo de una teoría del comercio favorable a los intereses de los países industriales, Latinoamérica se especializó en la producción y, sobre todo en la exportación de unos cuantos productos primarios, que a partir de entonces harían depender su economía del mercado siempre inestable de la plata, el cobre, el estaño, el plomo, el azúcar, el café, el plátano y el trigo, cuyos precios tenderían en conjunto a declinar de manera persistente respecto a los precios de las manufacturas que, por su parte, adquirirían una importancia creciente como artículos de importación;

3) A fines del siglo XIX, las inversiones del exterior empezaron a adquirir una gran importancia en Latinoamérica, a medida que los países industriales ampliaban su radio de influencia. Pero tales inversiones no se canalizaron hacia el desarrollo industrial, sino que fundamentalmente se destinaron a crear economías externas y, en general, condiciones favorables al propio capital extranjero invertido en actividades primarias, pues lo que con ellas se buscaba era integrar la economía de las metrópolis. Las inversiones del exterior, por otra parte, gozaron desde un principio de favores y concesiones que pronto las convirtieron en inversiones privilegiadas, ante las que el naciente capital nacional quedaba claramente en un plano desfavorable. "Las inversiones productivas para la exportación en los países subdesarrollados, además de que fueron en gran medida el resultado de la inversión extranjera, nunca se convirtieron en parte integrante de la estruc-

⁹⁵ Sobre la influencia del imperialismo en el subdesarrollo económico, véanse. Maurice Dobb, "*Economía Política y Capitalismo*"; Paul A. Baran, "*La Economía Política del Crecimiento*", y Paul Sweezy, "*Teoría del Desarrollo Capitalista*".

tura interna de la economía de esos países, salvo en el sentido puramente geográfico y físico".⁹⁶

4) Otro efecto negativo consiste en que el imperialismo implica una súbita "exportación de monopolios" hacia Latinoamérica. Como su nacimiento se produce precisamente cuando los grandes consorcios empiezan a dominar sus respectivos campos en los países metropolitanos, al desplazarse la inversión hacia el exterior, se trasladan con ellas formas de organización monopolística que, lejos de ser en nuestros países el fruto de un desarrollo previo, constituyen formas artificiales y extrañas, que naturalmente distorsionan toda la estructura económica, entrañan una competencia ruinosa para las pequeñas empresas nacionales, y al imponerse en el mercado, convierten a la economía latinoamericana, no en un sistema de bajos costos y altos niveles de eficiencia, sino de precios altos y ganancias exorbitantes.

5) El imperialismo estimula además la explotación creciente, y a menudo crecientemente irracional, del potencial productivo latinoamericano. En particular, implica el aprovechamiento, a niveles antes no alcanzados, de los recursos naturales, lo que con frecuencia lleva al monocultivo agotante y aun a la extinción de ricos yacimientos. Símbolos de tal política son el monocultivo de la caña de azúcar en grandes regiones de Brasil y de Cuba, el del algodón en el norte de Baja California, el del banano en Honduras y Guatemala, y las numerosas minas que, tras unos cuantos años de bonanza, quedan abandonadas y convertidas en improductivos y triste socavones. Y lo mismo ocurre con la fuerza de trabajo, la que es incorporada al mercado en condiciones inhumanas, en que la productividad cada vez más alta del trabajo latinoamericano sólo da lugar a pingües beneficios de los empresarios extranjeros y a salarios de hambre en la agricultura, las minas y otras actividades, en que los trabajadores carecen de casi toda protección legal y de organización sindical;

6) La significación creciente del comercio exterior y del movimiento internacional de capitales acentúa la inestabilidad del desarrollo y vuelve más vulnerable y dependiente a la economía latinoamericana, tanto en relación a las fluctuaciones cíclicas como a las diarias vicisitudes del mercado mundial. La producción cada vez mayor para el extranjero afecta el proceso de desarrollo del mercado interno, y el im-

⁹⁶ Singer, H. W., "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries". Cit. por P. A. Baran, *La Economía Política del Crecimiento*, p. 220.

perialismo acentúa la desigualdad o falta de uniformidad de todo el desarrollo económico, tanto en el plano internacional como interno de cada país, e intensifica la rivalidad entre las grandes potencias, cuyos desacuerdos, fricciones y luchas son a menudo otro obstáculo al desarrollo latinoamericano;

7) El imperialismo deforma toda la estructura productiva de los países sometidos; y aunque aparentemente contribuye a acelerar el desarrollo, en el fondo lo frustra, lo detiene y lo desvía, pues a cambio de una contribución técnica y financiera, que casi nunca pasa de ser el típico y despreciable "plato de lentejas", sustrae una parte sustancial del excedente económico y condiciona desfavorablemente su utilización. Y es que, en realidad, las inversiones extranjeras, más que ser un vehículo para mover recursos financieros de los países ricos a los pobres, en el marco del imperialismo son un instrumento de succión y de canalización de capital de las naciones pobres a las ricas".⁹⁷

8) En fin, el imperialismo ejerce una influencia decisiva en la estructura social y particularmente en las relaciones de clase, subordinando en mayor o menor medida a sus intereses a la naciente burguesía y sobre todo a las viejas oligarquías; promueve una alianza con los grupos dirigentes, con los que, sin embargo, no deja de tener frecuentes contradicciones, y a la postre se vuelve un factor decisivo para la preservación de un estado de cosas que le sea favorable, cuyo principal instrumento suele ser el propio gobierno. Refiriéndose precisamente a los años en que la influencia del imperialismo en Latinoamérica empieza a ser decisiva, Ezequiel Martínez Estrada registra elocuentemente ese hecho nada casual, al recordar que: "...desde 1880, impera en Latinoamérica una paz romana..., aparecen gobiernos reaccionarios, gobiernos conservadores que imponen un orden y un progreso a fuerza de bayoneta".⁹⁸

Y tal hecho no es, desafortunadamente, algo que pertenezca al pasado. Está presente en nuestros días en la serie interminable de gobiernos latinoamericanos que, disfrazados de "democracias representativas" en las comparsas de la OEA, oprimen a sus pueblos y representan y

⁹⁷ "... el incremento de los activos occidentales en el mundo subdesarrollado se debe sólo en parte a exportaciones de capital... , fundamentalmente, es el resultado de la reinversión en el exterior de parte del excedente económico que se obtuvo en esos lugares." P. A. Baran, *La Economía Política del Crecimiento*, p. 206. En igual sentido, véase: R. Palme Dutt, *The Crisis of Britain and the British Empire*, Londres, 1953.

⁹⁸ Martínez Estrada, E., *Diferencias y Semejanzas entre los países de América Latina*. México, 1962, p. 412.

sirven los intereses de los grandes monopolios extranjeros y de los pequeños negociantes nacionales subordinados a ellos.

EL "NEOCAPITALISMO" DEL SUBDESARROLLO

El capitalismo no se desenvuelve en América Latina, como es sabido, conforme al patrón clásico europeo. Latinoamérica jamás conoce la "perfección" en el funcionamiento del mercado, ni vive un proceso que vaya de la frugalidad clásica a la "sociedad opulenta", que algunos suponen ha llegado a ser la de los grandes países industriales de Occidente.

Aunque las primeras manifestaciones del fenómeno capitalista en Latinoamérica surgen en la etapa colonial, es en la segunda mitad del siglo XIX cuando se define con mayor precisión, o sea, en un momento en que el capitalismo europeo ha sufrido ya profundos cambios e iniciado en cierto modo su descomposición. Y en vez de "manos invisibles" y mecanismos automáticos de ajuste, lo que Latinoamérica conoce son estancos y monopolios; en vez de un Estado guardián que se limite a regular discretamente y desde atrás la actividad económica, interferencias y acciones estatales de todo tipo, que a menudo no son un estímulo real al desarrollo, sino más bien un estorbo y un obstáculo; en vez de empresarios ahorrativos e innovadores, surgen rentistas ociosos, burócratas ineficientes, latifundistas conservadores e intermediarios insaciables, que en conjunto absorben y dilapidan una parte sustancial del excedente económico; y en vez, en suma, de un capitalismo nacional pujante, que se traduzca en cambios estructurales profundos y en una rápida acumulación de capital, lo que aparece es un capitalismo débil, incipiente, enajenado, inestable y profundamente contradictorio, incapaz de multiplicar las fuerzas productivas en un lapso razonablemente corto y que, contra lo que pudo pensarse a partir del desarrollo europeo de los siglos XVIII y XIX, está muy lejos de ser el símbolo de una racional utilización de los recursos productivos.

A nuestro juicio, es ésta una cuestión fundamental, que en el fondo concurre como elemento subyacente en las explicaciones del dualismo social y las imperfecciones del mercado. Nadie puede dudar de que en Latinoamérica funciona mal la economía de mercado; más mal aún de lo que la teoría de la competencia imperfecta pudiera sugerir. Pero el funcionamiento defectuoso del mercado, que fundamentalmente se expresa en la irracional utilización y combinación de los

recursos productivos y en la incapacidad del sistema para asegurar una tasa de acumulación y una estructura de la inversión capaz de superar el atraso, es un hecho ligado íntimamente a la estructura de la economía y no, como se piensa a menudo, al hablarse de ciertas "rigideces" e "inelasticidades", al desconocimiento de los productores de las oportunidades que ofrece el mercado, a ciertas prácticas restrictivas, a factores institucionales o a otros rasgos similares.

Lo anterior no supone, naturalmente, que pueda afirmarse de manera precisa y rigurosa que el grado y las modalidades concretas del desarrollo capitalista sean los mismos en toda Latinoamérica. De un país a otro hay diferencias que, en un estudio de otro tipo, sería indispensable y tener presente a fin de no caer en graves errores. Pero aun así y reconociendo, desde luego, que la medida en que el factor que examinamos es un obstáculo al desarrollo que varía por fuerza en cada país, consideramos indudable que hay ciertos rasgos comunes que afectan las relaciones sociales internas y el sistema de relaciones económicas internacionales en toda América Latina.

Entre otros, tienen importancia especial el fenómeno de la dependencia, el defectuoso reparto de la riqueza y el ingreso, el desperdicio de una parte sustancial del excedente económico y ciertas fallas y vicios institucionales. Pero antes de referirnos brevemente a esos rasgos, quisiéramos dejar claras tres cosas que nos parecen esenciales: 1) que tales hechos son obstáculos de carácter estructural; 2) que entre todos ellos hay una interrelación estrecha y dinámica, y 3) que todos tienen en general un mismo origen histórico, que no es por cierto la influencia del imperialismo entendido como una "variable externa", ajena a la estructura económica nacional, sino más bien una evolución social interna, que a partir del siglo XVI ha de pasar por tres largos siglos de dominación colonial, y que, después de un efímero período de unas cuantas décadas de vida política independiente, en que a menudo se aprecia el deseo de lograr también la independencia económica, nuestros países han de vivir de nuevo en el marco de la dependencia, ahora de un imperialismo o neocolonialismo que, como ya hemos visto, agudiza de múltiples maneras el atraso y el subdesarrollo.

LA DEPENDENCIA ESTRUCTURAL

A menudo se piensa que los países latinoamericanos son países independientes, cuyas relaciones con las grandes potencias pueden ser desfavorables, en un momento dado, a consecuencia de su pobreza y su debilidad. En otras ocasiones, se tiende a creer que la dependencia consiste tan sólo, o se expresa por lo menos principalmente, en el campo del comercio exterior, y en otras más, se la vincula al aspecto financiero, como si su único rasgo consistiera en que nuestros países financian parte de su desarrollo con inversiones y préstamos del exterior.

La dependencia es algo mucho más complejo y profundo, que afecta en sus bases mismas toda la estructura económica, y que constituye —como ha dicho el profesor Bettelheim— una “red” de la que los países atrasados tendrán que librarse para poder elevar el nivel de vida de sus pueblos. Este mismo autor considera que la dependencia asume principalmente dos formas: una política y otra económica, destacando en esta última, a su vez, la dependencia comercial y la financiera.

Por nuestra parte, creemos que, en el caso de Latinoamérica, podría hablarse más bien de una dependencia “estructural”, es decir, de una dependencia “...no entraña necesariamente —como bien lo aclara influye grandemente en la fisonomía de toda la estructura socioeconómica y que, en particular, condiciona muchos de los rasgos principales del sistema y del proceso de desarrollo económico. Sin embargo, la dependencia “...no entraña necesariamente —como bien lo aclara Bettelheim— el estancamiento del desarrollo y menos aun el retroceso general de (las) fuerzas productivas. Pero implica un tipo de desarrollo particular que conduce a la hipertrofia de algunos sectores que las clases extranjeras dominantes tienen interés en desarrollar, y a la paralización, e incluso el retroceso, de otros sectores”.⁹⁹

Veamos cómo se expresa la dependencia económica, tras de aclarar que sólo mencionaremos de paso las formas principales en que se manifiesta.

1) En el campo del comercio exterior, en el que Latinoamérica sufre una severa dependencia, sus principales rasgos son:

⁹⁹ Bettelheim, Charles, *Planification et Croissance Accélérée*. París, 1964, p. 32.

- a) La exportación consiste en materias primas, alimentos y productos semi-elaborados;
- b) Uno, dos o unos cuantos artículos suelen tener una gran importancia relativa en la exportación;
- c) El grueso de las exportaciones se destina a uno o dos mercados (sobre todo Estados Unidos e Inglaterra);
- d) Los precios a que se exporta son generalmente bajos, en tanto que son altos los que se pagan por las importaciones, lo que trae consigo una desfavorable relación de intercambio;
- e) Los principales productos de importación son manufacturas que proceden de los grandes países industriales, y en particular de aquellos de los que más se depende;
- f) El capital extranjero ejerce gran influencia en el comercio exterior, bien porque controla la producción o porque tiene intereses en el comercio o el financiamiento de ciertas líneas.

2) La dependencia financiera se expresa comúnmente de las siguientes maneras:

- a) Las instituciones financieras del exterior (Eximbank, BIRF, BID, Fondo Monetario y varios grandes bancos privados, sobre todo de Estados Unidos-Chase, First National City, etc.), tienen una gran influencia en Latinoamérica, a menudo sobre los propios Ministerios de Hacienda y la dirección de los bancos centrales;
- b) Las autoridades monetarias, precisamente bajo la influencia del Fondo y sus concepciones ortodoxas, a menudo caen en el "monetarismo" más deleznable, y sacrifican el desarrollo por una engañosa estabilidad que a la postre nunca consiguen.¹⁰⁰
- c) Una parte creciente de la inversión privada e incluso de la inversión pública, tiende a financiarse con recursos procedentes del exterior;
- d) Como consecuencia de ello, las deudas extranjeras aumentan vertiginosamente, a menudo por encima de la capacidad real de absorción de financiamientos externos, lo que provoca serios desajustes y se traduce en una dependencia financiera, económica y política cada vez mayor;¹⁰¹

¹⁰⁰ Véase: Pinto S. C., Aníbal, *Ni Estabilidad, Ni Desarrollo*, Santiago de Chile, 1960.

¹⁰¹ Refiriéndose a México, Fernando Carmona hace notar que el saldo de la Deuda pública exterior aumentó entre 1946 y 1962, de 47 a 948.2 millones de dólares. *El Drama de América Latina. El caso de México*. México, 1964, p. 155. Y el endeudamiento externo ha sido mayor en Brasil y otros países.

- e) Las inversiones extranjeras adquieren cada vez mayor importancia, y a medida que el mercado interno crece, tienden a desplazarse de las actividades primarias y los servicios, hacia las manufacturas y el comercio, siendo frecuente que ocupen posiciones dominantes en los campos en que operan;¹⁰²
- f) Aunque casi siempre el capital del exterior controla la mayoría de las acciones en las empresas en que participa, a menudo mantiene el control en las llamadas "empresas mixtas", a pesar de tener intereses minoritarios. Esto se explica en virtud de las ventajas que los grupos extranjeros tienen, debido al apoyo de sus poderosas matrices, fácil acceso a los mercados financieros, control de la distribución comercial, de la tecnología, etc.
- g) Como consecuencia de las altas tasas de ganancias, dividendos y regalías que obtiene el capital extranjero, con frecuencia el saldo del movimiento internacional de capitales resulta desfavorable para Latinoamérica, lo que, sumado al efecto que ejerce el deterioro de la relación de intercambio, supone la pérdida anual de cuantiosos recursos.¹⁰³
- b) Tanto la dependencia comercial como la financiera inciden, por virtud de lo antes dicho, desfavorablemente en la balanza de pagos, la que está sujeta a continuos y profundos desequilibrios;
- i) En fin, la dependencia influye notablemente en el funcionamiento del sistema de crédito y en el mercado de valores y capitales, haciendo que tales mecanismos favorezcan en buena parte al comercio y las inversiones de capital extranjero, en vez de ser factores decisivos en la movilización del potencial interno de inversión hacia las actividades productivas fundamentales.

¹⁰² Sobre el particular, véase: José Luis Ceceña, *El Capital Monopolista y la Economía de México*, México, 1963; Ricardo Lagos E. *La Concentración del Poder Económico: Su teoría y la realidad chilena*. Santiago de Chile, 1962.

¹⁰³ "Las utilidades, intereses y regalías del capital del exterior, remitidos a los países de origen de éste, representan en América Latina sumas en exceso de las inversiones netas anuales. En 1947, acusaron un total estimado en 680 millones de dólares... y de 1955 a 1959 promediaron más de 1 200 millones de dólares". Víctor L. Urquidí, *ob. cit.*, p. 55 (Las estimaciones son de la CEPAL). El profesor Bettelheim señala, por su parte, que hacia mediados de la década 1950-60, los países subdesarrollados perdían anualmente alrededor de 9 000 millones de dólares por concepto del deterioro en la relación de intercambio y del efecto desfavorable de las inversiones de capital, y comenta que, de haber dispuesto de esos recursos, tales países podrían haber aumentado su inversión en un 75%. *Ob. cit.*, p. 39. En años más recientes, incluso ha llegado a estimarse en cerca de 20 000 millones anuales las pérdidas que por ambos conceptos sufren los países subdesarrollados. Véase: Marcel Egretaud, "¿Qué es el Neocolonialismo?", *Cuba Socialista*, Año III, febrero de 1963.

3) Y los anteriores no son los únicos efectos de la dependencia económica. Al margen del comercio exterior, la balanza de pagos y los mercados financieros, las economías subdesarrolladas de América Latina muestran otros rasgos estructurales, en los que sin duda está presente la influencia de la subordinación económica. Tal es el caso de la gran importancia relativa de las actividades primarias y de los servicios en la composición del ingreso y en la estructura ocupacional, del incipiente desarrollo de la industria, de los graves defectos en la integración de la propia industria y de otras actividades, y de la dificultad que supone dirigir el proceso de desarrollo en respuesta a los verdaderos intereses nacionales.

* * *

La dependencia tecnológica, que como dice Fernando Carmona, "... da al capital monopolista exterior un arma sumamente eficaz para el control del desarrollo económico y especialmente del crecimiento industrial de los países débiles",¹⁰⁴ se manifiesta a su vez como sigue:

1) En muchas actividades, las fases más delicadas e importantes de la producción se manejan en Latinoamérica por técnicos extranjeros, siendo a menudo discriminados los nacionales, a quienes, además, con frecuencia se les priva de la posibilidad de adquirir una preparación superior;

2) Numerosas empresas emplean patentes, marcas, diseños y procesos de fabricación extranjeros, por los que suelen pagar cuotas desmesuradamente altas;

3) Acaso en mayor medida que otros recursos productivos, la técnica se encuentra fuertemente monopolizada por grandes consorcios privados extranjeros;

4) Los programas de asistencia técnica, aunque casi siempre del todo insuficientes para satisfacer las necesidades, sirven con mucha frecuencia para facilitar la penetración de intereses extranjeros en los más diversos campos;

5) La dependencia tecnológica es a veces fruto y, en otras ocasiones, causa de la subordinación comercial y financiera;

6) Y por último, frecuentemente se traduce en el uso de equipos y métodos de producción impropios, de alta intensidad de capital, dise-

¹⁰⁴ Carmona, F., *ob. cit.*, p. 172.

ñados para otros países y otras necesidades, y que por su alto costo resultan antieconómicos en nuestros países.

Como resultado de todo ello, la capacidad latinoamericana de importación se ve severamente restringida, pues una parte sustancial de sus ingresos de divisas tiene que destinarse al pago de servicios tecnológicos, comerciales y financieros.¹⁰⁵

* * *

La dependencia cultural no es menos real que la económica. Entre sus múltiples manifestaciones podrían señalarse las siguientes:

1) Muchos de los libros en distintas especialidades, proceden de los países extranjeros con los que se tienen relaciones más estrechas;

2) Numerosos profesionistas y técnicos se han formado, por lo menos parcialmente, en universidades o institutos de esos países;

3) Aun en el campo de las ciencias sociales —y con mayor razón en el de la técnica y las ciencias exactas—, con frecuencia se manejan y trasplantan a nuestros países, ideas puestas en boga en otros, que casi nunca son objeto de un examen crítico serio; y en las Universidades e Institutos, la aceptación de diversas formas de ayuda de fundaciones y otros organismos extranjeros, se traduce con frecuencia en una subordinación;

4) Las revistas extranjeras, mal traducidas habitualmente del inglés, circulan en todo Latinoamérica y rápidamente van desplazando a las publicaciones nacionales;¹⁰⁶

5) Las películas cinematográficas procedentes del extranjero se exhiben en mayor proporción que las nacionales;

6) La mayor parte de los programas de televisión son extranjeros, están pobremente “doblados” al español y se exhiben bajo el patrocinio de empresas norteamericanas;

7) La influencia del exterior en las modas, los gustos, aficiones y actitudes de ciertos sectores de la sociedad es manifiesta, hasta el punto de haber perdido en buena parte el carácter nacional.

¹⁰⁵ Se estima que en 1956-60 Latinoamérica destinó al pago de tales servicios el 53% de sus ingresos totales por exportación de bienes y servicios, y que en 1961-63 dichos pagos absorbieron el 61%. A. Gunder Frank, “Services Rendered”. *Monthly Review*, junio de 1965. Véase también un artículo del mismo autor en *Presente Económico* (México), Tomo I, núm. 1, julio de 1965.

¹⁰⁶ Véase al respecto: González Casanova, Pablo, *La Democracia en México*, México, 1965, pp. 51-55.

* * *

Por lo que se refiere a la dependencia política, acaso el principal instrumento a través del cual se ha expresado en lo que va del presente siglo es el sistema interamericano. Este sistema, cuyos antecedentes se remontan a principios del siglo XIX, en que Estados Unidos postuló la llamada Doctrina Monroe, ha llegado a ser en los últimos años un brazo de la política exterior norteamericana, a través del cual se toman acuerdos que rigen en buena parte las relaciones de nuestros países con la potencia del Norte. Y si bien desde hace más de tres décadas se acepta por Estados Unidos el principio de autodeterminación y el corolario de la no intervención, la verdad es que, una vez tras otra, la Organización de Estados Americanos ha sido empleada para realizar y aun tratar de justificar las más graves violaciones a la soberanía latinoamericana.

Con independencia de la OEA, el fenómeno de la subordinación política de América Latina, se expresa de múltiples modos. Está presente en los frecuentes cuartelazos y golpes de estado, en el aliento a movimientos antidemocráticos, en el planteamiento artificial e insidioso del "peligro comunista", en el apoyo a toda clase de gobiernos dictatoriales, en el respaldo al militarismo y a lo que recientemente ha dado en llamarse el "gorilismo", en la multiplicación de cuerpos policíacos y de servicios de inteligencia, en la violación del espacio aéreo e incluso de la integridad territorial de muchos países y, en la ingerencia extranjera en asuntos militares que, en rigor, competen a cada país.

Muchas veces se ha dicho, sobre todo en Estados Unidos, que la inestabilidad política de Latinoamérica vuelve imposible atraer y dar confianza a los inversionistas extranjeros. Pero la verdad es la contraria: la dependencia respecto al exterior, cuyos principales caracteres hemos tratado de apuntar en estas líneas, es una de las principales causas de la inestabilidad política, económica y social de nuestros países.

EL DEFECTUOSO REPARTO DE LA RIQUEZA Y EL INGRESO

Otro obstáculo estructural de primer orden al desarrollo económico latinoamericano, consiste en la concentración económica. En ocasiones se piensa que el problema principal a este respecto consiste en que el ingreso nacional no se distribuye equitativamente; pero el fenómeno de la concentración es mucho más vasto y complejo. Ante la imposi-

bilidad de estudiarlo en estas páginas, podría decirse que algunas de sus principales y más graves manifestaciones son las que siguen:

1) El grueso de la riqueza social no se halla ampliamente distribuido, sino que se concentra en un reducido sector de la población;

2) Los principales instrumentos de producción en la agricultura, la industria, el comercio, la banca y los transportes, están controlados por muy pocas grandes empresas, muchas de las cuales, además, son extranjeras;

3) La distribución de la tierra, en particular, es sumamente defectuosa. Lejos de estar en manos de los campesinos y agricultores que realmente la trabajan, aun en los países en que la reforma agraria ha logrado mayores avances, está en buena parte en poder de viejos y nuevos latifundistas, que con frecuencia mantienen en la agricultura formas y relaciones de producción del todo anacrónicas;

Y al igual que la tierra, los demás recursos agrícolas: agua, instalaciones productivas, maquinaria y equipo, crédito, facilidades técnicas, etc., están bajo el control de un pequeño número de grandes capitalistas;

4) Como resultado de lo anterior, el ingreso nacional está asimismo muy mal distribuido, tanto desde el punto de vista económico como social. En efecto:

a) La proporción del ingreso que absorbe la agricultura es, en general, pequeña, en parte por los bajos niveles de productividad que en ella prevalecen, y en parte porque una proporción no deleznable del producto agrícola se sustrae a los productores rurales de diversas maneras, y a la postre aparece como ingreso asignado a otras actividades que no lo generan;

b) La participación de la industria manufacturera es también pequeña, lo que se explica en virtud del incipiente grado de industrialización de la economía latinoamericana, y de las múltiples trabas que condicionan el desarrollo industrial;

c) Los servicios, en cambio, absorben una proporción sustancial del ingreso, no porque nuestras economías estén en rápido desarrollo y se acerquen cada vez más a aquellas en que las actividades terciarias tienen una gran importancia, sino porque una considerable proporción de la población rural excedente encuentra precario acomodo en múltiples servicios urbanos mal remunerados y de ínfima productividad, y porque el sector de intermediarios comerciales obtiene altas ganancias

y concentra, en consecuencia, una parte sustancial del excedente económico, debido a la explotación de los productores y los consumidores;

d) La distribución social del ingreso es igualmente defectuosa. La parte del mismo que corresponde a utilidades de las empresas es, en conjunto, en Latinoamérica, mayor que en otros países, y mayor, sobre todo, que la proporción que se destina a sueldos y salarios, lo que sin duda incide en forma desfavorable en todo el proceso de desarrollo, y en particular, en el ritmo de expansión del mercado interno y en la distribución del ingreso entre la inversión y el consumo.¹⁰⁷

LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL Y LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES

Nada tiene de extraño, en verdad, que en tales condiciones la desigualdad social y económica constituya un freno al desarrollo. El propio doctor Prebisch ha hecho notar recientemente, que los estratos superiores en Latinoamérica (5% de la población) tienen un nivel medio de consumo alrededor de 15 veces más alto que el de las capas inferiores, que representan el 50% de la población. "Si esa proporción —dice— se redujese a 11 veces, comprimiendo el consumo para aumentar las inversiones, la tasa de crecimiento anual del ingreso por habitante podría subir de 1% a 3%. Y si la compresión del consumo llevara la proporción a 9 veces, la tasa podría subir a 4% o todavía más. . ." ¹⁰⁸

No parece haber duda, a estas horas, de que la tasa de formación de capital en Latinoamérica es insuficiente, no tanto porque no exista potencial de ahorro, sino porque una parte sustancial del mismo se dilapida, desperdicia y fuga al extranjero. Miles de millones de dólares se van al exterior en virtud de la falta de equidad en las relaciones de intercambio, del impacto desfavorable del movimiento de capitales, del colonialismo tecnológico y cultural, y de la costumbre cada vez más arraigada entre muchos inversionistas y empresarios "nacionales", de enviar sus fondos a bancos del extranjero. Como si ello fuera poco, miles de millones de dólares se gastan además improductivamente en América Latina, en ejércitos innecesarios, en cuerpos policíacos y servicios de seguridad, en burocracias ineficientes, en viajes de placer al

¹⁰⁷ "El contraste social es en verdad impresionante . . . mientras el 50% de la población tiene dos décimos aproximadamente del consumo total de las personas, en el otro extremo . . . el 5% de los habitantes disfrutan de casi los tres décimos de aquel total . . ." R. Prebisch, *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*, p. 5.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 6.

extranjero, en importaciones de artículos superfluos o no indispensables, en especulaciones en el mercado de bienes raíces, en lujosas residencias y centros de recreo, en negocios redundantes que al nacer ya han fracasado, y en mil formas de consumo suntuario que desvían los recursos productivos que, en condiciones más racionales, contribuirían decisivamente a acelerar el desarrollo y a mejorar el nivel de vida.

Los obstáculos estructurales hasta aquí examinados determinan, y a la vez se entrelazan estrechamente, con fallas institucionales de todo tipo, que afectan el funcionamiento de la administración pública, de la banca, el sistema impositivo, la educación, los sindicatos, las cooperativas y los regímenes electorales, y que a su vez influyen desfavorablemente también en el ritmo y dirección del proceso de desarrollo.

* * *

En la situación presente de América Latina, es indudable que esas fallas están en acción y que es necesario superarlas. Pero como las formas institucionales derivan de rasgos a veces fundamentales de la estructura socioeconómica misma, y están íntimamente ligadas, además, a los intereses de los sectores privilegiados de nacionales y extranjeros, sería un error pensar que los obstáculos fundamentales al desarrollo latinoamericano, podrán ser vencidos con recomendaciones de gabinete, medidas inocuas, reglamentos administrativos rutinarios y programas parciales que a la postre no tengan aplicación práctica.

Sólo una planificación económica medianamente racional, hará posible que América Latina utilice mejor sus recursos, crezca de prisa y libre a sus pueblos de la miseria y el desamparo. Pero para lograrla, es preciso, a la vez, transformar a fondo la estructura socioeconómica actual, y librar con éxito una lucha política contra los poderosos sectores nacionales y extranjeros, que empeñosa y explícitamente la defienden.

OBSTACULOS AL DESARROLLO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA: REDUCIDA FORMACIÓN DE CAPITAL

por CARLOS CAPUÑAY MIMBELA*

SUMARIO

I. FUNDAMENTACIÓN

1. Ritmo del crecimiento económico y de la tasa de inversión en América Latina
2. Causas de la reducida formación de capital en América Latina
 - a.* Elevada propensión a consumir que impide la formación de ahorros individuales;
 - b.* Elevadas tasas de interés que hacen onerosa la financiación de la inversión;
 - c.* Crecidas cargas fiscales que desalientan al inversionista; y
 - d.* Desfavorable relación de los términos de intercambio y reducida capacidad para importar.

II. CONCLUSIONES

* Profesor de Política Económica y Economía Monetaria en la Universidad Nacional de San Marcos, Lima, Perú.

I. Fundamentación

1. Ritmo de Crecimiento Económico y de la Tasa de Inversión en América Latina

A PARTIR de la década de los cincuenta se registra en América Latina una disminución en el ritmo de su crecimiento económico.

Analizando tal crecimiento desde 1950 a 1963 y en períodos de cinco años tenemos:

CUADRO 1

CRECIMIENTO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA, 1950-63

(En dólares de 1950)

Tasas anuales acumulativas

Años	Producto bruto	Ingreso real	Producto bruto per capita	Ingreso real per capita
1950-55	5.0	4.8	2.2	1.9
1955-60	4.7	4.3	1.7	1.4
1960-63	3.6	3.5	0.7	0.6

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963, p. 6.

Como puede observarse en el cuadro anterior el debilitamiento de la economía de este hemisferio se hace más notorio en el lapso de 1960-63.

CUADRO 2

CRECIMIENTO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA, 1960-63

Años	Producto bruto	Ingreso real	Producto bruto per capita	Ingreso real per capita
1960-61	5.3	5.4	2.3	2.6
1961-62	3.5	2.8	0.8	—
1962-63	2.0	2.2	-1.0	-0.8

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963.

Ahora bien, examinando tales coeficientes en los períodos anuales correspondientes a los años sesenta, se observa que el crecimiento del producto y del ingreso real *per capita* sufre un retroceso, hasta quedar nulo en los años 1962-63 (véase cuadro 2).

A fin de profundizar el análisis de la tendencia del crecimiento económico en América Latina, exponemos a continuación la evolución del producto bruto dividido en sectores económicos.

CUADRO 3

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO BRUTO SECTORIAL
(Precio de 1960)

Sectores	1950-55	1955-60	1960-63	1961	1962	1963
Agricultura	4.1	2.5	3.2	4.6	4.4	0.8
Minería	6.6	7.3	4.0	3.3	6.1	2.7
Industria	6.1	6.6	3.8	7.4	2.8	1.4
Construcción	4.8	3.8	1.6	4.0	1.3	-0.4
Transportes y comunicaciones	5.7	4.4	3.7	6.0	2.9	2.3
Comercio y finanzas	5.3	4.6	3.5	7.1	2.8	0.9
Gobierno	2.9	2.9	3.1	5.1	2.1	1.9
Otros servicios	4.2	5.5	4.2	4.6	3.8	4.3
Total	4.9	4.7	3.6	5.8	3.4	1.7

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963, p. 29.

En este cuadro puede apreciarse que en todos los sectores con excepción del referente a "Otros servicios" se ha registrado un debilitamiento en la tasa de crecimiento, habiéndose acentuado en los sectores agrícola, industrial y minero; esto es, en las principales actividades de la economía continental.

Haciendo el análisis por países, el ritmo de crecimiento se presenta con caracteres muy distintos. De 1950 a 1963, con excepción de Perú, Centroamérica y Chile, decae la tasa de crecimiento. Y dentro de los primeros años de la década en curso, el decaimiento continúa casi en la mayoría de los países, excepto México, Venezuela, Ecuador y Centroamérica. Y lo más grave todavía es que en la República Argentina y Uruguay el crecimiento se muestra nulo, desde 1960.

CUADRO 4

AMÉRICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO EN ALGUNOS PAÍSES Y REGIONES, 1950-63

Tasa de crecimientos anuales, en porcentos

	1950-55	1955-56	1960-63	1961	1962	1963
América Latina excep- to Cuba	5.0	4.7	3.6	5.3	3.5	2.0
Brasil	5.7	5.8	4.9	7.7	5.2	2.1
Chile	3.1	3.8	3.9	3.1	7.1	2.5
Colombia	5.3	4.0	4.7	4.9	5.0	3.9
Ecuador	5.3	4.5	4.0	2.8	4.1	5.0
Perú	5.1	4.8	6.7	9.2	7.4	3.6
Uruguay	4.2	0.3	-0.2	2.4	-2.8	-0.3
Venezuela	8.7	6.4	4.6	1.7	6.3	5.8
Centroamérica	4.3	4.1	4.9	2.4	7.1	5.3
México	6.1	6.1	4.8	3.5	5.0	6.0
Argentina	3.2	2.7	-0.8	5.9	-3.3	-4.7

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963.

Pues bien, en este descenso del ritmo de crecimiento de la economía de América Latina, han influido indudablemente diversidad de factores, pero el factor que más se ha dejado sentir, por su rol que juega en la expansión económica, es el referente al decremento sufrido por la tasa del volumen de inversión o de formación de capital.

El descenso del coeficiente de inversión se produce, como es de esperar, en los años sesenta; de 17.3 que acusó la inversión en 1960 bajó a 15.6 en 1963, notándose la mayor disminución en la tasa correspondiente a la inversión privada.

Con respecto a 1960, en Argentina la tasa de inversión bruta fija bajó de 23 a 21.4 en 1963; en Brasil de 14.9 a 11; en Colombia de 18.3 a 17.5 (1962); en Venezuela de 19 a 18.9; en México, no obstante su ritmo de crecimiento económico, la tasa de inversión bajó de 16.5 a 16.1 y en Centroamérica de 13.6 a 13 en 1962. Empero, el único país que registra un aumento en la tasa de inversión es la República de Chile de 10.3 a 12.6.

Este cuadro nos permite apreciar la forma como se ha pronunciado el decremento de la inversión en sus distintos componentes; podemos observar que el mayor descenso de la tasa de inversión se ha produ-

cido en la adquisición de maquinaria y equipo, lo que indudablemente debe haber provocado el descenso en la tasa de crecimiento del sector industrial; y asimismo se observa que la declinación ha sido mayor en la privada que en la inversión pública.

CUADRO 5

AMÉRICA LATINA: COEFICIENTE DE INVERSIÓN FIJA PÚBLICA Y PRIVADA, 1950-53
(Por ciento del producto bruto interno)

	1950-54	1955-59	1960-63	1960	1961	1962	1963
Inversión bruta							
fija	16.7	16.9	16.6	17.3	16.9	16.5	15.6
a) Pública	4.7	5.5	5.4	5.6	5.4	5.3	5.2
b) Privada	12.0	11.4	11.2	11.7	11.5	11.2	10.4

CUADRO 6

AMÉRICA LATINA: COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN BRUTA, 1950-63
(Coeficiente en porcientos del producto interno bruto)

Año	Inversión total	Inversión fija	Maquinaria y equipo	Construcción	Inversión pública	Inversión privada
1950	15.1	15.6	7.5	8.1	4.9	10.7
1955	17.6	17.0	8.6	8.4	5.1	11.9
1960	18.4	17.3	9.5	7.8	5.6	11.7
1963	16.8	15.6	8.0	7.6	5.2	10.4

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963, p. 27.

2. Causas de la Reducida Formación de Capital en América Latina

En el estudio de los factores determinantes de la insuficiencia del volumen de inversión en Latinoamérica hay que considerar factores endógenos y exógenos.

Entre los primeros incluimos:

- La elevada propensión a consumir que impide la formación de ahorros individuales;

- b) Las elevadas tasas de interés que hacen onerosa la financiación de la inversión; y
- c) Las crecidas cargas fiscales que desalientan al inversionista.

Y entre los segundos destacan:

- a) La desfavorable relación de los términos de intercambio; y
- b) La reducida capacidad para importar.

4) ELEVADA PROPENSIÓN A CONSUMIR, QUE IMPIDE LA FORMACIÓN DE AHORROS INDIVIDUALES

Los países de América Latina, como países insuficientemente desarrollados o en proceso de desarrollo se caracterizan por su elevada propensión a consumir o por destinar una elevada tasa de su ingreso a subvenir las necesidades de consumo privado. La alta propensión a consumir debilita la formación de ahorros, y por consiguiente reduce el financiamiento interno de la inversión.

CUADRO 7

PROPENSIÓN A CONSUMIR EN AMÉRICA LATINA
Y EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA, 1960

<i>Países</i>	<i>Tasa</i>
Argentina	87
Brasil	84
Perú	82
Colombia	91
Venezuela	96 (1958)
Panamá	94
Costa Rica	86
México	90
Estados Unidos de Norteamérica	78 (1958)

FUENTE: *Boletín Económico de América Latina*, 1962, vol. VII
y *América en cifras 1960*, núm. 5.

No obstante que estos coeficientes se han obtenido comparando el consumo privado con el ingreso nacional, mas no con el ingreso disponible, como debe hacerse para determinar la propensión a consumir,

se puede observar que la comunidad latinoamericana destina un coeficiente elevado de ingreso para atender al consumo privado, arrojando una pequeña diferencia para constituir los ahorros requeridos para el financiamiento de la inversión. Contrastando con esto, en Estados Unidos de Norteamérica, que representa el exponente más destacado de los países desarrollados, la tasa de consumo no llega al 80%.

Esta alta propensión al consumo de los países latinoamericanos tiene su origen en los excesivos gastos en que incurren los sectores de elevados ingresos. Los consumos suntuarios y de lujo son los que absorben un gran porcentaje del ingreso disponible, debilitando los fondos requeridos para atender las necesidades de inversión o de formación de capital. En muchos países de América Latina, se observa, como consecuencia del "afecto demostración", la ostentación de consumos que son propios de los países de crecidos ingresos; así, por ejemplo, es corriente entre los latinoamericanos destinar gran parte de su renta a la construcción de residencias de lujo, a la adquisición de artículos suntuarios, a viajes de placer, etc., que no contribuyen a acrecentar la capacidad productiva. Con justa razón el ilustre economista Raúl Prebisch en su *El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria*, p. 22, dice:

"en buena parte de nuestros países los grupos de altos ingresos tienen un coeficiente de ahorro relativamente bajo, por la prevalencia de módulos de consumo en que, a lo superfluo y ostentoso del pasado, se agrupa continuamente la sugestión de nuevas formas de consumo de los países más desarrollados".

Aparte de la elevada propensión a consumir, es importante anotar que el ritmo de crecimiento del consumo ha sido igual al del crecimiento del ingreso real, superándolo en algunos años de la presente década.

En el cuadro número 9 encontramos datos muy significativos: el consumo con excepción del último período, acusa una tendencia ascendente, en tanto que el ahorro bruto nacional ha seguido una persistente declinación, dejando una brecha en el financiamiento de la formación bruta de capital, que ha sido cubierta con los ahorros provenientes del extranjero (financiamiento neto externo). Es interesante advertir que los ahorros nacionales en América Latina, en su mayor parte, están constituidos por el ahorro de las empresas, ya que las unidades familiares o domésticas en muchos países del hemisferio han incurrido en desahorros, como consecuencia de su elevada propensión al consumo.

CUADRO 8
CRECIMIENTO DE LA DEMANDA FINAL

	1950-55	1955-60	1960-63	1961	1962	1963
Ingreso real	4.8	4.3	3.5	5.4	2.8	2.2
Consumo	4.5	4.3	3.6	5.9	3.0	2.0

Ahora bien, el efecto de la tendencia del consumo en América Latina, se deja sentir en la magnitud de los ahorros nacionales.

CUADRO 9
AMÉRICA LATINA: PRODUCTO, CONSUMO, INVERSIÓN Y AHORRO INTERNO,
FINANCIAMIENTO EXTERNO
(En porcentos del producto interno bruto)

	1946-1949	1950-1954	1955-1961
Producto bruto	100	100	100
Ingreso nacional	95.2	97.6	95.4
Consumo total	76.9	80.9	79.8
Formación bruta de capital	18.9	17.6	17.2
Ahorro bruto nacional	18.3	16.7	15.6
Financiamiento externo	0.6	0.9	1.6

FUENTE: *El desarrollo económico de América Latina en la postguerra*, Naciones Unidas, p. 34.

CUADRO 10
AMÉRICA LATINA: FINANCIAMIENTO DE LA INVERSIÓN INTERNA BRUTA
(En porcentos de la inversión interna bruta)

Años	Depreciación	Ahorro nacional neto	Financiamiento neto externo	Inversión interna bruta
1946-49	42.3	54.4	3.3	100
1950-54	43.5	51.6	4.9	100
1955-61	45.8	44.9	9.3	100

FUENTE: *Desarrollo económico de América Latina de la postguerra*, p. 36.

Estos guarismos corroboran lo dicho anteriormente en el sentido de que los ahorros foráneos han permitido el financiamiento de la inversión, compensando de este modo la insuficiencia de los ahorros internos.

Todo esto nos está indicando que América Latina adolece, para el financiamiento de su desarrollo, de la carencia de capitales requeridos para atender a sus necesidades de inversión. Es imperativo que la rigidez de este escollo se venza adoptando medidas que mencionaremos más adelante y que incidirán sobre los individuos y sobre las instituciones representativas del sector público y privado.

b) ELEVADAS TASAS DEL INTERÉS, QUE HACEN ONEROSA
LA FINANCIACIÓN DE LA INVERSIÓN

En los países subdesarrollados, los hombres de negocios, tanto grandes como pequeños y en especial éstos, se enfrentan a un mercado donde la consecución del crédito es costosa por el elevado tipo de interés. Este fenómeno constituye un estrangulamiento que dificulta la ejecución de los proyectos de inversión, anulando la iniciativa de los empresarios innovadores e impidiendo con ello la expansión económica de los referidos países.

Por la insuficiencia de datos sobre la tasa de interés en este hemisferio, vamos a referirnos especialmente al Perú (lugar de origen del ponente), y en forma general a otros países.

En Perú, hasta el año 1962, el precio de los préstamos a corto plazo comportaba las siguientes cargas, que por sí mismas están indicando la rigidez del crédito en este país.

Tasa de interés	de 10% a 14% anual
Tasa de comisión	de ¼% a 2% semestral
Tasa de otros cargos:	
a. Portes	\$0.04 a \$0.20
b. Mantenimiento de cuenta corriente	\$0.80 a \$4.00
c. Traslación de los fondos (por sucursales)	¼ a 1% semestral
d. Traslación de fondos (por agencias)	¼ a 2% semestral
e. Timbres (impuestos)	Los de Ley

La Ley 13958 de 30 de enero de 1962 confirió al Banco Central de Reserva del Perú la atribución de fijar los tipos máximos de interés y las tasas máximas por concepto de comisiones, primas, bonificaciones y otras similares. Este sistema dejó a un lado la libertad que tenían los bancos privados para determinar el precio del dinero.

De acuerdo con esto, el Banco Central ha fijado como tipo máximo de interés el 12% anual sobre los préstamos de dinero por medio de avances, adelantos y sobregiros en Cuenta, descuento de letras, vales y pagarés o cualquier otra forma; y, el 1% anual por comisiones y otros cargos similares; o sea un total de cargas equivalentes al 13%.

Sin insistir en las tasas que rigieron con anterioridad a 1962, las que rigen actualmente en Perú, aunque en la práctica son superiores al 13%, representan cargas elevadas que no facilitan el financiamiento de las actividades económicas nacionales. Son cargas que solamente pueden ser soportadas por hombres de empresa que tienen negocios establecidos y que cuentan con una solvencia económica sólida; en cambio, son obstáculos para el establecimiento de nuevas empresas o para la habilitación de los pequeños negocios. Quizás no nos equivocamos al afirmar que, con pequeñas diferencias, igual situación se presenta en los demás países latinoamericanos.

Así tenemos el caso de México expuesto en un artículo muy interesante sobre "El mercado de dinero y capitales de México", publicado por los autores Leopoldo Solís M. y Dwight S. Brothers en *El Trimestre Económico* de octubre-diciembre de 1964, p. 592:

"Las tasas nominales de interés que se cargan en el mercado varían entre 9 y 12%, realizándose la mayoría de las operaciones a este último tipo. En el mercado de dinero se usan ciertas limitaciones en la accesibilidad al crédito, que tienen como resultado el aumento de la tasa de interés. Las más comunes operan en forma de comisiones y cuotas de apertura (1% sobre el monto de la operación), descuento de los intereses por anticipado y la "cláusula de reciprocidad". Esta última consiste en el entendido de mantener saldos depositados por el prestatario en la institución prestamista, lo que aumenta la tasa de interés efectiva en función directa al plazo de vencimiento del crédito y la magnitud del depósito. El cliente que recibe el crédito, normalmente debe mantener no menos de una quinta parte de su valor en los saldos promedios mensuales de su cuenta de cheque; si bien éstos le sirven para cubrir parte de sus necesidades de liquidez. La cláusula de reciprocidad opera en todos los instrumentos de crédito en el mercado a corto plazo y en los préstamos refaccionarios; sin embargo, tiene diferentes requisitos de acuerdo con el instrumento y el cliente, lo que hace variar la tasa de interés efectiva de unos a otros. Fuera del sistema bancario, en

operaciones entre particulares las tasas varían entre 10 y 25%, aunque se realizan operaciones por arriba y abajo de esos límites”.

Y para formarnos una idea general de la tasa de interés que rige en los países subdesarrollados de diferentes áreas, transcribimos a continuación parte del cuadro que aparece en el interesante estudio *de Tasa de interés en los países subdesarrollados*, por U. Tun Wai, p. 18.

CUADRO 11

ESTRUCTURA DE LA TASA PROMEDIO DE INTERESES DE TODOS LOS
PRÉSTAMOS DE BANCOS COMERCIALES DE LOS PAÍSES
SUBDESARROLLADOS

(En porcentajes anuales)

América Latina:

Bolivia	18 — 21
Colombia	10
Chile	14.41
Ecuador	10
El Salvador	8
Honduras	9 — 13
Nicaragua	7
Perú	13
República Dominicana	12

Asia:

Corea (del Sur)	15.70
Filipinas	8.3
Pakistán	5.45

Medio Oriente:

Israel	11
Kuwait	7
Turquía	10.5

África:

Marruecos	6.75 — 8
-----------	----------

Como puede verse, entre todos los países subdesarrollados, la tasa de interés se presenta más elevada entre los países de nuestro hemisferio; que como dice U. Tun Wai, esto puede atribuirse a la permanencia del proceso inflacionario que viene soportando América Latina.

Para apreciar el contraste entre el precio del capital a corto plazo en los países subdesarrollados con el precio que se cobra en los altamente industrializados, creemos conveniente poner de relieve la tasa de interés que se aplica en los siguientes:

CUADRO 12
TASA DE INTERÉS A CORTO PLAZO
(En por ciento anual)

<i>Países</i>	1963
Estados Unidos de Norteamérica	3.65 (Préstamos a medio plazo)
” ” ” ”	3.16 (Letras del Tesoro)
Canadá	3.57 ” ” ”
Reino Unido	4.18 ” ” ”
Bélgica	2.28 (Préstamos comerciales)
Francia	3.98 ” ”
Alemania	2.97 ” ”
Países Bajos	1.94 ” ”
Suiza	1.75 ” ”

FUENTE: *International Financial Statistics*. International Monetary Fund. marzo, 1965.

Lo mismo sucede con las tasas de los préstamos a largo plazo, pues las instituciones encargadas de esta clase de operaciones, cobran intereses que fluctúan entre 6 y 8% anual.

El encarecimiento del dinero en los países de América Latina, como en todo país subdesarrollado, se debe a la carencia de ahorros o de disponibilidades, y al afán excesivo de lucro que es peculiar a los hombres de empresa que comercian con el dinero.

Y en relación con la comercialización del dinero, es importante decir algo más: los bancos, instados por ese desmedido afán de lucrar excesivamente, no contentos con las pingües ganancias y beneficios que le acarrearán tales intereses, recurren a procedimientos que les proporciona mayores utilidades. Niegan el auxilio del crédito a los pequeños y medianos empresarios para que éstos se vean obligados a recurrir a compañías financiadoras o a otros intermediarios (habilitadores) organizados y dirigidos por los mismos bancos, donde se les cobran todavía mayores intereses. Es importante transcribir en esta sección algunos párrafos del interesante estudio del Instituto de Desarrollo Económico del Banco Internacional de Reconstrucción y Fo-

mento sobre: *El financiamiento del desarrollo económico con recursos nacionales*, p. 84:

“En los países insuficientemente desarrollados solían prevalecer tipos altos de interés; no obstante, la estructura de los tipos de interés no era, bajo ningún concepto, idéntica entre todos los países que enviaron representantes a la reunión. En general, la disparidad entre los tipos que prevalecían en los centros urbanos de importancia y los de la zona más remota del país era muy acentuada; por lo tanto, el capital requerido para fines agrícolas solía ser mucho más caro que el capital industrial y comercial. La explicación de esta situación parecía ser la misma en la mayoría de los países insuficientemente desarrollados: cuando se encontraban servicios bancarios modernos en los países insuficientemente desarrollados, solían estar concentrados especialmente en las ciudades y pueblos; en las regiones rurales eran muy escasos o no existían. Como consecuencia, los pequeños agricultores tenían que recurrir a prestamistas privados, cuyos tipos de intereses eran extremadamente altos si no exorbitantes”.

c) EXCESIVAS CARGAS FISCALES QUE DESALIENTAN AL INVERSIONISTA

Otro fenómeno que se observa en América Latina es el referente a los elevados impuestos que gravan las utilidades provenientes de los negocios, la capitalización de las utilidades no distribuidas y las ganancias provenientes de las transferencias de capital e inmuebles.

En el Perú, por ejemplo, la Ley 7904, dada en el año 1936, estableció la tasa proporcional de 7% sobre la utilidad líquida obtenida en los negocios industriales y comerciales; posteriormente, por Ley 9245 se introdujo el sistema progresivo, estableciendo como tasa mínima el 7% y como tasa máxima el 10%. Por Ley 10813 del año 1947 la tasa máxima de este impuesto aumentó al 20% para utilidades mayores de S/. 100 000; y por Ley 13051 de 31 de diciembre de 1958 se estableció como tasa máxima el 35% para utilidades mayores de S/. 5 000 000. Además de estos gravámenes se aplica la tasa adicional de 2%, que recae sobre las utilidades de las Sociedades Anónimas, en Comandita o Colectivas, de Crédito, Comerciales, Industriales y de Seguros. Y, aparte del impuesto a las utilidades industriales y comerciales, también se han aumentado las tasas que gravan la capitalización de las utilidades no distribuidas y las que inciden sobre las transferencias de inmuebles y valores.

En la República de Chile, la tasa del impuesto de la Tercera Categoría, que grava la renta de la industria y el comercio, ha experimen-

tado continuos aumentos desde el 6% con que se inició hasta el 25%, que es la tasa que rige en la actualidad.

En la década de los cincuenta, en Centroamérica, el Impuesto Único sobre la Renta Global del Contribuyente registró las siguientes tasas:

<i>País</i>	<i>Tasa mínima</i>	<i>Tasa máxima</i>
Costa Rica (único)	1	30% sobre 500 000 (Colones)
Nicaragua (único)	4	18 „ sobre 1 000 000 Córdovas
Honduras (sobre empresas mercantiles)	4	15 „ sobre 1 000 000 Lempiras
Guatemala (sobre empresas)	5	43 „ sobre 300 000 Quetzales
Panamá (año 1962)	2.80	49 „ sobre 750 000 Balboas

FUENTE: *La política tributaria y el desarrollo económico en Centroamérica*. Naciones Unidas, p. 136.

Estudio fiscal de Panamá, problemas y reformas propuestas. Publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo, p. 24.

Los aumentos de los impuestos que inciden sobre las utilidades de los negocios, capitalizaciones, ganancias de capital, etc., desalientan la inversión, toda vez que el hombre de empresa ve disminuidos sus beneficios. Por eso los mayores gravámenes de esta naturaleza en los países de América Latina han contribuido a provocar la menor tasa de inversión, el lento crecimiento económico y la menor ocupación.

d) DESFAVORABLE RELACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

Confrontando el valor de la exportación con el producto bruto en cualesquiera de los años de la década de los sesenta, observamos que en cifras relativas respecto a 1950 ha ido decreciendo el valor de las exportaciones. Su proporción con el producto bruto interno se ha mantenido casi estable a partir de 1955. Ello significa que la influencia del sector externo en el crecimiento de América Latina ha descendido en ese espacio de tiempo. Tal situación es perjudicial a la economía latinoamericana si se tiene en cuenta que el Comercio Exterior juega un papel importante en el crecimiento de la misma.

Tanto el producto bruto como las exportaciones han experimentado un ritmo de crecimiento irregular. Las exportaciones revelan aceleramiento en determinados períodos y disminución en otros. Todo esto

viene a corroborar lo dicho anteriormente respecto al debilitamiento de la influencia del sector externo.

CUADRO 13

TENDENCIA DE LAS EXPORTACIONES
(Millones de dólares de 1960)

Años	Producto bruto	Valor de las exportaciones	% del producto interno bruto
1950	48 254	5 923	12.3
1955	61 688	6 895	11.2
1960	77 488	8 676	11.2
1961	81 610	8 972	11.0
1962	84 458	9 788	11.6
1963	86 150	10 137	11.8

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963, pp. 33 y 34.

CUADRO 14

AMÉRICA LATINA: RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO
Y DE LAS EXPORTACIONES
(Tasas anuales acumulativas)

Años	Producto bruto	Valor de las exportaciones
1950-55	5.0	3.1
1955-60	4.7	4.7
1960-63	3.6	5.3
1961	5.3	3.4
1962	3.5	9.1
1963	2.0	3.6

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963.

Sólo en los primeros años de la década de los cincuenta, se observa que la relación de intercambio fue favorable para América Latina, y esto se debió a la demanda de sus productos durante la guerra de Corea y en los años subsiguientes; sin embargo, después de la mitad de los años cincuenta, se advierte que comienza a deteriorarse la relación de los términos de intercambio, hasta decaer apreciablemente en los primeros años del sesenta.

Es significativo destacar que el deterioro de la relación de los términos de intercambio se ha producido con mayor intensidad en las Repúblicas de El Salvador, Brasil, Colombia, Chile, Venezuela y Argentina; en tanto que tendió a hacerse favorable a partir del año 1963, en la República Dominicana, Perú, Honduras y México.

CUADRO 15

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN DE
INTERCAMBIO EN EL EXTERIOR
(Índice: 1960 — 100)

<i>Años</i>	<i>Relación de intercambio</i>
1950	124.9
1954	124.4
1956	113.0
1959	99.8
1960	100.0
1961	100.5
1962	94.9
1963	97.1

FUENTE: *Estudio económico de América Latina*, 1963, p. 47.

Indudablemente que esta desfavorable relación de los términos de intercambio, ha determinado las fluctuaciones en el ritmo de crecimiento de las exportaciones (1959-1962), y provocado, a su vez, el debilitamiento de la capacidad para importar, como veremos en el cuadro número 16.

El efecto desfavorable de la relación de intercambio, por un lado, y los saldos negativos de los ingresos netos de inversiones extranjeras por el otro, convergen a provocar la reducción de la capacidad de compra de América Latina, la que no llega a cubrir el volumen de las importaciones, arrojando saldos desfavorables que acrecienta el endeudamiento externo. Esto mismo nos está indicando que dentro de la balanza de pagos existen escollos de orden financiero que obstaculizan el crecimiento de la economía latinoamericana.

CUADRO 16

AMÉRICA LATINA: CAPACIDAD TOTAL DE COMPRA E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

(En millones de dólares corrientes)

Promedios anuales por periodos	Capacidad total de compra			Movimientos autónomos netos de capital	Ingresos netos de inversiones extranjeras
	Bienes	Exportaciones Servicios	Total		
1951-55	7 078.8	852.6	7 931.4	511.7	— 914.8
1956-60	7 950.9	1 295.5	9 246.4	1 293.7	—1 218.8
1960	7 967.3	1 484.4	9 451.7	857.0	—1 178.2
1961	8 156.5	1 498.2	9 654.7	1 073.9	—1 308.8
1962	8 596.4	1 480.7	10 077.1	580.6	—1 404.5
1963	9 162.5	1 550.3	10 712.8	765.0	—1 931.7

(CUADRO 16 continuación)

AMÉRICA LATINA: CAPACIDAD TOTAL DE COMPRA E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

(En millones de dólares corrientes)

Promedios anuales por periodos	Capacidad total de compra					
	Amortizaciones de atrasos comerciales y de préstamos de balanza de pagos	Sub-totales	Errores y omisiones	Capacidad total de compra	Importaciones de bienes y servicios	Saldos
	<i>Total excepto Cuba</i>					
1951-55	—127.1	7 401.2	— 79.2	7 322.0	7 643.4	—321.4
1956-60	—172.3	9 149.0	—373.2	8 775.8	9 160.2	—384.4
1960	—186.2	8 944.3	—417.7	8 526.6	9 339.1	—812.5
1961	—205.5	9 214.3	—286.1	8 928.2	9 521.9	—593.7
1962	—163.6	9 089.6	—308.6	8 781.0	9 612.2	—831.2
1963	—	10 086.1	—262.3	9 823.8	9 524.1	±299.7 ¹

¹ En este año no se han deducido las amortizaciones de atrasos comerciales.

Veamos a continuación cuál es la composición de las importaciones, porque con ello también se relaciona el crecimiento económico nacional.

CUADRO 17

AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA Y COEFICIENTE TOTAL DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES, 1950-62
(En porcientos del total de importaciones)

País o región	Coeficiente de importaciones (porcentaje del producto bruto)	Materias primas y productos intermedios						
		No duradero	Duradero	Total	Combustibles	Metálicos	No metálicos	Total
América Latina								
1950	10.5	13.6	5.9	19.5	8.2	7.4	26.4	33.8
1955	9.9	12.7	5.8	18.5	10.6	7.6	26.9	34.5
1960	9.2	11.9	6.2	18.1	9.4	7.6	28.2	35.8
1961	9.1	12.5	6.3	18.8	8.1	8.7	29.6	38.3
1962	8.7	12.7	5.1	17.8	7.9	7.2	27.8	35.0

(CUADRO 17 continuación)

AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA Y COEFICIENTE TOTAL DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES, 1950-62
(En porcientos del total de importaciones)

País o región	Materiales de construcción	Maquinaria y equipo para la agricultura	Maquinaria y equipo para la industria	Maquinaria y equipo para el transporte	Total	Varios
América Latina						
1950	6.5	4.8	17.6	7.2	36.1	2.4
1955	5.5	3.8	17.6	7.5	34.4	2.0
1960	4.1	3.4	17.2	9.4	34.1	2.6
1961	3.9	3.0	17.4	7.4	31.7	3.1
1962	4.8	2.7	21.0	9.0	37.5	1.8

Observamos que de 1950 a 1962 ha decrecido el coeficiente de importaciones, respecto del producto bruto y ello se explica por la política de sustitución de importaciones que se ha desenvuelto en los últimos años en América Latina, especialmente en lo que concierne a la manufactura de bienes de consumo. Las importaciones de combustibles igualmente han decrecido, en tanto que ha aumentado la importación de materias primas y productos intermedios, llegando a registrar su coeficiente máximo en 1961, para decaer en 3 puntos en 1962. Todo ello está demostrando que América Latina para su industrialización requiere todavía de esta clase de productos procedentes del exterior. Esta observación que hacemos, se hace más significativa si tenemos en cuenta que igual tendencia ha seguido la importación de maquinaria y equipo para la industria, y de maquinaria y equipo para transportes; empero ha decrecido a un ritmo continuo la importación de maquinaria y equipo para la agricultura, cosa que también es explicable, porque en algunos países de América Latina se ha desarrollado la manufactura de esta clase de bienes de capital. En consecuencia, podemos afirmar que la estructura de las importaciones de Latinoamérica revela el afán de los países latinoamericanos por salir del estado de subdesarrollo.

II. Conclusiones

Por las consecuencias que entraña la reducción del coeficiente de inversión desde el punto de vista económico y social, es imperativo adoptar las siguientes medidas:

1º Restringir la elevada propensión a consumir, a fin de aprovechar un apreciable margen del ingreso, que permita constituir mayores ahorros, y con ello facilitar el financiamiento interno de la formación de capital. Para el efecto de lograr la reducción de la propensión al consumo, es preciso reformar la legislación tributaria de América Latina en el sentido de elevar los gravámenes sobre los consumos suntuarios y elevar las tasas del impuesto general sobre la renta, o sea del impuesto que incide sobre los ingresos, procurando un mayor gravamen para los ingresos o rentas fundadas, o sea para las que procedan de fuentes o factores distintos al trabajo personal. Las rentas globales individuales que provengan de capitales mobiliarios, de industrias y de bienes raíces, deben soportar mayores impuestos, en tanto que las que

provengan del trabajo o del ejercicio de las profesiones deben exonerarse o gravarse con un menor impuesto. El producto de esta imposición será destinado por el Estado a la construcción de los activos fijos nacionales que conforman la infraestructura de los países. Sin embargo, la reforma tributaria, a fin de establecer incentivos y surtir sus efectos, deberá a su vez establecer la exoneración del impuesto para la parte de la renta o del ingreso que se destine a la adquisición de valores mercantiles (acciones, bonos y efectos públicos u obligaciones del Estado o de las municipalidades). La exoneración se hará efectiva deduciendo de la materia imponible, afecta al impuesto, aquella parte del ingreso que el individuo haya destinado a la capitalización o adquisición de valores.

2º Estimular el financiamiento interno de las inversiones: *a)* canalizando los ahorros nacionales; *b)* promoviendo el mercado de capitales; y *c)* propiciando la creación de Bancos de Fomento o ampliando las disponibilidades de éstos. Para orientar los ahorros en el campo de la inversión es necesario establecer procedimientos que garanticen la seguridad de los capitales y despierten la confianza en el inversionista privado. En este caso precisa por ejemplo que se ejercite un mayor control sobre las Sociedades Anónimas, en cuanto a la emisión de su capital y en lo que respecta a su capacidad financiera para responder de sus obligaciones. Para promover el mercado de capitales es necesario alentar a las Bolsas de Valores mediante el establecimiento de medidas que faciliten el desarrollo de sus operaciones (negocios de acciones, de bonos y efectos públicos, etc.) y que las amparen frente a las competencias de las instituciones bancarias. En forma concreta, sería conveniente considerar al Mercado Financiero en una situación de emergencia, que para contrarrestarla, urge conceder una serie de franquicias y liberaciones en cuanto a las operaciones que realiza, así por ejemplo: liberación de impuestos sobre la transferencia de valores, de modo que el inversionista privado encuentre incentivo para invertir sus ahorros. También sería muy aconsejable que en aras de este mismo propósito se obligue a los bancos comerciales a reducir las tasas de interés que pagan a los imponentes por sus depósitos en cuenta corriente o a plazo fijo. En esta forma el inversionista hallaría más atractivo destinar sus capitales a otras fuentes de inversión. Por último en los países de América Latina donde no existen Bancos de Fomento, es decir, institutos creados con el objeto de financiar las inversiones a largo plazo en sectores económicos determinados, es urgente que se esta-

blezcan, pero como entidades de carácter estatal; esto es, como entidades cuyo capital pertenezca íntegramente al Gobierno Central. Estas organizaciones deben ser estrictamente de fomento y no de lucro, procurando que sus ingresos le permitan cubrir sus costos y constituir sus reservas. Sin embargo, cabe advertir que estas instituciones de fomento deben destinar un apreciable margen de sus recursos para promover el desenvolvimiento de la pequeña industria, de la pequeña minería, de la pequeña agricultura, etc.

3° Reducir la presión tributaria sobre la empresa privada mediante las siguientes medidas: estabilizar los impuestos que gravan los beneficios de las sociedades mercantiles, industriales, etc.; exonerar de impuestos la capitalización de utilidades no distribuidas; gravando prudentemente las que se mantengan sin distribuir; establecer igual trato tributario para los inversionistas extranjeros, aunque es recomendable ofrecerles incentivos fiscales pero no franquicias de excepción (privilegios). En resumen, la política fiscal a seguir con miras a promover la inversión debe revestir la siguiente estructura: *a*) fuerte gravamen a los consumos suntuarios; *b*) hacer más efectiva la progresividad del impuesto general que grava las rentas fundadas; *c*) morigerar las tasas de los impuestos que inciden sobre los beneficios de las empresas; desgravar la capitalización; liberar de impuestos las transferencias de valores efectuadas en el mercado financiero y estabilizar los impuestos sobre el consumo necesario e indispensable; y

4° Contrarrestar el debilitamiento del Sector Externo, adoptando las siguientes medidas: *a*) exonerar de impuestos a las exportaciones, o al menos establecer que los impuestos con que se les grava se consideren como gastos para los efectos de aplicar el impuesto a las utilidades o beneficios provenientes de negocios que se dedican a la exportación; *b*) propiciar la sustitución de importaciones, favoreciendo desde el punto de vista fiscal, el establecimiento de industrias que se dedican a la manufactura de artículos que se importan; *c*) requerir, y especialmente de los Estados Unidos de Norteamérica, un mejor trato en el precio y en la venta de nuestros productos; y *d*) instar a las empresas extranjeras, que en compensación a las franquicias tributarias que se les concedan, reinviertan parte de sus utilidades en industrias manufactureras relacionadas con sus propias actividades o con otras.

LOS POLOS DE DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA

por LEOPOLDO PORTNOY*

I. Incidencia de los Polos de Desarrollo

A) EN LAS INTEGRACIONES NACIONALES

CABE TRATAR este tema con una definición aceptable del concepto de "polo de desarrollo", y en tal sentido utilizaremos la que da el profesor Perroux¹ quien partiendo del concepto de "centro de producción" —que asigna a los centros industriales de transformación material de los recursos materiales, y más específicamente a los centros de la industria pesada que utilizan las técnicas fundamentales en una época dada y que tienen un coeficiente de capital elevado, por unidad de producto—, se pregunta por qué y cómo se transforman en polos de desarrollo, es decir en: "Unidades motrices (simples o complejas) capaces de aumentar el producto, de modificar las estructuras, de engendrar cambios en los tipos de organización, de suscitar progresos económicos o de favorecer el progreso económico".

Esta caracterización de los polos, que les otorga una fuerza decisoria en el proceso de los cambios que se operan en el desarrollo, obliga a una revisión de ciertos conceptos vinculados con el problema de las integraciones nacionales y regionales. Muy especialmente cabe esta revisión en relación con las distintas formas de planeamiento que a título de ensayo están aplicando prácticamente todas las economías en estadios del desarrollo inferiores a los que han logrado los países de alto nivel industrial.

* De la Facultad de Ciencias Económicas, de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

¹ Perroux, François, *La Economía del siglo xx*. Barcelona, Ed. Ariel, p. 189.

Surge como primer interrogante el de la dimensión de dicha unidad motriz, y correlativamente el de la naturaleza del mercado en que opera o que crea como consecuencia de su existencia.

La dimensión de la unidad motriz, como polo de desarrollo, tiene una incidencia totalmente diferente en cuanto a su peso en el proceso de transformación y a la forma en que éste se opera, según sea la situación de cada economía en el momento en que esa unidad motriz se inserte en la misma.

Al mismo tiempo importa señalar que al hacer nuestro análisis con relación a países que se encuentran dentro del sistema económico capitalista, debe tenerse presente la naturaleza del proceso de concentración y acción monopólica que se ejerce dentro del mercado, para caracterizar claramente la incidencia de los polos de desarrollo en el proceso de integración nacional o regional.

Conviene, en consecuencia, dejar sentados los aspectos relativos a los dos fenómenos señalados en especial en cuanto a la dimensión de la unidad motriz-polo de desarrollo, dado que su influencia, a igual dimensión, es sustancialmente distinta en un país no desarrollado que en otro que ya lo está.

Si razones técnicas y económicas obligan a una determinada dimensión mínima de las plantas industriales, el impacto ha de ser totalmente distinto y su efecto muy diferente.

El proceso de concentración que se opera en un país de infraestructura incompleta, como consecuencia de la implantación de un polo de desarrollo, v.gr.: un complejo siderúrgico, es tremendamente más acelerado que el que se puede dar en países desarrollados en los que representa nada más que una unidad agregada en un esquema ya establecido del proceso de polarización.

Más aún, en el primer caso, que es el que trataremos, corresponde abrir la discusión sobre los efectos integradores o desintegradores de dicha implantación, mientras que en el segundo caso dicha discusión casi no cabe.

Es ahí donde el efecto de polarización, como todas las teorías de la economía, merece ser discutido en cuanto a su validez en el tiempo y en el espacio, y muy particularmente en relación con los procesos contemporáneos de integración.

En tal sentido corresponde hacer un distingo: los polos de desarrollo pueden ser un factor de la integración regional y al mismo tiempo de la desintegración nacional.

En el orden nacional, cuando las economías no están suficientemente integradas, las modificaciones de estructuras, el aumento del producto y los cambios en los tipos de organización que derivan de la implantación de nuestra unidad motriz, se han producido en el aspecto espacial a través de un incremento del desequilibrio regional interior. El crecimiento del producto es tal, solamente en la región polarizada; las modificaciones de estructura se producen en su contorno, y los cambios en los tipos de organización lo son dentro del campo polarizado, pero no fuera de él.

Más aún, las diferencias preexistentes en las economías en desarrollo, entre sus diferentes regiones económicas, se acentúan, y la integración se manifiesta en un proceso de consolidación del predominio de regiones de alto grado de urbanización, y en casi todos los países de América Latina en una visible polarización de tipo puntual.

Este proceso obliga a una revisión de ciertos criterios ordenadores de la economía contemporánea, en cuanto se entiende que la misma trata de lograr un crecimiento simultáneo y en lo posible paralelo de todas las regiones dentro de cada país.

Los desequilibrios regionales observados en algunos países son suficientemente ilustrativos de la situación existente.

Basta para ello considerar el ingreso medio por habitante en una serie de Estados de algunos países latinoamericanos y compararlos con países industrializados para tener un índice de referencia muy claro del fenómeno que se analiza.

El cuadro siguiente nos informa suficientemente en ese aspecto.

La conclusión primaria de la observación de los datos nos indica que la aparición de un polo de desarrollo en las zonas ya desarrolladas a través de una economía exportadora, acentúa la desproporción en un grado superior en los países de poco desarrollo, apareciendo así como un factor de desintegración o, por lo menos, de desequilibrio, proceso que se va acentuando como consecuencia de los efectos secundarios de dicha implantación.

Las redes de transportes y los flujos financieros que se operan en la primera etapa de un proceso de polarización, se intensifican en las siguientes como consecuencia de los efectos derivados, en cuanto éstos promueven —y es precisamente la función de los polos de desarrollo— un crecimiento acelerado y transformante del contorno industrial.

El panorama empíricamente visible en los países de América Latina —concentración urbana, desequilibrios sociales acentuados, desequilibrios espaciales notorios, etc.— lleva a la conclusión de que en

DISPARIDADES EXTREMAS DEL INGRESO REGIONAS POR HABITANTE
EN ALGUNOS PAÍSES

(Ingreso por habitante, promedio del país: 100)

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Ingreso promedio por habitante de la región con nivel más elevado (1)</i>	<i>Ingreso promedio por habi- tante de la región con nivel más elevado (2)</i>	<i>Relación entre el ingreso más alto y el más bajo (1/2) (3)</i>
Brasil	1960	Estado de Guanábara 291	Estado de Piauí 29	10
Colombia	1953	Departamento de Cundina- marca 185	Departamento de Chocó 17	11
España	1956	Provincia de Guipuzcoa 219	Provincia de Granada 50	4
Estados Unidos	1960	Estado de Delaware 136	Estado de Mississippi 53	2,5
Italia	1961	Provincia de Milán 205	Provincia de Potenza 40	5

FUENTE: *El desarrollo económico de América Latina en la postguerra*, Naciones Unidas, E/CN.12/659/Rev. 1 noviembre 1963.

el ámbito nacional la polarización no constituye precisamente un elemento de integración o por lo menos de integración equilibrada.

Se agrega así un elemento nuevo al análisis, el del crecimiento equilibrado, tan rudamente discutido en la actualidad, referido al ámbito espacial y no al temporal, como corrientemente se lo considera, no obstante la dependencia entre ambos aspectos.

La introducción de unidades industriales motrices crea desequilibrios temporales visibles en las economías subdesarrolladas, pero además genera el acentuamiento de los desequilibrios espaciales ya señalados.

Cabe entonces preguntarse si dichos desequilibrios son evitables o eventualmente están sujetos a una aceptable corrección dentro del proceso de desarrollo de las economías que se analizan.

Si la dimensión necesaria de las unidades industriales motrices resulta desequilibrante, y si al mismo tiempo se entiende que el equilibrio es un postulado del desarrollo, corresponde entonces introducir los factores de corrección que hacen a dicho postulado, en la medida en que los responsables de la política económica dispongan de los instrumentos para ello, cosa que en general no sucede, dada la ineficiencia de los instrumentos tradicionales en los países poco desarrollados y la resistencia al uso de recursos no ortodoxos en dicho proceso.

Entendemos, por consiguiente, que el crecimiento tiende a ser desequilibrado, particularmente en el aspecto espacial, y que la existencia o creación de nuevos polos de desarrollo tiende a acentuar dicho fenómeno.

B) EN LAS INTEGRACIONES REGIONALES

Analizado el problema en el orden regional, considerando como tal en nuestro caso al conjunto de países que integran América Latina, la dimensión es totalmente distinta, y aparece la posibilidad de una relativa armonía entre un crecimiento equilibrado y los efectos de polarización.

Llegamos así a la conclusión de que el desarrollo puede tender a tornarse equilibrado en relación directa con la dimensión del espacio en que se opera.

Esta aseveración debe entenderse en su carácter dinámico, en cuanto la tendencia al equilibrio resultaría de la suma de instrumentos disponibles que pueden utilizarse para dicho logro.

También puede entenderse en su aspecto estático, en cuanto la mo-

dificación de la dimensión del mercado crea un campo espacial para la inversión cuyas oportunidades tienden a ser múltiples, situación totalmente distinta frente a la concentración puntual en el orden nacional, corriente en América Latina.

Como contrapartida de esta posibilidad debe considerarse que el mayor dimensionamiento de las unidades industriales motrices, derivado de la ampliación señalada del mercado, puede acentuar el efecto y crear fuentes de desequilibrio mayor en el orden nacional.

Sin embargo es previsible, en esta materia, que la acción centrípeta de estas unidades mayores tienda a ser, precisamente por su mayor dimensión, superior al efecto centrífugo que resulta de su existencia.

No se trata ya de los efectos derivados de la inserción de los polos de desarrollo en la teoría del comercio internacional, a través, especialmente, de la modificación del criterio sobre la movilidad de los factores, sino de la eliminación de los problemas derivados de dicho comercio y su sustitución por los que pueden darse dentro de un ámbito político-económico ampliado.

Los efectos competitivos que se observan en las economías individuales y que en los países en desarrollo se traducen en una situación espacial crecientemente negativa para los sectores primarios, y consecuentemente para los espacios donde esta producción se realiza, en relación con los polos industriales, tenderán a modificarse en la medida en que la región integrada contenga más de un polo de desarrollo.

Esta situación interesa particularmente en América Latina donde prácticamente todos los países se encuentran frente al problema de la existencia de un solo polo, y de un desequilibrio creciente en los niveles de ingreso de sus dos grandes sectores.

La situación se muestra totalmente diferente a la que se observa en los países industrializados, donde la existencia de varios polos o ejes de desarrollo, con su interrelación correspondiente, permite absorber la inserción de nuevas unidades motrices, sin que se registren perturbaciones pronunciadas en los efectos que las mismas tienen en la distribución espacial del ingreso.

En el caso de los países de América Latina, tomados individualmente, la inserción de dichas unidades en un momento dado, crea una perturbación singular por la intensidad de su efecto en el espacio, efecto que sería de menor dimensión en el caso de una región ampliada, en este caso América Latina en su conjunto.

C) EN LA CARACTERIZACIÓN DE LOS MERCADOS

Los mercados de los países menos desarrollados han sido analizados repetidas veces, y se caracterizan, en general, por un alto grado de rigidez y por la mayor importancia relativa que tienen en los mismos las grandes empresas que actúan en el orden internacional.

En las economías altamente polarizadas, es decir, en aquellas donde la concentración espacial de las unidades motrices es muy intensa, la concentración monopólica derivada de este hecho se traduce en una organización de los mercados establecida y orientada por dicha concentración.

No debemos olvidar en este aspecto que se trata de unidades que disponen de los medios o están condicionadas para cambiar los tipos de organización y favorecer el progreso económico.

La función que han ejercido históricamente es harto conocida, y basta con el ejemplo de la zona del Ruhr para definir el problema.

En el caso particular de América Latina las rigideces del mercado están caracterizadas por tres elementos. Uno de ellos es el ya mencionado de la acción de las grandes empresas que actúan en el ámbito internacional, las que han tendido, sistemáticamente, a establecer un sistema por el cual el dimensionamiento de dicho mercado, sus elementos constitutivos, los variables precios y los elementos de presión que pueden ejercer, se establecen en los niveles cambiantes que resultan de sus intereses en el orden internacional, muy pocas veces coincidentes con los de los países del área donde actúan.

El segundo es el efecto de concentración de un sector industrial creciente, que actuando en una economía tendiente a transformarse a partir de la explotación primaria, y frecuentemente en conjunción con las empresas internacionales ya mencionadas, establece también, en otro nivel, es cierto, y en otras actividades, una organización particular de los mercados condicionada por sus intereses de sector, tampoco coincidente, con frecuencia, con el interés común.

En última instancia cabe señalar el tercer elemento que se conjuga en esta caracterización, que es la limitación del mercado derivada del grado de concentración y formas de explotación de la tierra.

El efecto de polarización tiende a acentuarse por acción de los dos primeros grandes grupos señalados, y el fenómeno indicado en tercera instancia aparece actuando, frecuentemente, como factor de corrección distribuidora del ingreso entre empresarios y propietarios de

la tierra, corrientemente a través de la capacidad de presión de que disponen estos últimos como fuerza política.

Difícilmente se manifiesta ese efecto como elemento dinámico en la distribución del ingreso entre empresarios y asalariados, por la reducida fuerza que han podido aplicar estos últimos como factor de transformación social.

Este planteamiento, muy escueto por cierto, señala que el efecto de polarización debe ser analizado con mucho mayor cuidado en las economías de América Latina que en las de los países desarrollados, en la medida en que la fluidez de los mercados en estos últimos es posible de ser lograda, aun dentro de un grado de imperfección conocida, en tanto que en las primeras esta variante se encuentra aún muy distante de su realidad vigente.

Cabe destacar, como elemento dinámico de esta situación, un proceso monetario de larga data que tiende a desviar permanentemente el esquema teórico de una relación de precio de los factores, en beneficio de los sectores que concurren a la formación de los tres elementos de rigidez señalados.

II. Fronteras Políticas y Fronteras Económicas

A) EL IMPACTO ESPACIAL DE LA INTEGRACIÓN

En países de economías heterogéneas, como lo son, en distinto grado, los de América Latina, la diferencia entre las fronteras políticas y las fronteras económicas de los mismos tiene una dimensión sustancialmente mayor que la posiblemente observable en los países desarrollados.

Se advierte así que las zonas periféricas de casi todas las economías de América Latina se identifican entre sí con mucho más énfasis que con el resto de sus propios países.

Buenos Aires y San Paulo, y sus respectivos *hinterlands*, son asimilables por una serie de caracteres comunes, en tanto que las zonas fronterizas de Brasil y Argentina, en la Región Misionera, por ejemplo, rebasan sus lindes políticos para caracterizarse también por elementos comunes y distintos de los de las dos regiones antes señaladas.

Esta consideración es válida en cuanto al aspecto económico-espacial propiamente dicho. En lo que se refiere a las relaciones económicas interregionales, dentro de cada país, la diferenciación es también

muy grande, y se han ido plasmando en un marco que se asemeja, en gran medida, al que se ha dado en las relaciones de intercambio entre los grandes grupos de países de exportación primaria y de exportación industrial que caracterizan al mundo moderno.

El aumento de productividad de estas economías beneficia singularmente a las regiones polarizadas, a través de una fuerte desigualdad en el ingreso, derivada de la rigidez de la estructura agraria en algunos casos, en especial en los países de menos desarrollo dentro del área, y en otros —caso particular de la República Argentina—, como consecuencia del mismo fenómeno internacional de una menor elasticidad-ingreso relativa de los productos de la agricultura con respecto a los industriales.

Este fenómeno se manifiesta claramente en el esquema de precios de paridad de un producto tipo de la agricultura —el trigo— y sus insumos industriales, que en el caso argentino ha tenido la evolución siguiente:

1935/39	100
1940	64.8
1945	51.8
1950	53.1
1955	51.2
1960	63.3

Se ha ido acentuando así un proceso de desequilibrio económico espacial, con respecto al cual la acción de los poderes políticos no se ha manifestado en forma suficientemente clara.

Se ha tratado, en general, de corregir este fenómeno mediante un mejoramiento paulatino de la infraestructura de las regiones menos desarrolladas, y su integración a través de la creación de zonas industriales, proceso que se ha mostrado de menos fuerza que el desequilibrio derivado de la relación de precios a que se ha hecho referencia.

La variante que se presenta como la más positiva para el enfoque del desequilibrio señalado es la del aumento de proceso de polarización, a través de una política de precios y regulación de la producción primaria, lo que lleva a la revisión de los criterios de la programación económica en América Latina, a la caracterización de los mismos dentro del marco continental como elementos concurrentes a la integración y a la forma en que se inserta en ellos el problema espacial.

B) *LOS PROBLEMAS ESPACIALES DE LA PROGRAMACIÓN ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA*

Las teorías del desarrollo en la economía moderna tienen la peculiaridad de haberse inspirado, para su formulación, en el proceso operado en los países subdesarrollados de alta densidad de población, singularmente los del Continente asiático.

En territorios relativamente vacíos, como lo son los de América Latina, los problemas que se plantean son diferentes, particularmente en lo que se refiere a la relación entre el hombre y el espacio en que habita, con consecuencias no siempre analizadas en las teorías señaladas.

En un mundo que tiende a integrarse en un esquema de relaciones cada vez más intensas, América Latina aparece como una zona de reserva típica, dotada de una masa inexplorada de recursos naturales en relación con las necesidades de su propia población, y por consiguiente su problema espacial no es propio, sino del contorno internacional, que a través de un sistema de relaciones comerciales de larga data, realiza sin mayor intensidad aún, la explotación de esos recursos.

Para los países que integran el área, esta relación dependiente en que se encuentran con relación al resto del mundo en el orden económico, presenta el particular problema de no tener una masa de población suficiente para llenar su espacio como consumidora de su producción potencial.

Se les plantea así a todos los países de América Latina la necesidad de revisar los conceptos de un crecimiento espacialmente homogéneo, difícilmente obtenido aún en períodos intermedios, para buscar otra solución programática.

Esta tiende a formularse, aun cuando sin una esquematización teórica muy clara, en una dinámica interna acelerante, a través del efecto de polarización, y en otro espacio estático, a la expectativa de que en un turno temporal no mensurable, le corresponda agregarse al primero.

Esta caracterización de América Latina y la baja densidad de su población, muestra las limitaciones de los criterios de programación que pretenden, simultáneamente con el crecimiento de las economías, lograr un tipo de equilibrio distributivo en el espacio.

La integración de las economías del área puede, eventualmente, acelerar el proceso, en la medida en que favorezca, también, el mantenimiento o aumento de la tasa con la que crece su población.

No se trata, es sabido, de poblar físicamente esos territorios, sino de llenarlos económicamente.

Frente a las tesis lógicas de quienes tienen que resolver el problema de la programación de las economías densamente pobladas de Asia, que tratan de reducir el crecimiento de sus poblaciones, en la programación en América Latina, dicho factor aparece como neutral.

El crecimiento poblacional es una variable inerte del programa, y en consecuencia el problema espacial también lo es.

Ese es el fenómeno visible en la integración económica de América Latina, en los criterios para la programación del desarrollo que se aplican en la misma, y en la consideración del problema derivado de la polarización de sus economías, individual y conjuntamente considerados.

Es posible que resulte conveniente abrir una nueva ruta por la cual comiencen a transitar los programas y los programadores de la economía no desarrollada y vacía de América Latina.

LA ALALC Y LA REALIDAD ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA

por SAMUEL GORBÁN*

I. LA A.L.A.L.C. y la Realidad Socio-económica de América Latina

TRES AÑOS de explicación del Tratado de Montevideo pueden ser considerados como exíguos para emitir juicio sobre los resultados alcanzados; sin embargo, estimamos que su análisis permite vislumbrar cuáles son las perspectivas futuras, y cuál debe ser la política a seguir.

Durante los años 1962, 1963 y 1964 el intercambio entre los países miembros ha experimentado un incremento del 60%. Esta información, considerada en forma aislada, puede inducir a erróneas conclusiones, ya que para que la misma tenga relevancia hay que relacionarla con el comercio exterior global de los países que integran la A.L.A.L.C. Examinadas las cifras desde este último punto de vista se observa que la significación del incremento disminuye grandemente.

En efecto, el comercio intrazonal no alcanza en la actualidad al 8.5% del total, en tanto que ya en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el comercio entre los países que hoy constituyen la A.L.A.L.C. había llegado a representar el 10% del total de las exportaciones de la zona.

Por otra parte, el auge de las concesiones mutuas se ha detenido. Es decir, durante los tres años de vigencia del Convenio se ha incorporado una considerable cantidad de rubros al régimen de desgravación, y hoy los países miembros se hallan con serias dificultades para encontrar nuevos productos capaces de ser sometidos a rebajas arancelarias. Un examen analítico de la composición de las listas nos mues-

* Profesor de Economía Argentina en la Universidad Nacional del Litoral, Rosario, Argentina.

tra que, en todo caso, la intensificación del intercambio intrazonal alcanzado, a través de los tres años de aplicación del Convenio de Montevideo, lo ha sido en las líneas tradicionales del comercio de los países miembros.

Estas verdades que no debemos ocultar si realmente queremos asegurar el éxito de la A.L.A.L.C., se deben a un cúmulo de circunstancias de las que nos parece oportuno recordar algunas.

Como es sabido las veinte Repúblicas latinoamericanas ofrecen notables desniveles, producto de la distorsión a que han sido sometidas sus respectivas economías desde los lejanos días de la Colonia.

No es el propósito de este trabajo hacer un análisis de la estructura económica y social de Latinoamérica, pero estimamos oportuno recordar que además del estado general de escaso desarrollo, alcanzado por la región, se advierten grandes desequilibrios económicos y sociales entre los países del Continente. Unas pocas cifras referidas al comercio exterior nos muestran cómo las economías latinoamericanas están caracterizadas por un acentuado monocultivo, y, como consecuencia de ello, sus exportaciones dependen de uno, dos, o a lo sumo tres productos. Esta especial circunstancia hace a esas economías extremadamente vulnerables, constituyendo el primero y fundamental obstáculo al crecimiento del comercio intrazonal.

Si nos concretamos a los países firmantes del Convenio de Montevideo la situación varía. Así por ejemplo, más del 50% de las exportaciones del Paraguay están representadas por extracto de quebracho, maderas y algodón.

Por su parte, el 76% de las exportaciones uruguayas están representadas por algodón y productos minerales. Chile cubre con sus exportaciones de cobre y abonos, el 75% de sus ventas al exterior. Brasil, uno de los países más industrializados de América Latina, tiene el 67% de sus exportaciones representadas por café y cacao.

Por su parte, México que junto con Argentina y Brasil constituyen los países que más han avanzado por los caminos de la industrialización, tiene un comercio exterior representado en más de un 60% por los minerales, el café y el algodón.

Por último, Argentina, cuyo esfuerzo industrializador de las últimas dos décadas puede hacer pensar en una modificación substancial en la estructura de su comercio exterior, sigue siendo el tradicional proveedor de carnes y cereales. En efecto, más del 80% de las exportaciones argentinas están representadas exclusivamente por esos dos rubros.

Además debe agregarse que las fuerzas empresarias recién comienzan a vislumbrar las grandes perspectivas que les ofrecerá un Mercado Común, razón por la cual hasta la fecha su acción ha sido más bien retardataria que promotora de la política de rebajas arancelarias impulsada por la A.L.A.L.C. Con poca visión de futuro, han querido ver en el programa de liberación un obstáculo a la colocación inmediata de sus productos en el mercado interno, por efecto de la competencia externa, sin reparar en la necesidad de sacrificar utilidades presentes —obtenidas por el carácter acentuadamente proteccionista de las industrias locales— en pro de beneficios futuros, legítimos y permanentes. La actual reducida dimensión de los mercados locales, que provoca un desaprovechamiento de la capacidad instalada, elevando los costos, constituye una clara demostración de una deficiente estructura industrial, que es necesario superar a breve plazo, si realmente se quiere impulsar el crecimiento de la región.

Por otra parte, las dificultades cambiarias y financieras, la ausencia de un adecuado sistema de transportes, las permanentes presiones externas y el nacionalismo mal entendido constituyen otras tantas demoras al progreso de la A.L.A.L.C.

Estimamos que el panorama económico y social de Latinoamérica está signado por la contradicción. Frente a dilatadas llanuras de fertilidad asombrosa se levanta el latifundio regresivo o el minifundio antieconómico; en medio de la abundancia de materias primas, su aprovechamiento industrial es aún reducido. El comercio internacional, como resultante del monocultivo, somete los países de la región a los vaivenes de la política económica de las grandes potencias industrializadas.

De ahí que, en estos momentos, organismos internacionales, expertos y estudiosos en general de los países latinoamericanos coinciden en afirmar que, para quebrar el actual estancamiento, es necesario romper los moldes de las viejas estructuras e impulsar el desarrollo económico por el camino de la industrialización.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, algunos países tales como Argentina, Brasil, Chile y México aceleraron el proceso de su incipiente industrialización, pero lamentablemente esa etapa del pretendido "crecimiento hacia dentro" se realizó sobre bases sumamente endebles. Altos costos, baja productividad y capacidad ociosa constituyen los factores generadores de los altos precios con que la manufactura nacional se presenta en los mercados locales.

Lo más grave es que la falta de productividad a que aludimos no se refiere al rendimiento de la mano de obra, sino a la que resulta de la utilización de equipos obsoletos y anticuados. Durante muchos años de fuerte proteccionismo nuestros industriales no tuvieron problemas competitivos y, adormecidos por los éxitos económicos fácilmente alcanzados, descuidaron totalmente la renovación de sus equipos.

Hoy el dilema es de hierro: o se deciden a reemplazar el viejo parque industrial elevando la productividad, bajando costos y acelerando el proceso productivo, o serán rápidamente suplantados por la competencia de quienes están dispuestos a seguir el ritmo del progreso tecnológico.

Por otra parte, por los actuales desniveles industriales se han generado en la región países de un menor desarrollo relativo, que no podrán aspirar a una nivelación con los más evolucionados a través del sistema de industrialización seguido hasta el presente. Recordemos que además de las características antes señaladas, los países latinoamericanos que han intentado desarrollarse por vía de la industrialización, lo han hecho en forma totalmente aislada, constituyéndose así en verdaderos departamentos estancos. Cada una de las veinte Repúblicas ha intentado, con buenos o malos planes, y aun sin ellos, una pretendida industrialización, olvidando que el actual progreso técnico y científico alcanzado por la humanidad no permite encarar con éxito empresas de esa magnitud en forma aislada. Queremos significar con ello que en la hora presente debe pensarse en términos continentales. En ese orden de cosas el ejemplo más elocuente lo está brindando Europa, que superando los tradicionales nacionalismos y los odios, generados por las guerras pasadas, auna esfuerzos y constituye, con eis de sus más importantes potencias un Mercado Común. No menos significativo es el ejemplo de los países socialistas agrupados en el COMECON.

No ignoramos que son muy distintos los problemas que aquejan a las economías latinoamericanas, y, en consecuencia, distintas deben ser las soluciones. Pero el ejemplo citado está corroborando la idea de que no se puede pensar en una industrialización amplia y profunda para cada uno de los países de la comunidad latinoamericana, sino que hay que orientar los esfuerzos hacia una industrialización basada en la complementación económica.

II. El Progreso Tecnológico y la Dimensión del Mercado

No cabe ninguna duda de que una de las características más salientes de las últimas tres décadas la constituye el vertiginoso adelanto de la tecnología. Este progreso tecnológico, unido al sorprendente progreso científico, han posibilitado lo que con justa razón ha dado en llamarse "la segunda revolución industrial". No es nuestro propósito hacer un análisis de la gravitación que la ciencia y la técnica han tenido en la expansión de la producción industrial. Pero no podemos ni debemos dejar de señalar que los beneficios de los adelantos tecnológicos no han sido aprovechados por igual en todas las áreas económicas.

Quizás el aspecto dramático de este progreso esté representado, precisamente, por la incapacidad de los países insuficientemente desarrollados, para utilizar las nuevas técnicas en provecho de su crecimiento.

Nadie ignora que todos los adelantos tecnológicos en el campo industrial, están fundamentalmente orientados a mejorar cualitativa y cuantitativamente la producción.

También es sabido que la demanda global en las economías subdesarrolladas está limitada por el poder de compra de la población, y que éste sólo puede incrementarse por un amplio proceso de expansión de la economía, adecuadamente programado. La mera incorporación de nuevos procesos de producción que aumenten la misma no bastará para incrementar la demanda de bienes, y ello sin olvidar la natural resistencia de los productores monopolistas. En otros términos la asimilación de las nuevas tecnologías por parte de los países insuficientemente desarrollados se hace muy difícil, y esto lleva implícito graves consecuencias. En efecto, por el camino de este círculo vicioso dichos países subdesarrollados se alejarán cada vez más de los altamente industrializados, no sólo en el campo puramente técnico sino fundamentalmente en el campo económico y social.

Por otra parte, la utilización de nuevos procesos tecnológicos producirá de inmediato un fuerte impacto en el campo ocupacional, impacto que se traducirá en un aumento de la mano de obra desocupada o semidesocupada. De ahí que el problema sea de gran complejidad. No es que, basados en los argumentos que anteceden, debemos resignarnos a vivir en el estancamiento, sino, que más bien, se hace nece-

sario arbitrar otras olucions que tiendan a modificar ese estado de cosas.

De ahí que en nuestro concepto debemos recurrir a viejas iniciativas que han cobrado, por imperio de las circunstancias, extraordinaria actualidad. Nos referimos a la formación de los mercados regionales como paso previo a la constitución del Mercado Común. No puede haber ninguna duda que a través de la constitución de mercados regionales se producirá un ensanchamiento del mercado, lo que lleva implícito la posibilidad de usar técnicas avanzadas que no sólo permiten un incremento en la producción de bienes, sino que simultáneamente producirán una disminución de los costos.

III. Papel de la Complementación Económica como Factor Acelerante de la Integración

No cabe duda que el proceso de persuasión para que gobernantes y gobernados comprendiesen la necesidad del a integración, ha sido largo y difícil, y aun hoy, cuando la zona de Libre Comercio es ya una realidad por imperio del Acuerdo de Montevideo, mucho es aún lo que resta por hacer.

La programación del racional aprovechamiento de recursos es una necesidad impostergable, pero en las circunstancias presentes hay que rendirse ante la realidad y ser prácticos.

Mientras se discute sobre la viabilidad de tal programación, y hasta que se ponga en marcha la misma, precisa impulsar la complementación, tanto del sector público como del privado, y establecer prioridades.

Al mencionar prioridades estamos pensando en la infraestructura. Resulta sumamente sencillo comprender que los caminos, canales, ferrocarriles, puertos y demás medios de comunicación y transporte no se materializarán sino por obra de los gobiernos; y también a éstos compete la iniciativa para estimular y posibilitar la instalación de grandes industrias, sobre la base de la complementación que prevé el Acuerdo de Montevideo.

La puesta en marcha de una sola de las grandes fábricas capaces de utilizar racionalmente los factores productivos disponibles en dos o más países, tendría un efecto benéfico sobre la economía de la zona.

En efecto, los cálculos más pesimistas estiman que en los próximos

diez años América Latina habrá aumentado su mano de obra disponible en aproximadamente ocho millones de hombres y mujeres, si la actual estructura económica no se modifica.

Si en la actualidad la desocupación disfrazada y la subocupación son las características de nuestras economías ¿cómo podrá absorberse un mayor incremento de la mano de obra disponible sin un acelerado desarrollo de la industria pesada?

Son bien conocidas en ese sentido las argumentaciones de Tinbergen sobre el particular, como para que insistamos en ellas; pero, a pesar de todo, conviene señalar que las instalaciones de una o más plantas industriales basadas en el principio de la complementación abrirían nuevos horizontes al desarrollo de nuestras respectivas comunidades. El impacto que ellas producirían sobre la demanda global provocaría un correlativo incremento de la producción, y subsiguientemente estimularían la inversión.

IV. Comité Latinoamericano de Integración Económica

Frente al panorama económico que ofrece Latinoamérica en la hora presente y las breves reflexiones acerca de los resultados obtenidos desde la puesta en marcha del Convenio de Montevideo, estamos más persuadidos que nunca de la necesidad de crear un organismo supranacional que tenga a su cargo la urgente, y a la vez, trascendental tarea de difundir, defender y ejecutar la idea de integrar las economías de los países latinoamericanos.

No ignoramos las dificultades; sabemos cuáles y cuántos son los inconvenientes —reales unos, ficticios otros— que se oponen a un plan de tal magnitud.

Pero si realmente se desea transitar por los caminos de la transformación pacífica, y existe firme voluntad de realizarla, las dificultades serán vencidas paulatina y gradualmente, y una América Latina integrada permitirá materializar los más caros anhelos de nuestros mayores y la elevación moral, material y espiritual de millones de hermanos nuestros, que hoy vegetan en la indigencia y el desamparo.

Estimamos que no es suficiente el acuerdo teórico sobre la conveniencia de integrar las economías latinoamericanas; además, para que la idea fructifique, se hace necesario dotarlo de los instrumentos idóneos para su puesta en marcha. Creemos que la actual estructura de de la A.L.A.L.C. resulta inoperante y debe ser modificada; también

debe ser modificada la filosofía que informa a dicho organismo. No se debe seguir pensando en términos de rebajas arancelarias, sino que se hace necesario impulsar con decisión y audacia la integración total, valiéndose de la complementación económica como la vía más idónea. Partiendo de esas premisas nos permitimos proponer en este trabajo las bases fundamentales para la constitución de un "Comité de Integración Económica".

a) *BASES FUNDAMENTALES PARA LA ELABORACION DEL ESTATUTO:*

Integrantes:

El organismo estará integrado por doscientos cuarenta miembros, los que representarán a los siguientes sectores:

a.a) Cuatro representantes del Poder Ejecutivo de cada una de las veinte Repúblicas latinoamericanas.

a.b) Cuatro representantes de cada uno de los Parlamentos, con participación de los grupos opositores.

a.c) Cuatro representantes, libremente designados, por las entidades privadas, representativas de todas las actividades de la producción y el trabajo.

Este tipo de representación, en nuestro concepto ideal, porque da participación activa a los distintos sectores interesados en el progreso de un país, tropezará, en sus comienzos, con muchos inconvenientes prácticos. Ausencia de Parlamentos constituidos en algunos países, organizaciones obreras divididas o controladas, instituciones privadas sin gravitación nacional, etc., pero a pesar de ello creemos en su eficiencia.

Duración del mandato: los integrantes del organismo durarán tres años en sus funciones, pudiendo ser reelectos indefinidamente. Lo que se quiere es asegurar la continuidad de la obra iniciada.

Sede del organismo: funcionará en forma rotativa, y por orden alfabético, en cada uno de los países integrantes, durante un período de un año. Las Comisiones permanentes, de que se habla más adelante podrán funcionar en el país que determine el Consejo Central.

Gobierno: el organismo será gobernado: a) por un Consejo Central, compuesto por la totalidad de los delegados, el que se reunirá

una vez por año, formulará el plan de labor general y pasará revista a las tareas realizadas; b) por una Comisión de Coordinación, integrada por cuarenta miembros, dos por cada país, la que tendrá por misión específica preparar los planes generales, comunes a todos los países, y someterlos anualmente a la consideración del Consejo Central, y vigilar permanentemente la marcha de las tareas en ejecución; c) ocho Comisiones Permanentes, o de Trabajo, a saber: de problemas demográficos, de transportes y comunicaciones, de asuntos agropecuarios, de asuntos comerciales, de asuntos financieros, de obras públicas, y de asuntos varios. Cada una de estas Comisiones estará formada por veinte miembros, pudiendo éstos, a su vez, designar asesores técnicos, en número no mayor de cinco por cada país representado en la Comisión.

Los miembros de la Comisión de Coordinación y de las Comisiones Permanentes, durarán tres años en sus funciones, pudiendo ser reelectos indefinidamente. La elección de los miembros se efectuará de entre la totalidad de los miembros del Consejo Central.

Tanto los miembros del Consejo Central, como los de la Comisión Coordinadora y Comisiones Permanentes, tendrán derecho a un voto. Los asesores, sólo tendrán voz y no voto.

Las Comisiones Permanentes no obstante desarrollar su labor sobre la base del plan trazado por el Consejo Central, gozarán de la iniciativa e independencia necesarias para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

Finanzas: los gastos que demande el funcionamiento del Comité y sus organismos internos serán sufragados por los Estados asociados en proporción a su capacidad contributiva y aplicando los principios que actualmente rigen en las Naciones Unidas.

b) FACULTADES

El organismo deberá estar investido de las siguientes facultades:

b.a) Podrá dirigirse directamente a los Ministerios de los distintos países asociados, solicitando las informaciones necesarias para el más eficiente cumplimiento de sus objetivos.

b.b) Las resoluciones que adopte serán de cumplimiento obligatorio para los países asociados.

b.c) El presidente del organismo estará investido de las prerrogativas de que gozan actualmente los embajadores.

b.d) Creará el archivo y la biblioteca, con asiento en una sede permanente del organismo, la que funcionará en el lugar oportunamente determinado por el Consejo Central, y al que se le otorgará, por común acuerdo, la extraterritorialidad.

b.e) Las resoluciones que adopte el organismo serán ampliamente difundidas entre los países asociados.

c) OBJETIVOS

El organismo interamericano, cuya constitución dejamos bosquejada más arriba, deberá atender a múltiples aspectos del complejo económico social latinoamericano: de ahí que hayamos adoptado el sistema de dividir en distintas secciones la atención de los problemas.

Sin la pretensión de entrar en los detalles de las diversas tareas que estarán a cargo de cada una de las comisiones, haremos una enumeración sintética de las mismas, en la inteligencia de que revisten el carácter de meramente enunciativas y constituyen, en nuestro concepto, un programa mínimo de acción.

1. COMISIÓN DE PROBLEMAS DEMOGRÁFICOS

1) Elevación del nivel general de vida mediante el desarrollo de nuevas fuentes de trabajo, estableciendo el salario vital, mínimo y móvil, y las condiciones generales de trabajo.

2) Educación del pueblo sobre la importancia de una buena nutrición, de acuerdo a lo estipulado en Hot Springs, sobre dieta mínima.

3) Fomento de la producción de alimentos protectores y básicos, y difusión del consumo de pescado de mar y río.

4) Estudio y determinación del valor nutritivo de alimentos poco difundidos, especialmente de origen vegetal.

5) Lucha contra el alcoholismo, especialmente entre la población indígena.

6) Creación de comedores escolares para menores y adultos, con el propósito de mejorar sus respectivas dietas.

7) Creación de centros sanitarios móviles, con miras a mejorar la actual e irracional distribución de servicios médicos.

8) Instalación de grandes maternidades y casas cunas con vistas a la disminución de la mortalidad infantil.

9) Implantación de la medicina preventiva, especialmente en las escuelas y fábricas.

10) Creación de la Universidad Latinoamericana, sostenida en común, y con profesores de distintos países del continente y fomento de intercambio de profesores y estudiantes.

2. COMISIÓN DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

1) Terminación de la carretera panamericana.

2) Construcción del ferrocarril panamericano.

3) Vinculación de los ríos Orinoco, Amazonas y de La Plata.

4) Unificación de las trochas ferroviarias y modificación del material rodante.

5) Adaptación de la legislación ferroviaria a las nuevas condiciones del transporte, atendiendo especialmente a la elasticidad de las tarifas e intercambio del material rodante.

6) Canalización y dragado de los ríos con miras a intensificar el tráfico fluvial.

7) Formación de una flota mercante latinoamericana dirigida y administrada en común.

8) Habilitación de nuevos puertos, aptos para el tránsito, incorporándolos al tráfico comercial.

9) Unificación y simplificación de la legislación aduanera.

10) Establecimiento de fletes justos y equitativos.

11) Trazado de líneas continentales de aeronavegación e intensificación de las existencias.

12) Construcción de aeropuertos y campos de aterrizaje.

13) Construcción de oleoductos internacionales para el transporte de combustible en condiciones económicas.

14) Eliminación de las trabas burocráticas a la libre circulación de las personas.

3. COMISIÓN DE ASUNTOS AGROPECUARIOS

1) Levantamiento general del suelo latinoamericano, clasificándolo de acuerdo a sus posibilidades de aprovechamiento.

2) División de los latifundios improductivos y tierras fiscales, en-

tregándolas en propiedad a quienes las trabajan, a precio equitativo y en condiciones liberales.

3) Mecanización de las tareas agropecuarias y creación de cooperativas de consumo y producción.

4) Lucha contra la erosión del suelo mediante la reforestación y otros medios aconsejados por la técnica.

5) Rotación y diversificación de los cultivos.

6) Selección y suministro de semillas, atendiendo a las necesidades y características de cada zona.

7) Establecimiento de escuelas-granjas y colonias experimentales para la capacitación de los agricultores, sus familiares y empleados.

8) Desarrollo e intensificación de los cultivos de carácter industrial.

9) Instalación de grandes fábricas regionales de máquinas e implementos agrícolas.

10) Lucha en común contra las plagas, mediante la difusión y coordinación de los nuevos adelantos técnicos sobre el particular.

11) Fomento de la crianza y cruce del ganado, tendiendo a la multiplicación de los planteles y mejoramiento de razas.

12) Aplicación racional y científica de la inseminación artificial.

13) Creación de centros de concentración mecánica, para su ulterior traslado a las distintas zonas de producción, libres de todo derecho o gravamen.

14) Instalación de grandes frigoríficos regionales, organizados sobre bases cooperativistas.

15) Extensión de los beneficios de la electrificación al campo.

4. COMISIÓN DE ASUNTOS COMERCIALES

1) Intercambio de materias primas y productos elaborados, sobre la base de los excedentes de una zona o país con respecto a las necesidades de otro u otras, con absoluta prescindencia de las actuales fronteras políticas.

2) Aplicación efectiva de las disposiciones del Convenio de Montevideo.

3) Unificación del sistema de pesas y medidas.

- 4) Unificación gradual de la política comercial.
- 5) Lucha, en común, contra los "carteles" internacionales.

5. COMISIÓN DE ASUNTOS INDUSTRIALES

- 1) Inventario general de las industrias existentes en Latinoamérica, productos que elaboran, sistemas de producción, combustible empleado, tamaño y ubicación geográfica de las industrias, procedencia de las materias primas, fuentes de energía hidroeléctrica, etc.
- 2) Fomento a las industrias de carácter permanente, de acuerdo a las características de cada zona, teniendo especialmente en cuenta los recursos naturales del lugar y el combustible existente.
- 3) Creación y mantenimiento de escuelas técnicas, para capacitación y perfeccionamiento de la familia obrera.
- 4) Aprovechamiento integral de los saltos de agua, como una manera efectiva de asegurar energía abundante y barata.

6. COMISIÓN DE ASUNTOS FINANCIEROS

- 1) Supresión del sistema de la doble imposición.
- 2) Coordinación de la política monetaria.

7. COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

- 1) Esta Comisión tendrá a su cargo la planificación de todas las grandes obras que interesen a dos o más países, como ser: usinas hidroeléctricas, puentes, caminos, ferrocarriles, canales, etc.

8. COMISIÓN DE ASUNTOS VARIOS

- 1) Será de la competencia de esta Comisión el estudio de todos aquellos problemas que no estén contemplados en alguna de las Comisiones precedentemente enumeradas. Por ejemplo: implantación del carnet interamericano del viajero, campaña de esclarecimiento público sobre las ventajas de la integración, etc.

ORIGEN, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO

por PEDRO ABELARDO DELGADO*

Las Fuentes Históricas

DURANTE EL tiempo de la Colonia que duró casi tres siglos (1524-1821), la región que ahora comprende las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, fue gobernada, dentro del Imperio Español, como Capitanía General de Guatemala.

Uno de los primeros pensadores centroamericanos, en el campo económico, fue el erudito José Cecilio del Valle, quien ya en el siglo pasado subrayaba la necesidad de que se dictasen leyes para estimular el comercio recíproco dentro de la región. El atraso reinante en esa época, fue atribuido por él, entonces, al aislamiento y a la falta de intercambio comercial regular entre las cinco parcelas centroamericanas.

Después de la independencia, conquistada en 1821, se instaló, el 24 de julio de 1823, la Asamblea Nacional Constituyente de la Nueva República, promulgando una Constitución Federal calcada en moldes de la época.

Surgía así una organización política clásica, con Cámara Legislativa y Senado, gobernándose a los pueblos centroamericanos según el sistema federal. Sin embargo, la fuerza jurídica de la Constitución Política de 1824 no fue capaz de mantener unida a Centroamérica. En la estructura e infraestructura social y económica de la región, estaban activos los elementos y presentes los obstáculos, que vendrían a contrarrestar cualquier esfuerzo institucional para mantener la unidad.

* Titular de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Centroamericana (SIECA), en la ciudad de Guatemala.

En 1838 fue roto el lazo jurídico que ligaba a los cinco Estados, iniciando cada uno su propia vida política. Surgen, entonces, sangrientas guerras civiles que pugnan por encontrar una solución de fuerza al problema de reestructurar la Federación. El líder de la lucha unionista de esa época, general Francisco Morazán, muere en su intento de aglutinar por su espada a nuestras disgregadas parcelas, sin ver realizados sus sueños visionarios tendientes a reestructurar la nacionalidad centroamericana. Caen igualmente, más tarde, en esta lucha, el general Justo Rufino Barrios, innovador y reformador, y otros caudillos que agotaron su valor y su fe en el curso de los años borrascosos del primer siglo de vida independiente.

Así, en 1921, a pesar de los numerosos esfuerzos realizados en ese período de nuestra historia, el saldo era negativo, porque todos ellos habían fracasado. Sin duda podría ser objeto de un estudio especial el desarrollo, desde el punto de vista histórico, de todos los intentos que en esa época se verificaron para reconstruir la Patria Grande, que suman más de veinte.

En 1945, bajo la influencia de las nuevas condiciones mundiales, se realizaron conferencias entre los Presidentes de varios países del área, en torno a las posibilidades de volver a dar vigencia, sobre otras bases, a la nacionalidad centroamericana.

En 1948, los Rectores de las cinco instituciones nacionales de enseñanza superior, fundan la Confederación de Universidades Centroamericanas, que habría de servir de base para el surgimiento del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), iniciándose así una etapa de grandes realizaciones en el campo de la cooperación en materia docente y académica.

En 1951, durante el Cuarto Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el que participaban delegaciones de los países centroamericanos, se aprueba, a su solicitud, la Resolución N° 9-IV, sobre "Desarrollo Económico en Centroamérica", que constituye el fundamento del Programa de Integración Económica Centroamericana y por el cual se creó el Comité de Cooperación Económica del Istmo, integrado por los Ministros de Economía de la región.

En ese mismo histórico año, los Cancilleres de las cinco Repúblicas, firman la "Carta de San Salvador", creando así la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), con miras a una más estrecha cooperación entre sus miembros, dentro de los postulados de la Orga-

nización de las Naciones Unidas (ONU) y siguiendo el modelo de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Los hechos anteriores constituyeron una pequeña revolución en la historia de las ideas imperantes. Se marginaban del diálogo centroamericano, las tesis de suma complejidad política y militar, que desembocaron indefectiblemente en el pasado, en la firma de tratados grandilocuentes que formaron una superestructura jurídica, sobre una realidad socio-económica vacía, que después se anulaba bajo la fuerza de los acontecimientos.

En esta ocasión se reiniciaba el proceso hacia la unidad, buscando primero la unificación económica, social y cultural; y dejando que lo político venga, como resultante lógico de la cooperación desplegada por los gobiernos y pueblos centroamericanos, después de haberse tejido una trama de intereses capaz de servir de base a las superestructuras que se adopten en el futuro; pues la reconstrucción de una sola Patria significará la culminación del esfuerzo.

Resolución 9-IV de la CEPAL

El antecedente histórico más cercano del Programa de Integración Económica, como ya se indicó, se encuentra en la Resolución 9-IV del Cuarto Período de Sesiones de la CEPAL, que tuvo lugar en México durante los meses de mayo y junio de 1951. En dicha oportunidad las delegaciones de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica presentaron una exposición conjunta expresando el "interés de sus gobiernos en desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte de sus respectivos países, en forma que promueva la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de tales países tengan interés"; haciendo patente además su deseo de "que la Secretaría de la CEPAL proporcione a los gobiernos mencionados la cooperación necesaria para el estudio y desarrollo de dichos planes".

La parte resolutive dice así:

- a) Tomar nota con satisfacción de los propósitos enunciados por los gobiernos centroamericanos en cuanto se refiere a la integración de sus economías nacionales.

- b) Solicitar al Secretario Ejecutivo que estudie las medidas o proyectos que permitan la realización gradual de tales propósitos; y
- c) Invitar a los gobiernos del Istmo centroamericano para que en la oportunidad que determinen, procedan a la formación de un Comité de Cooperación Económica, integrado por los ministros del ramo de economía, o por sus delegados, que actúe como organismo coordinador de las actividades que se desarrollen en relación con las materias anteriormente enumeradas y como órgano de consulta del Secretario Ejecutivo de la Comisión, tanto para orientar los estudios aludidos en párrafo anterior, como para considerar las conclusiones de los mismos.¹

Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano

En agosto de 1952, los Ministros de Economía integrantes del Comité de Cooperación Económica (CCE), se reunieron por primera vez, bajo los auspicios de la CEPAL. Esta reunión es otra de las fuentes históricas del Programa, por cuanto sus resoluciones sentaron las bases y criterios del desarrollo integracionista en el orden económico.

Entre las funciones encomendadas a este Comité se encuentran las siguientes:

- a) Proponer a los Gobiernos respectivos medidas concretas tendientes a la integración gradual y progresiva de las economías de los países centroamericanos y a la coordinación de los programas nacionales de desarrollo económico;
- b) disponer que se realicen las investigaciones y estudios conducentes a las finalidades señaladas en el punto anterior;
- c) orientar y encauzar la utilización de la ayuda técnica en las materias atinentes a la integración de las economías centroamericanas; coordinar las solicitudes de asistencia técnica que en estas materias resuelvan presentar los Gobiernos, velando por el debido desarrollo y ejecución de las tareas de los técnicos; y conocer de los informes y estudios que se presenten;
- d) crear subcomités que se ocupen de las materias relacionadas con

¹ Esta resolución se fundamentó en la adoptada por la CEPAL en su Tercer Período de Sesiones el 20 de junio de 1950, acordando recomendar a los gobiernos latinoamericanos que, al formular programas y adoptar medidas de fomento económico, "tengan en cuenta las posibilidades de expansión de la demanda mediante el intercambio recíproco, a fin de lograr una mejor integración de sus economías y un más elevado desarrollo de su productividad y de su ingreso real". (Documento CEPAL/E/CN. 12/194).

la Integración Económica Centroamericana y auspiciar reuniones de especialistas.

El Comité de Cooperación Económica adoptó en su Primera Reunión varias resoluciones, entre las que se destaca aquella que define las características del Programa (Res. 1-AC-17), el cual debería conceptuarse como un proceso "gradual y progresivo", "limitado a determinados campos agropecuarios e industriales".

Se formularon, asimismo, algunos principios que pueden considerarse básicos para la orientación del desarrollo económico integrado (Res. 2AC-17), entre ellos, "a) vincular las actividades agropecuarias con el desarrollo industrial; b) promover un mayor intercambio y una mejor complementación económica en Centroamérica; y c) procurar una aplicación amplia de reciprocidad, teniendo presente la localización de las actividades productivas".

En tal oportunidad, se inició la organización de subcomités para distintas especialidades, como el Comercio, Coordinación Estadística, Electrificación, Vivienda, Transportes, Desarrollo Industrial y Desarrollo Agropecuario; los cuales se han ido integrando a lo largo de los años transcurridos.

Los demás acuerdos del Comité se refieren a la necesidad de iniciar una serie de estudios regionales sobre electrificación, transportes, financiamiento, tecnología industrial, capacitación técnica, industrial y administrativa, y su relación con el desarrollo económico y unificación de la nomenclatura arancelaria, entre otros.

Etapas de Estudios (1951-1957)

Para la realización de dichos estudios se obtuvo amplia cooperación de diferentes organismos y departamentos de las Naciones Unidas, así como del Instituto Interamericano de Estadística. Fue una intensa labor preparatoria que sirvió de base para las primeras realizaciones de la Integración Económica Centroamericana; así, tomando en cuenta la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), se preparó la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) y su correspondiente Manual de Codificación, lográndose en esa forma la adopción de un lenguaje común en el plano arancelario. Los estudios se orientaron en primer lugar, hacia el logro de una zona de libre comercio y hacia la construcción de un arancel centroamericano uniforme para el exterior; pero, también, se investigó la situación y las necesidades en cuanto a transportes y energía eléc-

trica; recursos forestales del área, la situación de la ganadería, del algodón y de otros productos básicos; así como un proyecto tendiente a hacer factible una industria de papel y celulosa, y algunas otras posibilidades de desarrollo industrial.

Primeros Logros en el Campo Institucional

Mientras tanto, el Comité de Cooperación Económica consiguió interesar a los gobiernos y a las Naciones Unidas, en la creación de instituciones que se juzgaron indispensables para hacer posible el desarrollo económico-social de la región y que no hubieran podido surgir a nivel nacional.

La Escuela Superior de Administración Pública América Central (ESAPAC), fue establecida en 1954, con sede en San José de Costa Rica; en diez años de labores, la ESAPAC ha contribuido en forma exitosa al mejoramiento de la administración pública, vinculando sus actividades al Programa, y formando asimismo expertos que tienen a su cargo la aplicación de los Tratados y Convenios Regionales.

El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), organizado en Guatemala en el año de 1955, ha venido realizando diversas funciones técnicas como las siguientes: asesorar a la iniciativa privada y a las empresas e instituciones públicas en todas las fases del estudio y ejecución de proyectos industriales; realizar investigaciones tecnológicas para la utilización de materias primas regionales, desarrollo de proceso de fabricación, elaboración de nuevos productos y adopción de técnicas modernas de fabricación; y colaborar activamente en el desarrollo de los programas de integración económica de Centroamérica. En fecha reciente el ICAITI asumió la función de elaborar normas relativas a la calidad de materias primas, productos intermedios y productos acabados, en el área.

Acontecimientos Precursores del Mercado Común

Como consecuencia de los vínculos de cooperación que iba desarrollando el Movimiento y a medida que los estudios despejaban nuevas posibilidades de desarrollo conjunto, los gobiernos emprendieron, mediante convenios bilaterales, la tarea de abrir brecha al libre comercio. Estos acontecimientos podrían calificarse como precursores del Mercado Común Centroamericano.

La concertación de dichos tratados bilaterales aprovechó la experiencia histórica que en algunos casos existía en el área. Cuando se

inició esta etapa, ya estaba vigente un Tratado de Libre Comercio entre El Salvador y Honduras, suscrito en 1918, al cual le habían precedido algunos otros.

En el período que va de 1951 a 1957 se suscribieron los siguientes tratados: entre El Salvador y Nicaragua (1951); entre El Salvador y Guatemala (1951); entre Costa Rica y El Salvador (1953); entre Guatemala y Costa Rica (1955); entre Guatemala y Honduras (1956); y un nuevo tratado entre El Salvador y Honduras en 1957.

Los instrumentos bilaterales se circunscribían a regular la corriente de libre comercio con base en una lista, anexa a los mismos, que contenía los artículos liberados. Incluía también disposiciones sobre tránsito, procedimientos aduaneros y sobre la formación de comisiones mixtas para resolver los problemas que resultasen de su aplicación.

El valor del libre comercio intraregional que fue en 1951 de 8 millones de pesos centroamericanos² alcanzó en 1957 la suma de 16.6 millones, como resultado de la actividad comercial al amparo de la red de tratados bilaterales.

Los Tratados Multilaterales de 1958

El impacto positivo de la aplicación de los tratados bilaterales en el intercambio intra-centroamericano, derivó en la necesidad de instrumentos multilaterales, que englobaran los cinco países de la región dentro de una zona mayor de libre comercio. El 10 de junio de 1958 se suscribió el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, el cual liberó los productos originarios de los cinco países, conforme a una lista anexa, que vino a ser una especie de denominador común de las listas bilaterales. Las Partes Contratantes se obligaron a perfeccionar este régimen en un período de diez años, a partir de la vigencia del Tratado. Se creó la "Comisión Centroamericana de Comercio", con atribuciones para proponer las medidas conducentes al desarrollo de la Zona de Libre Comercio. Los países signatarios se comprometieron además a conseguir la equiparación arancelaria, como paso previo a la constitución futura de una unión aduanera.

El 10 de junio de 1958 se suscribió asimismo el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el cual trata de estimular el establecimiento de aquellas industrias que, aun con-

² El peso centroamericano es una unidad de cuenta equivalente al dólar americano.

sideradas en su capacidad mínima, requieren el acceso al mercado centroamericano en su conjunto, para operar en condiciones económicas y competitivas. El Régimen creó la modalidad especial de "Industrias de Integración", las cuales, en adelante, quedaron sujetas a una especie de programación. Cabe destacar que el Régimen viene a ser así el primer intento de planificar el desarrollo industrial, al menos para las industrias grandes.

El Convenio de Equiparación de 1959

Con miras a formular un Arancel Centroamericano Uniforme para el exterior, se suscribió el 1º de septiembre de 1959, el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, el cual entró en vigencia el 29 de septiembre de 1960. Este instrumento, que tiene una duración inicial de veinte años, prorrogables por períodos de diez establece el compromiso de adoptar una política arancelaria común y el de constituir un arancel uniforme acorde con las necesidades de la integración y del desarrollo económico de Centroamérica. Al efecto, se conviene en equiparar estos gravámenes dentro de un plazo mínimo de cinco años y en mantener, como base, la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA).

El Convenio establece dos procedimientos de equiparación: uno "de equiparación inmediata", en cuyo caso los gravámenes uniformes entran en vigencia en la misma fecha que el instrumento que los contiene, y el otro "de equiparación progresiva" en el cual el gravamen uniforme se logra en un período que puede ser hasta de cinco años.

En este último caso, se determinan los gravámenes uniformes por alcanzar, los aforos iniciales de que parte cada Estado y la forma en que cada país, año con año, modificará sus aforos hasta llegar al nivel común. Sin embargo, un país puede alcanzar el nivel uniforme a menor plazo que el establecido previamente, si así lo desea.

Para las negociaciones arancelarias se adoptaron los siguientes criterios: niveles arancelarios bajos (hasta 15%) para los bienes de capital; gravámenes moderados (hasta 25%) para las materias primas y productos intermedios que no se producen en Centroamérica; gravámenes racionalmente proteccionistas (desde 25% en adelante) para los artículos producidos en Centroamérica; y como medida de protección a la balanza de pagos y con el objeto de hacer recaer la mayor carga

tributaria en las clases sociales de más elevados ingresos, gravámenes más altos para artículos no esenciales o de uso suntuario.

Convenios Colaterales

Dentro de este esfuerzo institucional, los Estados suscribieron también diversos convenios tendientes a conseguir fluidez en el intercambio intercentroamericano. Estos son el Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos por Carretera; el Acuerdo Centroamericano sobre circulación por carretera; y el Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes.

El Programa Acelerado

Al amparo de los Tratados Multilaterales, el libre comercio alcanzó en 1960 la suma de 32.7 millones de pesos centroamericanos; es decir que su valor se había duplicado en tres años. Mientras, las listas de libre comercio no habían podido ampliarse.

El Tratado de Asociación Económica de 1960

En vista de tales circunstancias, el 6 de febrero de 1960, Guatemala, El Salvador y Honduras, se decidieron a suscribir el Tratado de Asociación Económica (o Tripartito) paso de verdadera audacia que vino a significar un cambio de trascendencia, ya que de acuerdo con este instrumento el libre comercio *pasó a ser la regla general* y la excepción una lista restringida de artículos que gozarían de tratamientos preferenciales de diversa índole, hasta desembocar en el libre intercambio, en un período de cinco años.

Este Tratado contiene por otra parte avances de gran importancia, al otorgar la libre movilización de personas, bienes y capitales entre los tres países y crear organismos de carácter un tanto supranacional: A fines de ese mismo año, los gobiernos dieron un paso más, al ensanchar el ámbito del Tripartito...

Tratado General de Integración Económica Centroamericana

El Tratado General fue suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960, por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. La República de Costa Rica, se adhirió a él posteriormente, en 1962. Entró en vigencia el 4 de junio de 1961 para Guatemala, El Sal-

vador y Nicaragua; para Honduras en abril de 1962, y para Costa Rica en noviembre de 1963. Se completó entonces el marco jurídico del Mercado Común Centroamericano.

El Tratado General otorga libre comercio a *todos* los productos, naturales y manufacturados, originarios de los Estados contratantes; con excepción del 5% de los comprendidos en la NAUCA, que quedan sometidos a regímenes especiales transitorios, como preferencia arancelarias progresivas, cuotas o contingentes, controles de importación y de exportación, libre intercambio condicionado a la equiparación previa de los gravámenes a la importación. La mayor parte de dichos artículos será liberalizado en forma automática dentro del plazo máximo de cinco años.

Se incorporaron en su texto todas las disposiciones del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración que cobraron así vigencia cuando se puso en vigor.

El Tratado General contiene el compromiso de crear un organismo financiero para el Mercado Común;³ y el de equiparar los incentivos fiscales al desarrollo industrial.⁴ Contiene, además, las normas de rigor sobre subsidios a la exportación y comercio desleal, y sobre libre tránsito; y asegura tratamiento nacional para las empresas de construcción centroamericanas.

Lo que es más importante, el Tratado General ratifica, en este ámbito mayor, la creación de los órganos directivos del movimiento (creados por el Tripartito); vale decir el Consejo Económico Centroamericano, integrado por los cinco Ministros de Economía, y el Consejo Ejecutivo, de nivel técnico, compuesto de delegados gubernamentales nombrados *ad-hoc*.⁵

Ratifica asimismo la creación de la Secretaría Permanente (SIECA), con personalidad jurídica internacional, que tiene su sede en la ciudad de Guatemala y está encargada de velar por la correcta aplicación, entre las Partes Contratantes, de todos los tratados y convenios vigentes, y de realizar los trabajos y estudios que le encomienden los órganos mencionados anteriormente.

³ El Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica se suscribió en la misma fecha (13 de diciembre de 1960). Una descripción sucinta del mismo aparece al final.

⁴ Este compromiso fue formalizado el 31 de julio de 1962 al firmarse el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

⁵ Estos son los órganos supremos del Movimiento. Una breve descripción de ellos aparece asimismo al final.

En virtud del Tratado General los gobiernos signatarios se han comprometido a no suscribir, en forma unilateral, con países fuera del área, nuevos tratados que afecten los principios de la Integración Económica Centroamericana, y a mantener la "cláusula Centroamericana de Excepción" en caso de que celebren convenios comerciales con otros países. Es decir, que el "tratamiento de nación más favorecida" que podría otorgarse en dichos convenios comerciales, no se aplicará a las concesiones que los países de la región se otorguen entre sí.

Los Estados convinieron, por otra parte, en resolver fraternalmente y por medio de los órganos correspondientes, las diferencias que pudieran surgir en la aplicación del instrumento, estipulando que, en última instancia, tales diferencias serían cursadas a un tribunal arbitral.

Con el objeto de uniformar la reglamentación aduanera y de facilitar la aplicación del Arancel Centroamericano Uniforme, se estableció el mandato de suscribir un código aduanero común, en un plazo no mayor de un año. Es grato consignar que el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) se encuentra actualmente en vigencia.⁶

Por su naturaleza de instrumento rector del Mercado Común el Tratado General prevalece sobre todos los otros tratados y convenios suscritos con anterioridad, sin afectar su vigencia. La duración del mismo es de veinte años, pudiendo ser prorrogada indefinidamente. La denuncia sólo podrá hacerse al final del período y surtirá efectos cinco años después.

Finalmente, cabe señalar el compromiso adquirido en el Tratado General en el sentido de constituir una Unión Aduanera, como una etapa ulterior a mediano plazo, en la evolución del proceso centroamericana hacia la Unión Económica.

Los Protocolos al Convenio de Equiparación

Con miras a la unión aduanera —fijada como uno de los objetivos del Tratado General, como ya se ha visto— se ha acelerado también la constitución del Arancel Uniforme Centroamericano.

A tal efecto, se han concertado cuatro protocolos al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la importación, que hacen llegar a 98% el número de rubros que cuentan ya con un

⁶..El Protocolo que contiene el CAUCA fue suscrito el 13 de diciembre de 1963 y entró en vigencia el 6 de febrero de 1965.

gravamen uniforme. Un "Acuerdo Especial" para los tejidos de rayón y otras fibras artificiales acaba de ser firmado en San Salvador en este mes de febrero.⁷

Sin embargo, aún están pendientes de equiparación de aforos algunos artículos de cierta importancia como automóviles para pasajeros, derivados del petróleo, trigo y harina de trigo, y transacciones especiales de oro, plata y otros valores.

El Mercado Común como Punto de Partida

En la forma descrita en los párrafos anteriores, de un proceso de integración "gradual y progresiva", adoptado conforme la Resolución 9-IV de la CEPAL en 1951, se avanzó hasta el Programa Acelerado, de 1960.

Los esfuerzos de una década están dando ya resultados, que de nuevo pueden medirse por el intercambio.

El Libre Comercio, que garantiza el Tratado General, y el Arancel Aduanero Uniforme, logrado a través del Convenio de Equiparación y sus Protocolos, constituyen pues los parámetros del Mercado Común Centroamericano. Bajo su estímulo el movimiento comercial dentro del área ha sobrepasado los 90 millones de pesos centroamericanos en 1964.

Por lo demás, a diferencia de otros movimientos, el centroamericano, por su incipiente desarrollo, ofrece la ventaja de que mucho está por hacerse en el campo industrial, sobre todo en materia de sustitución de importaciones, y sin perjuicio de lograr la exportación de algunos artículos manufacturados o semimanufacturados. Mientras, se está tratando de especializar la producción agrícola, bajo el influjo de la demanda ampliada y se tiende a alcanzar cierto grado de autosuficiencia en alimentos y otros abastecimientos básicos.

Debemos reconocer, por otra parte, que este primer impulso tenderá a perder fuerza, a medida que la sustitución de importaciones tropiece con la limitación que significa el tamaño mismo del mercado, que en este momento es apenas superior a los doce millones de habitantes.

El problema radica ahora pues, en utilizar al máximo los instrumentos de fomento creados, para promover en el área otras actividades pro-

⁷ De estos instrumentos, tres se encuentran ya vigentes. Por su medio se ha logrado equiparar en forma inmediata el 82.5% de los rubros, quedando el resto de 17.5% sujeto al régimen de equiparación progresiva

ductivas que permitan aumentar el intercambio. Esto viene a constituir una nueva etapa del Movimiento.

Se reseñan en los párrafos siguientes algunos aspectos de la nueva etapa, que consiste precisamente en darle contenido a nuestro Mercado Común.

Desarrollo Industrial Integrado

El Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, de que ya se ha hecho mérito, es el inicio de un esfuerzo dirigido a lograr el establecimiento de plantas de dimensión regional. Al amparo de este Régimen se ha instalado ya en el área una fábrica de llantas y neumáticos, y se está organizando una empresa para producir sosa cloro e insecticidas clorados.

Además, para estimular la creación de otras industrias que necesitan una protección arancelaria mayor que la que ofrece el arancel aduanero común, se ha creado un "Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas". Éste consiste en establecer para determinados artículos un gravámen proteccionista más alto que el aforo uniforme, el cual sólo comenzará a aplicarse desde el momento en que exista producción centroamericana, y siempre que la capacidad instalada efectiva de la planta, cubra por lo menos el 50% de la demanda regional.

A la sombra de este otro régimen se encuentra ya operando una fábrica de bombillas eléctricas y se están instalando dos plantas productoras de envases de vidrio, una de herramientas artesanales y agrícolas, y otras que sería prolijo enumerar.

El Convenio Centroamericano de Incentivos Ficales al Desarrollo Industrial, suscrito en 1962, busca uniformar los beneficios que se otorgan a las industrias, en virtud de leyes de fomento nacional. Desafortunadamente aún falta la quinta ratificación para su entrada en vigor.

El Consejo Económico Centroamericano, durante su sexta reunión extraordinaria, celebrada en San José a principios de 1964, acordó lineamientos generales en materia de industrialización. Estos balbuceos serán seguidos de una discusión más a fondo en el mes de abril próximo, en Guatemala, con miras a definir una política común de desarrollo regional. La tarea apenas está comenzando, como se ve. Mientras tanto, el Consejo Económico resolvió en San José que la estructura industrial deberá comprender el establecimiento de industrias

productoras de materias primas, bienes intermedios y de capital, en forma simultánea con aquellas que logren la sustitución de importaciones de bienes de consumo, utilizando los recursos regionales, y las industrias dinámicas fueron consideradas de particular interés por sus múltiples efectos en el aparato productivo.

La programación industrial correrá a cargo del Consejo Ejecutivo, con representación del sector privado. La promoción para establecer industrias dinámicas será realizada por el Banco Centroamericano de Integración Económica.

Esta política industrial deberá enmarcarse dentro de un programa de desarrollo económico regional que persiga la especialización de la producción agrícola, el uso racional de los recursos naturales y la sustitución de importaciones.

El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), tienen a su cargo, cada uno en su campo, aspectos fundamentales en la ejecución de la política industrial centroamericana.

Se están realizando también estudios sobre enseñanza técnico-vocacional en colaboración con otras entidades centroamericanas y organismos internacionales.

Desarrollo Agropecuario

Aunque la agricultura ha respondido en forma satisfactoria a los estímulos del Mercado Común, tal como lo demuestra el aumento del intercambio de productos agropecuarios en la región,⁸ puede decirse que el desarrollo agrícola todavía se considera con un enfoque nacional. A nivel centroamericano se han realizado algunos progresos en la tarea de poner en funcionamiento un sistema coordinado de precios de garantía para los granos básicos, (maíz, frijol, arroz, etc.) sobre la base de una red regional de centros de almacenamiento. Los Institutos de Fomento y Estabilización de Precios de los distintos países de la región han creado, dentro del Programa de Integración Económica, una Comisión Coordinadora de Mercadeo y Estabilización de Precios de Centroamérica y Panamá. Ella tiene por objeto fijar precios

⁸ El valor del comercio intrazonal de productos alimenticios aumentó de 15.6 millones de pesos centroamericanos, en 1961, a 21.6 en 1963. Por otra parte, el comercio regional de productos agropecuarios naturales, sumó en 1963, cerca de 14 millones de pesos centroamericanos, significando lo anterior, un aumento en relación a 1962, calculado en \$CA 937,500.00.

coordinados de sustentación y establecer un sistema adecuado de financiamiento para la compra de granos a dichos precios de garantía, usando como se ha dicho un sistema regional de centros de almacenamiento, que está en vías de completarse.

Este mes de febrero habrá de considerarse un anteproyecto de Protocolo de Granos Básicos, que permitirá otorgar libre comercio a los mismos, entre todos los países centroamericanos, ya que en algunos de ellos el intercambio aún está sujeto a restricciones.

Mientras tanto, se ha realizado una Primera Reunión de Ministros de Agricultura, en febrero de 1964, la cual se abocó al conocimiento y discusión de los principales problemas que se afrontan en este campo.

El Subcomité de Desarrollo Económico Agropecuario ha formulado a su vez un programa de trabajo que procura el incremento de la producción de alimentos básicos y el fomento de las exportaciones agropecuarias, mediante la investigación científica, el mejoramiento de semillas, la consideración de posibilidades de colonización y otras medidas que están siendo objeto de estudio.

Desarrollo de la Infraestructura Regional

Aspecto destacado de esta nueva etapa lo constituye la creación de una infraestructura regional, configurada para servir los fines del Mercado Común.

Durante la Primera Reunión de los Ministros de Economía y de Obras Públicas de Centroamérica, efectuada del 28 de agosto al 1° de septiembre de 1963, se aprobó un Programa Regional de Carreteras, como respuesta a las vastas necesidades de intercomunicación, dramatizadas por el Mercado Común. Los Ministros se comprometieron a completar la construcción de 1632 Kms. de carreteras regionales en dos etapas: la primera en el bienio 1963-64; y la segunda en el quinquenio 1965-69.

Hace algún tiempo fue creada la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA) para servir las necesidades regionales en materia de ayudas a la navegación e información de vuelo.

En la actualidad se está organizando una Empresa Centroamericana de Telecomunicaciones, que tendrá a su cargo la construcción y operación de una arteria regional —a base de micro-ondas— que comuni-

cará directamente y con el resto del mundo, los servicios nacionales de teléfonos y telégrafos.

En cuanto al desarrollo de la electrificación, se procura la evaluación de los recursos hidráulicos y la interconexión de sistemas entre varios países de la región.

Un proyecto regional de Catastro se está desarrollando y se completará en 10 años. Se prosiguen estudios en el campo de los recursos naturales y físicos de la región. En lo relativo a la vivienda se ha creado recientemente un Departamento Financiero de la Vivienda dentro del Banco Centroamericano.

Los Organismos del Programa

En el presente artículo se han mencionado algunos organismos del Programa de Integración Económica Centroamericana, que tienen a su cargo la dirección, coordinación y desarrollo del mismo. Se resume a continuación en forma muy breve la estructura de cada uno de dichos organismos.

1). *CONSEJO ECONÓMICO CENTROAMERICANO*

El Consejo Económico Centroamericano fue creado por el artículo XX del Tratado General de Integración Económica "para dirigir la integración de las economías centroamericanas y coordinar la política en materia económica de los Estados contratantes". Está compuesto por los Ministros de Economía de los cinco países signatarios del Tratado.

El Consejo Económico Centroamericano es el órgano supremo del Programa y está encargado de facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. Podrá asesorarse de organismos técnicos centroamericanos e internacionales.

En 1964 este Consejo celebró seis reuniones. En su Tercera Reunión Ordinaria acordó aumentar el número de sus reuniones ordinarias, debiendo realizar las mismas el primer jueves de los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre, a partir del presente año (1965).

2). *CONSEJO EJECUTIVO DEL TRATADO GENERAL*

Según el artículo XXI del Tratado General el Consejo Ejecutivo fue creado con el objeto de "aplicar y administrar el presente Tratado

así como de realizar todas las gestiones y trabajos que tengan por objeto llevar a la práctica la unión económica de Centroamérica". Está integrado por un funcionario propietario y un suplente, nombrados por cada uno de los cinco países centroamericanos. Sus resoluciones se toman por mayoría de votos del total de los miembros del Consejo, y en caso de que no haya acuerdo, se recurre al Consejo Económico Centroamericano a fin de que éste llegue a una resolución definitiva al respecto.

En la Tercera Reunión Ordinaria del Consejo Económico Centroamericano se tomó la resolución de que el Consejo Ejecutivo se reúna mensualmente a partir del presente año. Esta decisión dará más continuidad a las actividades de dicho organismo.

3). *SECRETARÍA PERMANENTE DEL TRATADO GENERAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA (SIECA)*

La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, fue creada por el artículo XXIII del Tratado General de Integración Económica. Tiene su sede en la ciudad de Guatemala, y entre sus finalidades están las de velar por la aplicación de los tratados y convenios del Programa y por el cumplimiento de las resoluciones adoptadas por el Consejo Económico y el Consejo Ejecutivo, así como las de realizar los estudios que estos organismos le encomienden.

Comenzó sus funciones el 15 de julio de 1961. Su dirección está a cargo de un Secretario General, nombrado por el Consejo Económico por un período de tres años.

A la fecha cuenta con las siguientes secciones: Mercado Común, Desarrollo Industrial Integrado; Desarrollo y Especialización Agropecuaria; Desarrollo de la Infraestructura; Estadística; Estudios Especiales; Estudios Tributarios; Jurídica; Administrativa y de Publicaciones.

4). *BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA (BCE)*

El Banco Centroamericano de Integración Económica fue creado mediante un convenio previsto en el Tratado General y suscrito en la ciudad de Managua el 13 de diciembre de 1960.

Tiene su sede en la ciudad de Tegucigalpa. Su órgano directivo más importante es la Asamblea de Gobernadores, formada por los Ministros de Economía y por los Presidentes de los Bancos Centrales de los países centroamericanos. La Asamblea nombra, además, cinco directores, uno por cada país miembro. El Presidente de este Directorio es, a su vez, Presidente del Banco.

Además de sus departamentos de operación regular, el Banco ha creado dos nuevos: el Departamento Financiero de la Vivienda y el Departamento de Fomento de Inversiones.

El Banco cuenta con un capital autorizado de 20 millones de pesos centroamericanos, suscrito por partes iguales por cada uno de los países miembros, de los cuales se han pagado 10 millones y los otros están sujetos a llamamientos, contando además con una donación de la AID por US\$3.000.000 y otra del BID de menor cuantía.⁹

Hasta el 31 de enero de 1965 el Banco ha realizado un total de 79 operaciones crediticias, con un valor de 26.797,833.14 pesos centroamericanos (equivalentes a dólares de los Estados Unidos de América). Este total se divide, así:

	<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>
Préstamos de preinversión	20	2.469.017.00	9.2
Préstamos de inversión	59	24.328.816.14	90.0
	79	\$CA 26.797.833.14	100.0

5). INSTITUTO CENTROAMERICANO DE INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA INDUSTRIAL (ICAITI)

El Instituto fue fundado con la cooperación de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, en la ciudad de Guatemala, iniciando sus actividades en octubre de 1955.

El Comité Directivo del ICAITI está formado por los Ministros de Economía. El Instituto cuenta con tres Departamentos fundamentales: el de Investigación, el de Servicios Industriales y el de Documentación

⁹ El Banco ha recibido también préstamos de estas instituciones y de otros organismos financieros internacionales por una suma que sobrepasa los US\$ 40.000.000.

Científica. Para elaborar y editar normas industriales, el Instituto cuenta además con una División de Normalización.

Entre las labores más importantes que realiza el Instituto están el desarrollo de nuevos métodos de producción, la investigación tecnológica y la solución de problemas técnicos, así como la orientación general de la producción industrial centroamericana.

El ICAITI también ha asumido la reanudación de las tareas de investigación geológica y minera, un programa de adiestramiento selectivo y la divulgación de sus labores. Para estas tareas el Comité Directivo del Instituto ha solicitado al Fondo Especial de las Naciones Unidas la ampliación del financiamiento correspondiente, para que, unido a sus ingresos propios en concepto de servicios y los aportes de cada uno de los gobiernos, pueda financiar este nuevo programa de trabajo en los próximos tres años.

6). *ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, AMÉRICA CENTRAL (ESAPAC)*

Esta Institución comenzó a funcionar en enero de 1954, con sede en San José de Costa Rica, formando parte de ella los gobiernos centroamericanos y posteriormente Panamá. A partir de 1957 se suscribió un nuevo convenio por parte de los Gobiernos y de las Naciones Unidas, para asegurar la continuación de la Escuela.

En lo referente a la Integración Económica, la ESAPAC ha venido desarrollando actividades relacionadas con las necesidades de adiestramiento en los diversos campos, como cursos de capacitación para funcionarios públicos de nivel superior; seminarios; investigaciones sobre el sector público del Istmo; y asesoramiento a los Gobiernos.

En colaboración con el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) se espera implantar en 1965 la enseñanza universitaria de la Administración pública en las Universidades de la región, para institucionalizar esta carrera profesional.

7). *CONSEJO MONETARIO CENTROAMERICANO*

Los Bancos Centrales de Centroamérica habían venido reuniéndose, desde 1952, con el propósito de discutir los aspectos monetarios, cambiarios y crediticios de las economías de los países del Área. De esta manera, llegó a establecerse un sistema de consulta y cooperación mutua, destinada a dar cumplimiento al artículo X del Tratado Ge-

neral, por el cual se encomienda a los Bancos Centrales de los Estados Miembros "la cooperación necesaria para evitar las especulaciones monetarias que puedan afectar los tipos de cambio y para mantener la convertibilidad de las monedas de los respectivos países sobre una base que garantice, dentro de un régimen normal, la libertad, uniformidad y estabilidad cambiarias".

En julio de 1961, se dio un paso importante al fundarse la Cámara de Compensación Centroamericana, cuyo extraordinario desarrollo operativo, y su posterior ampliación en el campo de las relaciones monetarias con países de fuera de la Región, han contribuido eficazmente a fortalecer el referido sistema. Así, la compensación multilateral de monedas centroamericanas a través de dicha Cámara, que ascendió en 1963 a 52.6 millones de pesos centroamericanos, aumentó en forma notable al sumar en 1964 aproximadamente 78.0 millones de pesos centroamericanos.

Se estima que el monto compensado en 1964, representó el 86% del valor total del comercio intercentroamericano visible.

Con estos antecedentes, los representantes de los Bancos Centrales de Centroamérica, efectuaron una Reunión Especial en el mes de febrero del año de 1964, habiendo aprobado el "Acuerdo para el Establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana", que entró en vigor para los cinco Bancos Centrales el 22 de marzo de 1964. En este acuerdo, los Bancos Centrales se obligan a:

- 1) Promover la uniformidad de los sistemas cambiarios, así como la estabilidad y convertibilidad de las monedas centroamericanas;
- 2) Ampliar el sistema centroamericano de compensación multilateral y estimular el empleo de las monedas nacionales en las transacciones entre los países centroamericanos.
- 3) Establecer un sistema permanente de información y consulta, con el fin de armonizar los medios de acción e instrumentos de política monetaria, cambiaria y crediticia;
- 4) Propiciar la asistencia financiera, con el objeto de corregir desajustes temporales en la balanza de pagos y prevenir tendencias adversas en los sistemas cambiarios de los países centroamericanos;
- 5) Realizar el estudio de las legislaciones y de las estructuras y condiciones monetarias, cambiarias y crediticias de los países centroameri-

canos, con el objeto de proponer las medidas conducentes a su uniformidad y coordinación;

6) Realizar el estudio de las legislaciones, condiciones y estructuras fiscales de los países centroamericanos, con el objeto de facilitar la coordinación entre la política monetaria y fiscal."

Las metas de la integración monetaria fijadas en el Acuerdo, se irán alcanzando en forma gradual y progresiva, sobre la base de estudios y mediante una labor de coordinación y consulta que permita formular y proponer los convenios que se requieren, a efecto de crear los mecanismos adecuados, hasta lograr la constitución y funcionamiento de la Unión Monetaria.

Tres organismos principales tienen a su cargo estas tareas: El Consejo Monetario Centroamericano —integrado por los Presidentes de los cinco Bancos Centrales—, los Comités de Consulta o de Acción y la Secretaría Ejecutiva.

Otros Organismos del Programa

El Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), integrado por los Rectores de las cinco universidades del área, tiene como una de sus principales actividades la unificación regional de la enseñanza superior. Dentro de su organización, funciona el Instituto Centroamericano de Investigaciones Económicas y Sociales, el Instituto Centroamericano de Derecho Comparado y diversas Comisiones docentes.

El Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), dirige campañas contra las enfermedades de plantas y animales, controlando las plagas de insectos y proporcionando asesoría y asistencia en el mantenimiento de métodos de cuarentena.

El Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), funciona desde 1946 con labores de investigación científica, educación y adiestramiento del personal técnico, así como de asesoría, necesaria a los países miembros en todo lo que respecta a los programas de nutrición.

Por el interés que en diversos sectores sociales se ha despertado sobre el Programa de Integración Económica Centroamericana, han sido creados otros organismos de tipo gremial, como la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas (FECAICA) y la Federación Centroamericana de Periodistas.

Programación Regional

De Punta del Este para acá, los Gobiernos centroamericanos han venido ocupándose de organizar o reforzar sus oficinas de planificación económica con este objeto. Desde hace dos años se integró, con ayuda de la Organización de Estados Americanos (OEA), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en colaboración con la SIECA y el Banco Centroamericano, una Misión Conjunta de Programación para Centroamérica, compuesta por un equipo de técnicos, con el propósito de asistir a las oficinas nacionales de planificación y de coordinar sus labores en función regional. La Misión Conjunta está empeñada desde entonces en su tarea.

Como resultado de ese esfuerzo, se cuenta ya con diagnósticos globales de las economías de los cinco países y para cada sector de la actividad económica y antes de mediados de año, estarán listos para evaluarse planes de desarrollo de mediano plazo, que van de 1965 a 1969.

La Primera Reunión de Directores de Organismos de Planificación de Centroamérica, se efectuó del 16 al 19 de noviembre de 1964 en San José, Costa Rica, con el objeto de discutir los lineamientos básicos de una política de desarrollo regional que sirva de marco a los planes. El informe producido por los Directores de Planificación será conocido en abril entrante por el Consejo Económico.

Este Consejo apoyó el acuerdo de institucionalizar las reuniones de Directores de Planificación, designándolas como su órgano asesor en la materia. Se marcha así gradualmente hacia la creación de un organismo multinacional de planificación económica y hacia la adopción de un plan regional de desarrollo que, de lograrse, vendría a significar otro paso de enorme trascendencia en el proceso de integración económica.

ANEXO

SITUACIÓN LEGAL DE LOS INSTRUMENTOS SUSCRITOS DENTRO DEL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA AL 28 DE FEBRERO DE 1965

1. Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos por Carretera, firmado por los cinco gobiernos el 8 de noviembre de 1956; en vigor entre Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.
2. Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, firmado por los cinco gobiernos el 10 de junio de 1958. En vigor en todos los países centroamericanos.
3. Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito por los cinco gobiernos el 10 de junio de 1958. En vigor en todos los países centroamericanos.
4. Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera, firmado por los cinco gobiernos el 10 de junio de 1958. Vigente en todos los países centroamericanos.
5. Convenio Centroamericano sobre Señales Viales Uniformes, suscrito por los cinco gobiernos el 10 de junio de 1958. En vigor en todos los países centroamericanos.
6. Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, firmado por los cinco gobiernos el 1º de septiembre de 1959. En vigor en todos los países centroamericanos. Su vigencia se inició el 29 de septiembre de 1960.
7. Protocolo sobre Preferencia Arancelaria Centroamericana al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito por los cinco gobiernos el 1º de septiembre de 1959. Los cinco países han depositado sus correspondientes instrumentos de ratificación. De conformidad con el artículo IV inciso último del Tratado General dicho Protocolo no es aplicable al intercambio de los productos objeto de regímenes especiales de excepción al libre comercio.

8. Tratado de Asociación Económica, suscrito por Guatemala, El Salvador y Honduras el 6 de febrero de 1960, habiendo los tres gobiernos efectuado sus correspondientes depósitos.
9. Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito el 13 de diciembre de 1960 por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. En vigor para Guatemala, El Salvador y Nicaragua desde el 4 de junio de 1961; para Honduras desde el mes de abril de 1962 y para Costa Rica desde el 9 de noviembre de 1963.
10. Instrumento de Adhesión al Tratado General que unilateralmente suscribió Costa Rica en San José el 23 de julio de 1962. Depositado el correspondiente Instrumento de Ratificación por el Gobierno de este país el 22 de septiembre de 1963.
11. Protocolo al Tratado General que comprende las listas de los artículos sujetos a regímenes transitorios de excepción al libre comercio entre Costa Rica y los demás países de la Región, suscrito por los cinco gobiernos el 16 de noviembre de 1962. En vigor en los cinco países. La vigencia de este Protocolo ha puesto también en vigor el Tratado General entre Costa Rica y los otros cuatro países.
12. Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica suscrito el 13 de diciembre de 1960 por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. En vigor entre ellos, desde 1961, así como para Costa Rica desde septiembre de 1963.
13. Instrumento de Adhesión de Costa Rica al Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica, suscrito por el Gobierno de aquel país en San José el 23 de julio de 1962. Depositado el correspondiente Instrumento de Ratificación, el 22 de septiembre de 1963.
14. "Protocolo de Managua" al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, firmado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua el 13 de diciembre de 1960. En vigor entre los cinco Estados, incluyendo Costa Rica. Su vigencia se inició el 4 de junio de 1961.

15. Protocolo suscrito por los cinco gobiernos el 31 de julio de 1962 por el que Costa Rica se adhiere al "Protocolo de Managua". Ratificado por los cinco Estados. Está en vigor para Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.
16. "Protocolo de San José" al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito por los cinco gobiernos el 31 de julio de 1962. Ratificado por todos los países. Todos han efectuado el depósito de sus instrumentos de ratificación. Su vigencia se inició el 29 de abril de 1964.
17. Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, suscrito por los cinco gobiernos el 31 de julio de 1962. Ratificado por Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Los cuatro países han depositado sus instrumentos de ratificación. Entrará en vigor este instrumento ocho días después de la fecha en que se deposite el quinto instrumento de ratificación.
18. Protocolo de San Salvador al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito por los cinco gobiernos el 29 de enero de 1963. Ratificado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica. Guatemala, El Salvador y Costa Rica han depositado sus instrumentos de ratificación. En vigor desde el 11 de octubre de 1964, para estos tres países.
19. Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito por los cinco gobiernos el 29 de enero de 1963. Ratificado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. En vigor desde el 26 de febrero de 1965, para Guatemala, El Salvador y Costa Rica.
20. Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana que contiene el Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Suscrito por los cinco gobiernos el 13 de diciembre de 1963. En vigor desde el 6 de febrero de 1965 para Guatemala, Nicaragua y Costa Rica.
21. "Protocolo de Guatemala" al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito por los

cinco gobiernos el 1º de agosto de 1964. Entrará en vigor con el depósito del tercer instrumento de ratificación. Ratificado y depositado por Costa Rica.

22. Acuerdo Especial Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación de Tejidos de Rayón y de otras Fibras Artificiales o Sintéticas, suscrito el 7 de febrero de 1965.

LA CRISIS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE CENTROAMÉRICA

por EDUARDO LIZANO F.*

"In the midst of all the confusion, there is one solid unchanging lump of ideology that we take so much for granted that it is rarely noticed that is, nationalism". Joan Robinson, Economic Philosophy, p. 124.

"If there is any region in the world that could benefit from economic integration, that region is Central America". S. Dell, Trade Blocs and Common Markets, p. 206.

EL PROCESO de integración de América Central está en crisis. Esto se debe a dos razones: falta de acuerdo acerca de la "ideología" que debe orientarlo, y a una carencia de definición del "método" a aplicar para lograr dicha integración. Existe, pues, una crisis de "ideología", otra de "método".

I. La Crisis de Ideología

Dos son las ideologías que en términos generales pueden orientar un proceso de integración: la ideología "paternalista" y la "comercial".

La primera consiste en un proceso de integración en el cual uno o varios países participantes están anuentes en sacrificarse¹ —o en correr el riesgo, al menos— en aras de un mayor progreso de otro u

* Del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de Costa Rica.

¹ Por "sacrificio" se entiende toda medida adoptada por un país, la cual reduzca sus posibilidades de crecimiento.

otros estados miembros. El objetivo es el desarrollo del área, del conjunto, sin mayor miramiento de lo que puede ocurrir a cada país por separado.

Este sistema de integración bien puede conducir a una disminución relativa de la tasa de crecimiento de una zona del área de integración, como parece ser el caso de Uganda y Tangañika, con respecto a Kenya, dentro de la Federación del África del Este.²

También debe citarse el clásico caso de Italia en el cual, aun recientemente, el ingreso promedio de los habitantes del Sur tan sólo llegaba a la mitad (46%) del correspondiente de los habitantes del Norte, país éste en donde "no hay indicios seguros de que se haya logrado progreso considerable en la consecución de la unificación económica".³

La ideología "comercial" consiste, por el contrario, en un proceso de integración en el cual ningún Estado miembro participa en él si no existe certeza o, al menos, un alto grado de probabilidad de obtener beneficios para sí. Se trata, pues, de un proceso en el cual cada país participante antepone su interés al del grupo, y dejará de participar en él cuando considere mayores las desventajas que le irroga el proceso de integración que los beneficios derivados del mismo.

Este segundo tipo de ideología, se debe reconocer, es el que orienta la mayoría de los países que participan, de una u otra forma, en algún proceso de integración. En tal caso no es suficiente "probar que la unión será ventajosa para el conjunto, sino, además, que beneficiará a cada nación por separado: el interés propio de cada uno es el objetivo final".⁴ Se puede decir en términos generales que un grupo de países, al integrarse, no lo hace principalmente en busca de un mejoramiento para el área como un todo, sino porque cada país miembro espera obtener, por separado, beneficios. La diferencia fundamental entre ambas ideologías consiste, pues, en el hecho de que mientras la "comercial" presupone y exige beneficios para cada uno de los países participantes en el proceso, la "paternalista" contempla esto como una posibilidad, pero no como una condición *sine qua non*.

El problema realmente en debate, cuando se trata de ir al fondo del asunto, es el siguiente: las personas que participan de la ideología "comercial" consideran el funcionamiento irrestricto de las fuerzas del

² S. Dell, *Trade Blocs and Common Markets*, 1963, p. 177

³ Ver Lutz Vera, *Italy, a study in economic development*, 1962, cuadro 16, pp. 92-311.

⁴ M. Byé: "Customs Union and National Interests", *International Economic Papers*, núm. 3, 1953, p. 209.

mercado, incapacitado para ofrecer a los Estados participantes cierto grado de certeza en la obtención de una tasa de crecimiento superior a la que alcanzarían si no participasen en el proceso de integración.

Esta afirmación encuentra su apoyo, principalmente, en la forma en que se han desarrollado y se desarrollan en la actualidad todas las naciones. Dentro de ellas, en efecto, no hay obstáculos al comercio ni a la movilidad de los factores de la producción, y, sin embargo, en el área geográfica de cada nación hay zonas de relativo atraso y otras de marcado progreso. Estas últimas se caracterizan por ser centros de gran dinamismo, las cuales generan y atraen cuantiosos recursos de capital, hacia las cuales fluye mano de obra calificada y capacidad empresarial, y en las cuales se desarrolla y se produce nueva tecnología.⁵ En cada país se encuentran, pues, significativas disparidades regionales: los casos de ciertos Estados de los Estados Unidos de América y de algunas provincias de Francia, son ejemplos patéticos de regiones sensiblemente atrasadas dentro de países cuyo alto grado de desarrollo es una de sus principales características.

Estas disparidades encuentran su origen en el hecho de que los factores de la producción —excepto la tierra— se desplazan y ubican de acuerdo con la rentabilidad y utilidad que puedan obtener de sus inversiones y de su trabajo, lo cual, evidentemente, no tiene por qué concordar con las delimitaciones jurídicas establecidas por razones históricas dentro de cada país. Ahora bien, los partidarios de la ideología "comercial" consideran inevitable que este patrón de crecimiento vuelva a acaecer, ya no con respecto a las diversas zonas de un país sino en relación con los diferentes países que participan en un proceso de integración. No desean, entonces, correr el albur de que su país sea, dentro del área de integración, la zona de la cual emigren persistentemente hacia otras regiones, los ya escasos recursos humanos y de capital, con el consiguiente detrimento de sus perspectivas y el empeoramiento de sus posibilidades de crecimiento.⁶

Este planteamiento no es óbice para considerar el funcionamiento irrestricto de las fuerzas del mercado, cuando existe libre comercio y movilidad de los factores de la producción, como un método eficaz para

⁵ F. Perroux, *La Coexistencia Pacífica*, 1960, especialmente la parte segunda.

⁶ Una discusión de los aspectos teóricos y su implicación desde el punto de vista de la política económica, de diversas hipótesis acerca de la movilidad de los factores de la producción, se puede encontrar en la nota adicional del profesor M. Byé al informe de un grupo de expertos, quienes prepararon un estudio para la OIT, el cual fue publicado con el título de *Social Aspects of European Economic Co-operation*. Ginebra, 1956.

obtener las ventajas derivadas de lo que el profesor Meade denomina la "optimización del comercio" y la "maximización de la producción"⁷ y por ende propiciar el rápido desarrollo de la totalidad del área comprendida en un proceso de integración. Pero ésta no es la preocupación fundamental de los países participantes con una mentalidad "comercial". Estos están interesados en su propio desarrollo, en el crecimiento de cada país por separado, más que en el del conjunto del área.

Se podría argüir que la discrepancia entre ambas ideologías no es más que una de tiempo. En efecto, a un país *A* puede solicitársele cierto sacrificio durante algún tiempo en favor de *B*, porque, de no hacerlo, el lento crecimiento de este último sería un freno en el futuro para el desarrollo de *A*; o bien que el crecimiento más acelerado de *B*, gracias a un posible sacrificio de *A*, permitirá a éste desarrollarse más rápidamente. El sacrificio de *A* sería considerado, por éste, como una inversión: es decir, una concesión en el presente para obtener frutos en el futuro. Este planteamiento suscita dos observaciones: a) esto es posible, pero no necesariamente: puede suceder que el lento crecimiento de *B* no sea obstáculo para el de *A*; o que un mayor desarrollo de *B* no sea factor determinante ni decisivo para el de *A*; b) pero aun en el caso de serlo, se plantea un problema del cual importa el período del sacrificio. Si se dijera, por ejemplo, que *A* debe sacrificarse durante 50 años en favor de *B*, la afirmación carecería de sentido práctico en la realidad de las cosas, en vista del período tan largo necesario para obtener los resultados de esta "inversión". Si, por el contrario, se solicita a *A* un sacrificio de, por ejemplo, diez años o menos, la situación bien puede ser otra. Ahora bien, el punto realmente importante es que ni técnicos ni políticos pueden predecir la duración del período de sacrificio, y, por consiguiente, los países y sus negociadores actúan por inclinación más o menos natural, y su opción está altamente matizada por elementos subjetivos.

Ahora bien ¿qué luz arrojan sobre este problema los acuerdos y tratados centroamericanos?

En los dos acuerdos firmados en junio de 1958, en Tegucigalpa, se establece claramente el principio de la ideología "comercial". En efecto, en el "Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración" se indica como uno de sus propósitos el "de elevar los niveles de vida

⁷ J. E. Meade, *Problems of Economic Union*, 1953, p. 9.

y empleo de *sus respectivas poblaciones* (p. 17).⁸ Con este propósito se pretende, o trata de garantizar, beneficios para todos y cada uno de los países participantes. El otro documento aprobado en esa ocasión es el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el cual representa, en el proceso de integración, la máxima expresión de la ideología "comercial". Ya en el preámbulo se habla de "un proceso más acelerado de industrialización sobre *Bases de interés recíproco*" (p. 57); pero es luego el artículo primero, en el cual se establece claramente que las partes contratantes "convienen en que el desarrollo de la diferentes actividades que estén o puedan estar comprendidas en dicho programa (el de "industrias de integración" E.L.) deberá efectuarse sobre bases de reciprocidad y equidad, a fin de que *todos y cada uno de los países centroamericanos* obtengan progresivamente beneficios económicos" (p. 58); y con el fin de dejar establecido el mecanismo mediante el cual se lograría este objetivo se estipula en el famoso artículo transitorio de este convenio, que "los Estados contratantes no adjudicarán una segunda planta a un mismo país mientras a cada uno de los cinco países centroamericanos no se hubiere asignado una planta"... (p. 62).

El Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras es un documento contradictorio, ya que contiene, entremezclados, elementos de ambas ideologías. Así por ejemplo, en sus frases iniciales al enumerarse los objetivos se indica que uno de ellos es "impulsar el desarrollo económico de *sus respectivos* países, a fin de mejorar las condiciones de vida de *sus habitantes* (p. 29), objetivo éste evidentemente "comercial". Pero, por otro lado, dicho Tratado contiene disposiciones que bien pueden anular la salvaguardia que los países miembros de la Asociación parecían querer establecer en el preámbulo. Entre estas disposiciones valga mencionar, entre las más importantes, la libre movilidad de la mano de obra (artículo 6, p. 30) y de los capitales (artículo 4 y 5, p. 30), lo cual abre la posibilidad de que ambos factores de la producción fluyan de un país a otro, lo cual, a su vez, puede acarrear consecuencias adversas al país del cual emigran el trabajo y el capital. Además, como lo indica Urquidi, el Tratado de Asociación "supone implícitamente que el desarrollo in-

⁸ Los subrayados, así como los siguientes en esta sección, son del autor. La numeración de las páginas corresponde a la de la recopilación de documentos llevada a cabo por el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales publicado con el título de *Instrumentos Relativos a la Integración Económica en América Latina*, Washington D.C., 1964.

dustrial proseguirá libremente, sin requisito alguno respecto a coordinación de proyectos, localización geográfica de las plantas, normas de calidad, origen del capital, etc. En este aspecto, el Tratado de Asociación, en ausencia de unificación de todas las medidas de política económica entre los tres países y de un mayor acercamiento político y administrativo, puede no cumplir las finalidades de un desarrollo económico equilibrado que sirven de base al programa de integración económica de Centroamérica".⁹

Es interesante observar cómo el espíritu "comercial" se debilitó considerablemente con la adopción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Managua, diciembre 1960). En este documento se encuentra la primera manifestación diáfana de la ideología "paternalista", al afirmarse, en el párrafo inicial, que su objetivo es "...impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica, a fin de mejorar las condiciones de sus habitantes" (p. 1). No se indica en esta ocasión nada acerca de los "respectivos países" o de las "respectivas poblaciones": se considera Centroamérica en su conjunto, como un todo. Sin embargo, al adherirse Costa Rica al Tratado General (julio 1962) reiteró su apego a la ideología "comercial", al indicar que "la integración económica entre los países centroamericanos constituye el medio más eficaz para impulsar el desarrollo futuro de la región y de cada uno de ellos para elevar el bienestar de sus pueblos" (p. 13).

Bien podría argumentarse que la redacción del Tratado General no tiene tales implicaciones —"un debilitamiento o abandono de la ideología"—, ya que en esa misma oportunidad (Managua, diciembre 1960) se suscribió el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica, el cual en su artículo segundo estipula "el desarrollo equilibrado de sus países miembros", (p. 95) como uno de los dos objetivos de la institución.

La interpretación de este concepto —desarrollo equilibrado— presenta, empero, serias dificultades. Se le encuentra de nuevo, sin interpretarse ni elaborarse, en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (julio 1962), al indicar en su artículo primero que el régimen de incentivos fiscales se establece "de acuerdo con las necesidades de la integración y del *desarrollo económico equilibrado de Centroamérica*" (p. 78). Finalmente, en el Protocolo al

⁹ V. Urquidí, *Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano*, CEMLA, 1960, p. 112.

Convenio de Industrias Centroamericanas de Integración (enero 1963) se indica, en el párrafo segundo del preámbulo, que "el crecimiento equilibrado entre los países" será promovido por las industrias centroamericanas de integración (p. 63). ¿Corresponde el concepto de desarrollo equilibrado a la ideología "comercial" o a la "paternalista"?

Si mediante el desarrollo equilibrado se trata de lograr tasas semejantes de crecimiento para los diferentes países, ya sea limitando la de algunos, ya sea forzando la de otros, entonces se está ante un concepto "paternalista". Igual se estaría si se pretendiese, con el afán de reducir, por ejemplo, diferencias del ingreso por habitante, entre los países miembros, otorgar preferencias y canalizar hacia un país un monto mayor de inversiones (incluyendo las extranjeras) de las que normalmente irían a dicho país. Por el contrario, si el concepto de desarrollo equilibrado se refiere a aspectos tales como la repartición de inversiones, de mercados, etc., de manera tal que cada país reciba una participación que guarde estrecha relación con su experiencia histórica, entonces cada país estaría protegiendo sus propios intereses, y el concepto objeto de comentario sería "comercial".

Los documentos centroamericanos no son explícitos al respecto. Sin embargo, el transitorio quinto del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales da un indicio y clarifica, al menos parcialmente, la situación. En él se dice, en efecto, que "con el propósito de aplicar el principio de desarrollo equilibrado entre los países centroamericanos, los Estados signatarios acuerdan que la Autoridad Administrativa nacional de la República de Honduras podrá conceder durante dos años, y la de la República de Nicaragua durante un año..." (p. 91). Esto implica tácitamente que tres países aceptan otorgar un beneficio preferencial a otros dos, lo cual es clara manifestación de una mentalidad "paternalista".

¿Por qué se dice que hay "crisis de ideología" en Centro América? Sencillamente porque en la práctica se sigue una política inconsistente y contradictoria: hoy se adopta tal orientación en referencia a un asunto, mañana se toma una diferente para encarar otro problema.

Así, en las negociaciones tendientes al establecimiento del libre comercio en Centroamérica se han obtenido resultados satisfactorios. Sin embargo, desde hace ya bastante tiempo queda aún un pequeño, pero muy importante número de productos acerca de los cuales los logros son magros y escuálidos. Este pequeño grupo de productos in-

cluye artículos agrícolas de tanta trascendencia como carne vacuna, azúcar, café, harina de trigo y otros manufacturados como los derivados del petróleo. Y no se avanza porque los países en el caso concreto del libre comercio, están animados por una ideología "comercial", a saber: temen salir perjudicados.

En relación con el conocido problema de las "industrias de integración" se actúa, empero, en sentido contrario. En efecto, el objetivo claro y preciso del "Tratado de industrias de integración" no era otro que el de evitar la posibilidad de concentración de este tipo de industrias en uno sólo de los países del área. Esta concentración de las plantas manufactureras en un solo lugar, conllevaría la creación de lo que se ha dado por denominar un "polo de crecimiento", el cual ejercería, en detrimento de los otros países, una fuerza centrípeta, atrayendo capital, capacidad empresarial, mano de obra calificada, etc. Se buscaba distribuir geográficamente, a lo largo del Istmo, las industrias centroamericanas, de "manera que sus beneficios se distribuyeran equitativamente en toda el área en un plazo prudencial",¹⁰ y garantizar, así, a cada país, una participación, parcial al menos, de los beneficios derivados del proceso de desarrollo económico. Se trataba pues de "evitar que el libre comercio sin restricciones..." condujese "a una polarización de ingresos..." con lo cual "...los países ricos se enriquecerían más, y los pobres se empobrecerían más también".¹¹ Se intentaba pues, impedir, como dice Balogh en relación con Europa, que los fuertes se hagan más ricos y los débiles más pobres.¹²

Obsérvese bien que se propugnaba una política que se supone favorecería a cada país por separado, aun cuando ella pudiese tener efectos adversos sobre la tasa de crecimiento de Centroamérica en su conjunto. En efecto, el Istmo no puede pretender tener más de un "polo de crecimiento", en vista de su reducida extensión geográfica, de su pequeña población y de su bajo nivel de ingresos. Es así, por ejemplo, que el proceso de crecimiento económico de México —nación mayor que Centroamérica en superficie, población e ingreso— no ha generado más que dos grandes complejos industriales: la ciudad de México y Monterrey. Es dable suponer que de no haber existido obstáculos al comercio en el Istmo, las fuerzas del mercado hubiese per-

¹⁰ "El Programa de Integración Económico de Centroamérica", *Boletín Económico de América Latina*, vol. IV, núm. 2, octubre 1959, p. 40.

¹¹ Dell, S., *Problemas de un Mercado Común en América Latina*, CEMLA, 1959, pp. 49-50.

¹² Balogh, Thomas, *Unequal partners*, 1963, vol. II, p. 262.

mitido el nacimiento y desarrollo, en toda el área, de sólo un "polo industrial". Ello, claro está, no significa de manera alguna que en las otras zonas no se hubieran establecido actividades manufactureras, pero sí se percibiría, en la pauta de crecimiento centroamericana, una zona de evidente concentración industrial.

Así pues, en relación con el problema de las "industrias de integración", los países centroamericanos se han adherido recientemente a la ideología "paternalista".

El concepto y uso de la expresión "desarrollo equilibrado" es un ejemplo más de la crisis de ideologías. Por ejemplo, en un documento reciente de la Misión Conjunta de Programación para Centroamérica,¹³ se indica que el crecimiento económico del Istmo "debe condicionarse a uno de los principios fundamentales del programa de integración económica, cual es el del desarrollo equilibrado de los Estados componentes de la comunidad centroamericana" (p. 2.), pero luego se continúa diciendo que "desde luego sería absurdo tratar de resolver el problema hondureño reduciendo el ritmo de crecimiento de los otros países. Este tiene que ser necesariamente el máximo que les permitan sus posibilidades" (p. 3). La buena voluntad de los redactores es patente en la escritura cuidadosa de estos párrafos, pero la incongruencia no es menos evidente. En efecto, si, por ejemplo, cuatro de los cinco países tratan de crecer al máximo que les permitan sus posibilidades, entonces el quinto país no podrá crecer también a un ritmo mayor del que le permiten sus propias posibilidades. Para que este último pudiera hacerlo, sería necesario, para los cuatro países restantes, tomar medidas en beneficio del quinto país, tales como otorgar preferencia en cuanto a la canalización de recursos internos y externos de inversión, ubicación de industrias importantes, etc.; medidas éstas que reducen, a la vez, las posibilidades de crecimiento de los países que las otorgan. En otras palabras, un país puede desarrollarse a un ritmo más acelerado que el de sus posibilidades, sólo si otro país o conjunto de países aceptan sacrificarse en su favor, es decir si renuncian a crecer al máximo de sus posibilidades.

El planteamiento del documento en cuestión no es claro, y no podría ser de otra manera mientras no haya decisión acerca de la disyuntiva

¹³ *Centroamérica: Lineamientos para una política de desarrollo regional*, septiembre de 1964.

esencial: o se es primero nacional y luego centroamericano, o se es esto último y se olvidan entonces los nacionalismos.¹⁴

Bien podría argüirse, sin embargo, que los arreglos hechos y aprobados por América Central para distribuir los recursos del llamado Fondo de Integración, en el cual se da preferencia marcada a un país (Honduras), es muestra clara de que los otros países están aceptando, no en un texto frío sino en el claro lenguaje de los hechos, sacrificios en favor de otro Estado miembro. Sin embargo, dicho sacrificio no es evidente. Esto por tres razones: a) los aportes nacionales al Fondo son de poca monta, de manera que cada país puede estar seguro de obtener créditos, por lo menos por una suma igual a su contribución; b) las condiciones en que el Fondo obtiene y presta sus recursos podrían ser logrados muy difícilmente por algún país individual; c) el Fondo destina sus recursos exclusivamente a financiar obras de infraestructura relacionadas con el proceso de integración, el financiamiento de los proyectos de carácter nacional queda al cuidado de cada país. Así pues, el sacrificio es más aparente que real: los países centroamericanos participan en él con una mentalidad "comercial".¹⁵

Al concluir esta sección, se observa cómo la crisis de ideologías se refleja en un comportamiento contradictorio; en los referentes al libre comercio y al Fondo de Integración se sigue fundamentalmente una ideología "comercial"; en el caso de las "industrias de integración", por el contrario, una ideología de tipo "paternalista"; finalmente, en otros casos, como en relación al concepto y política de un "desarrollo equilibrado", la situación es confusa.

II. La Crisis de Método

La crisis de método se origina en el hecho de presentarse dos vías posibles de acción: el llamado método de "mercado" o "liberal", y el denominado "integracionista" o "dirigista".¹⁶

¹⁴ Un problema sociológico el cual trasciende el tema tratado en estas páginas, es el de determinar si una vez percibida esta disyuntiva, es posible adoptar una decisión, o si por el contrario una comunidad actúa dando tumbos de aquí para acá adaptándose a las circunstancias, "arreglando su carga de camino".

¹⁵ Salvo en el caso de que a Centroamérica como un todo le fuera asignada una cuota global de financiamiento externo, porque entonces los países sí podrían estar abocados a un sacrificio, al aceptar la asignación de recursos a un país determinado, a sabiendas de que ello implica limitar sus posibilidades de obtener créditos externos.

¹⁶ M. Byé, "Liberalización de los intercambios y bienestar social", *Revista Internacional del Trabajo*, enero 1958, pp. 46-56.

El primero considera el proceso de integración como la creación y el establecimiento, entre varios países, de una área en la cual existe libre comercio y libre movilidad de los factores de la producción.¹⁷

El segundo método contempla como necesaria, además de las dos condiciones involucradas en el método de "mercado", la armonización de diversos aspectos de la política económica y social de los países participantes en el proceso de integración.

Las diferencias fundamentales entre los dos métodos son, pues: a) El método "integracionista" considera requisito del proceso de integración la armonización deliberada, premeditada de diversos aspectos de la política económica,¹⁸ entre los cuales los más importantes son: el referente a las tarifas para con países no-miembros del área de integración; las políticas monetarias, fiscal, de precios y de salarios, incluyendo también en esta última las cargas sociales. El método de "mercado" considera la libre movilidad de los factores de la producción, en especial trabajo y capital, como una condición importante para el proceso de integración, mientras que el método "integracionista" contempla esta medida, pero sujeta a ciertas condiciones.

Esto no implica, claro está, que el método de "mercado" se oponga a cierto tipo de coordinación entre los países miembros. Así, por ejem-

¹⁷ Para una definición y consecuente diferenciación de la terminología usada con más frecuencia: "área de libre comercio", "unión aduanera", "mercado común", "Unión económica completa", etc., Cf. B. Balassa: *The Theory of Economic Integration*, 1961, p. 2. *

Estas mismas definiciones se encuentran en un artículo del mismo autor publicado en español con el título de "Hacia una Teoría de la Integración Económica", publicado en la obra *Integración de América Latina: Experiencias y perspectivas*, 1964, editado por Miguel Wionczek.

* Traducción al castellano. *Teoría de la Integración Económica*. Editorial UTEHA. México, 196.

¹⁸ En relación con el concepto de "armonización" hay variadas y diversas opiniones; sin embargo, se refiere, por lo general, a dos grupos de medidas: una, que un país no debe adoptar, en aras de la armonización —aspecto negativo—, y otra que el país sí debe tratar de poner en práctica —aspecto positivo—. Dentro del primer grupo, por su orden, se encuentran las siguientes medidas: a) un país no adoptará medidas que aumenten la disparidad existente entre los Estados miembros, sin previa consulta; b) un país se compromete, caso de adoptar alguna medida que aumente la disparidad existente, a poner en vigencia, simultáneamente, otra compensatoria, es decir: que reduzca la disparidad existente en otro campo de la política económica; c) un país se compromete a no adoptar ninguna medida que incremente las disparidades existentes. En el segundo grupo de medidas se incluyen, también por su orden, las siguientes: a) establecimiento de objetivos o metas tendientes a reducir progresivamente las disparidades en algunos o en diversos aspectos de la política económica; b) la coordinación de toda futura medida en un aspecto específico de la política económica; c) la coordinación de las medidas a adoptarse en diversos aspectos de la política económica. La armonización así entendida no es sino preludio de una posible integración de la política económica de los países miembros en el proceso de integración.

plo, aceptaría sin mayor discusión el establecimiento de un mecanismo para la cancelación de pagos, ya que es de esperarse un aumento considerable del volumen de comercio dentro del área de integración, como ha sucedido en Centroamérica, donde se estableció, para este fin, la Cámara de Compensación. Igualmente aceptable para el método de "mercado" es cierta coordinación del gasto público, específicamente en aquellos proyectos de inversión (transportes, por ejemplo) los cuales atañen a dos o más países. Debe observarse, empero, que estos son asuntos de importancia relativamente menor que los aspectos de política económica citados en párrafos anteriores, acerca de cuya armonización sí existe discrepancia fundamental.

Seguidamente se hará un análisis de estas discrepancias, iniciándolo con el problema referente a si es necesario o no que el área de integración establezca una tarifa común frente al resto del mundo. Luego se examinará la armonización de la política económica, y por último el problema de la libre movilidad de los factores de la producción.

A. El método de "mercado" no considera como elemento necesario la adopción de una tarifa común, excepto si ésta se estableciese a un nivel inferior a las tarifas prevalecientes en cada país. En otras palabras, el método "liberal" es adverso a la adopción de una tarifa común proteccionista —sea a un nivel superior al que existe en los países miembros— porque se opone al proteccionismo como instrumento de desarrollo económico. Este ha sido el argumento preferido por el método de "mercado" y por el pensamiento económico liberal en general, en contra de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de su apoyo al Área Europea de Libre Comercio (AELC).¹⁹ El pensamiento liberal, consistente con su posición adversa al proteccionismo, considera,

¹⁹ Véase Anexo D. "Marché Commun et Zone de Libre-Echange" del libro de W. Röpke titulado: *L'Economie Mondiale aux XIXe et XXe Siècles*, 1959, en el cual indica por ejemplo, que *C'est le fossé qui sépare les principes du Marché Commun et ceux de la zone de libre-échange, la conception d'un bloc et la conception libérale, reposant sur l'ouverture vis-à-vis du reste du monde et sur une économie internationale sans planification. C'est cette conception qui a incité les pays se trouvant en dehors du Sextuor a ne pas participer a ce bloc, cela pour des motifs déterminants d'ordre économique, culturel et politique, et qui les empêchera de le faire également à l'avenir* (pág. 161). Sin embargo, economistas liberales más ponderados, como el profesor Jacques L'Huillier, consideran que las diferencias entre ambos movimientos integracionistas europeos no son tan marcadas; en efecto, este autor indica en su obra *La Coopération économique internationale, 1960-1961*; (1962): *Jusqu'ici on a pu constater que les différences entre la CEE et l'AELE sont en somme assez minces si l'on va au fond des choses. Il n'en est pas de même pour l'organisation des relations commerciales avec le monde extérieur. On sera amené cependant à reconnaître par la suite que les conséquences de ces organisations différentes ne sont pas elles-mêmes tellement dissemblables* (pág. 83).

además, que las fuerzas del mercado conducirán irremisiblemente al establecimiento de una tarifa común, pero al nivel del país que la tenga más baja. En efecto, si cada país tiene tarifas diferentes frente al resto del mundo, los compradores de los países del área de integración de tarifas altas, tenderán a importar sus mercaderías a través de los países de bajas tarifas, haciendo entonces inoperantes las de los primeros, se obligaría entonces a los países de tarifas elevadas a disminuirlas, y se introduciría, así, un poderoso factor para nivelar las tarifas y llegar a una, común, para toda el área; pero obsérvese que ésta sería al nivel del país que la hubiera tenido más baja al iniciarse el proceso.²⁰

Este problema se dificulta para el pensamiento liberal y se facilita para el método "integracionista", cuando se hace referencia a países subdesarrollados. En efecto, el argumento de la protección a las industrias nacientes (*infant industry argument*) ha sido ampliamente aceptado en la literatura económica y recientemente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD) adoptó como uno de sus principios que "los países en desarrollo tienen derecho a proteger sus industrias nacientes" (cuarto principio especial).²¹ De esto se valen los "integracionistas" para afirmar que cuando un grupo de naciones subdesarrolladas deciden iniciar o participar en un proceso de integración, tienen derecho a establecer una tarifa común externa que sea proteccionista. Es más, pueden adoptarla no a hurtadillas sino con la conciencia tranquila, ya que en la CNUCD las naciones desarrolladas aceptaron hacer concesiones comerciales (tarifarias de otro tipo) sin exigir la reciprocidad clásica y ortodoxa sobre la cual se asienta buena parte de la labor del GATT.²²

²⁰ Este proceso no garantiza evidentemente una tarifa igual desde el punto de vista numérico, porque tiene que tomar en consideración los costos de transporte dentro del área de integración, así como los que existen en los lugares de donde los países importan a ésta.

²¹ Este principio especial fue aprobado en votación nominal por 115 votos a favor, y la abstención de los Estados Unidos de América.

²² En el caso concreto de Centroamérica hay otros motivos adicionales para esperar una tarifa común proteccionista: i) las dificultades frecuentes de balanza de pagos inducen a manipular las tarifas como medio de disminuir la tasa de crecimiento de las importaciones; ii) el proteccionismo generalmente conlleva la adopción de nuevas medidas proteccionistas, ya que, como lo indica un artículo sobre el mercado común centroamericano publicado en el *Wall Street Journal* (10 marzo, 1965) *vested interests still press for special protection as competition grows*; iii) el nivel de la tarifa común será el principal instrumento para impulsar el proceso de industrialización; y iv) Centroamérica podría desear tener una tarifa común elevada como instrumento de negociación y "regateo", en vista de posibles negociaciones con otros conjuntos de países, por ejemplo, la ALALC.

Tres aspectos del problema subsisten aún: a) los partidarios de la técnica de "mercado" argumentan que aun en el caso de un proceso de integración entre países subdesarrollados no se justifica necesariamente el establecimiento de una tarifa común proteccionista. Esto por cuanto la ampliación del mercado, originada en la eliminación de tarifas dentro del área de integración, tendrá por consecuencia una disminución de los costos de producción dentro del área. Esta disminución de costos, a su vez, permitirá a los productos de la zona competir exitosamente con el importado, aun cuando prevalezca, para toda el área, la tarifa más baja existente entre los Estados miembros. En otras palabras, si los países *A* y *B* tienen tarifas para el bien *x*, de 5 y 10 respectivamente, bien puede suceder, al eliminar la tarifa entre *A* y *B*, que la ampliación del mercado haga posible producir el mencionado bien a un costo tal que, con una tarifa de 5, pueda competir con éxito con el bien importado. De donde se sigue, si esta fuera la situación, que no hay necesidad de una tarifa común proteccionista.

Ahora bien, que esta situación se presente depende de una serie de factores: 1) la ampliación experimentada por el mercado, de la cual depende el posible volumen de producción; 2) las técnicas de producción existentes, las cuales determinan la posible disminución de costos para cada volumen de producción; 3) la importancia de *A* y *B* en el mercado mundial del bien *x*, porque ellos determinan el posible aumento de costos en los países que antes suplían a *A* y *B*, y ahora ven su producción disminuida; 4) el grado de competencia que evite en el mercado mundial del bien *x*, lo cual determina para los suplidores de *A* y *B*, la posibilidad de manipular precios. Los seguidores del método "integracionista" consideran este planteamiento más como una elucubración teórica que como una realidad, porque los principales hechos apuntan en sentido contrario al que se requeriría para favorecer a los países subdesarrollados. En efecto, los procesos avanzados de integración entre países en vías de desarrollo: *a*) constituyen mercados de escasa magnitud, lo cual implica que el proceso no conlleva ampliaciones del mercado, suficientes para la adopción de las técnicas modernas de producción; *b*) representan un bajo porcentaje del mercado mundial; *c*) los mercados mundiales no son todo lo competitivos que se desearía *d*) el concepto de subdesarrollo es hartamente subjetivo, y se presta a frecuentes malentendidos. Así, por ejemplo, muchas ramas de producción de la CEE son "subdesarrolladas" si se las compara con las de Estados Unidos de América; asimismo actividades productivas de al-

gunos países como México y Argentina son "altamente desarrolladas" en relación con las de Centroamérica. Cuando se habla, pues, de la protección a los países subdesarrollados, en realidad lo que se debería tener en mente es la protección de los países de menor desarrollo relativo: el grupo de países *B* tiene derecho de protegerse de otros más desarrollados, *A*, pero no lo tiene con respecto de ellos *C* y *D*, de menor desarrollo; igualmente, *C* tiene derecho a protegerse de *B*, pero no de *D*, el cual es de menor desarrollo. *D*, por su parte, tendría derecho a protegerse de *A*, *B* y *C*;²³ c) Es evidente que la protección no puede ser indefinida. El principio lógico es el de que conforme el menor desarrollo relativo desaparezca —queda por discutir si sectorialmente, si para el país o para el grupo de países en su conjunto—, la protección también se elimine, pero no para con todos los países, sino para aquellos con los cuales se equiparó, quedando, por consiguiente, en pie, la protección, frente a los países de mayor desarrollo relativo.

B. La discrepancia entre ambos métodos se acentúa al analizar otros aspectos relativos a la armonización de la política económica, tales como la política monetaria, de salarios, etc. A continuación se hará un examen somero de algunos de ellos: a) en relación con los aspectos monetarios, el método de "mercado" considera innecesaria su coordinación. Esto se debe a la concepción liberal de los fenómenos monetarios: la moneda debería tener un papel "neutro" en la economía, para obtener lo cual basta con seguir los postulados del "patrón oro". La oferta de dinero debe experimentar modificaciones sólo ante cambios reales, es decir, ante variaciones de la producción. No se niega evidentemente que los fenómenos monetarios puedan tener efecto sobre la producción; lo que se arguye es la necesidad de evitar caer en esa tentación. Ahora bien, si todos los Estados participantes en el proceso de integración adoptasen esta política monetaria, no habría que preocuparse por coordinar las decisiones de política monetaria, sino la oportunidad de las medidas, por cuanto ya se ha aceptado previamente un mecanismo automático de armonización: el "patrón oro".

El método "integracionista", por el contrario, considera necesaria y conveniente la conducción de una política monetaria "activa". Este es uno de los instrumentos más preciados de política económica, uti-

²³ Léase a guisa de ejemplo: *A* = Estados Unidos; *B* = CEE; *C* = ALALC; *D* = Mercado Común Centroamericano.

lizados para tratar de alcanzar, conjuntamente con otras medidas, objetivos tales como el pleno empleo, el crecimiento económico, el equilibrio de la balanza de pagos, etc. Entre las razones para no adoptar la política del "patrón oro", la principal se refiere a la poca o ninguna disposición en que están los países para propiciar movimientos deflacionistas que acarreen graves problemas de desempleo, ni a aceptar presiones inflacionarias cuyos resultados cumulativos son imprevisibles. Otro de los problemas importantes planteados por un mecanismo monetario exclusivamente automático, se relaciona con la creciente dificultad de poder ejercer una acción eficaz y pronta sobre la demanda efectiva global, sea para contraerla, sea para aumentarla, en vista de la proliferación de nuevas instituciones financieras intermedias y de nuevos mecanismos de creación de crédito.²⁴

Basta que uno de los países miembros adopte una política monetaria "activa" para que la armonización de los aspectos monetarios se haga necesaria en el proceso de integración. No podría, en efecto, concebirse un estado de cosas en el cual un país tratase de controlar, por ejemplo, una presión inflacionaria, y que simultáneamente los otros países siguieran una política monetaria expansionista; o viceversa, que un Estado tratase de reactivar su economía, y los otros propugnasen una política deflacionista.²⁵ b) Otro de los aspectos de la política económica en el cual se pone de manifiesto la discrepancia entre ambos métodos, es el referente al de los salarios (y las cargas sociales directas). Al respecto hay que distinguir tres situaciones: primera, cuando hay libre movilidad de los factores de la producción; segunda, si no la hay, y tercera, cuando existe para el capital, pero no para la mano de obra. Estas tres situaciones deben analizarse, además, de acuerdo con los objetivos de la política de salarios, los cuales pueden ser principalmente dos: que los salarios sean reflejo de la oferta y demanda de las diferentes clases de mano de obra; o bien, que los salarios sirvan, asimismo, como instrumento para redistribuir el ingreso

²⁴ El profesor Sayers, por ejemplo, indica al respecto que *from the point of view of the pressure of effective demand, the crucial step is that which increases the power to acquire goods and services, on the part of people inclined to exercise it immediately; and banks are by no means the only firms to place this power in the hands of others.* "Monetary Thought and Monetary Policy in England", *Economic Journal*, diciembre 1960, p. 713.

²⁵ Para un análisis sistemático de este problema puede consultarse al conocido artículo del profesor J. Meade: "The Balance —of— Payments Problems of a European Free-Trade Area", *Economic Journal*, septiembre 1957, pp. 379-396.



nacional. Seguidamente se analizarán, por su orden, estos dos objetivos de la política de salarios en las situaciones antes mencionadas.

1) Si entre los Estados miembros existiese libre movilidad de los factores, el método de mercado parecería ser el de lógica aplicación. Si en un país el nivel de salarios, de acuerdo con la respectiva oferta y demanda de sus factores de la producción, resultase sustancialmente más elevado que el de otros países, entonces existiría una marcada tendencia a la inmigración de mano de obra, con lo cual la oferta aumentaría y los salarios tenderían a disminuir. En el país del cual emigra la mano de obra, el proceso sería inverso: la oferta disminuiría y los salarios aumentarían. Se colige, pues, un mecanismo automático mediante el cual los salarios tienden a nivelarse dentro del área de integración, eliminándose, consecuentemente, las principales disparidades de salarios entre los diferentes países. De esta manera se evitaría, en buena medida, que el nivel de salarios favoreciese, en el proceso productivo, a un país, en detrimento de los otros; este mecanismo, empero, no garantiza a todos los países un crecimiento de acuerdo con sus posibilidades, pero esto no es un problema de método, sino de ideología, el cual ya fue analizado anteriormente.

Si entre los Estados miembros no hubiese libre movilidad de los factores, el argumento para apoyar la armonización se relacionaría con la influencia de los salarios sobre los costos de producción. Esto en el sentido de que un país en el cual rijan salarios más elevados que los correspondientes en otros Estados, no podría competir exitosamente, por encontrarse en una situación de "inferioridad". Este planteamiento, sin embargo, no tiene validez: primero, lo que interesa es el costo de la mano de obra por unidad producida, y no el simple monto de los salarios; segundo, el costo de la mano de obra es uno solo de los elementos del costo total de producción, de tal manera que una desventaja, en este rubro, bien podría ser compensada con cierta ventaja en otros componentes del costo de producción, tales como energía, transportes, materias primas, etc., y tercero, históricamente es evidente que países con elevados salarios han sido capaces de competir ventajosamente con países de salarios inferiores.

Si, finalmente, entre los países existiese libre movilidad de capital, pero no de mano de obra, la situación se modificaría considerablemente. En efecto un país que tuviese una relativa escasez de mano de obra y una relativa abundancia de capital, tendría salarios superiores:

a los de un país con una situación inversa: abundancia de fuerza de trabajo y escasez de capital.

En esta situación, el primer país podría ver emigrar su capital a los otros países, reduciéndose, en consecuencia, sus perspectivas de desarrollo. Pero también el capital podría fluir hacia el país de salarios elevados, de acuerdo con las posibilidades de inversión, y si hay técnicas de producción que permitan sustituir mano de obra (el factor de elevado precio) por capital (el factor de precio inferior). En este caso sería el segundo país el que solicitaría la armonización, al ver disminuir sus ya escasos recursos de capital. Aquí se observa de nuevo que la necesidad de armonización depende de la ideología que aliente el proceso de integración.

Es interesante observar, sin embargo, que en la situación analizada —de libre movilidad de capital, pero no de mano de obra—, la armonización, caso de desearse, no es de fácil realización. Esto por cuanto en el país en el cual existe una relativa escasez de fuerza de trabajo y una relativa abundancia de capital, las medidas a tomar podrían ser dos: tratar de abaratar la mano de obra, o bien encarecer el capital. Ahora bien, la adopción de cualquiera de las dos exacerbaría el problema, ya que aumentaría la demanda de mano de obra (el factor relativamente escaso) y disminuiría la demanda por capital (el factor relativamente abundante). Una situación semejante se presentaría en el otro país en donde el factor abundante es la mano de obra y el capital es escaso. En éste podría gestionarse el abaratamiento del primer factor (mano de obra) o bien el encarecimiento del segundo (capital), pero tampoco lograría solucionar así el problema, sino agravarlo, porque en este país también aumentaría la demanda del factor relativamente escaso (capital) y disminuiría la del factor relativamente abundante (mano de obra). Esto se debe a que cualesquiera de las cuatro medidas mencionadas induciría a utilizar un mayor volumen, en cada uno de los respectivos países, del factor de producción relativamente escaso. Así por ejemplo —y sólo para citar una de las cuatro medidas—, si en el país donde la fuerza de trabajo es relativamente escasa y el capital relativamente abundante, se tratase de aumentar el precio de este último para disuadirlo de emigrar, ello equivaldría, entonces, a encarecer el capital en términos de mano de obra y, por consiguiente, a aumentar la demanda de esta última, o sea el factor escaso de la producción.

El método de "mercado" indicaría que esta situación —libre movilidad del capital, pero no de la mano de obra— es inherentemente inestable y característica de un período de transición: la solución es otorgar, también, libre movilidad a la mano de obra, con lo cual se presentaría de nuevo el primer caso ya analizado anteriormente. El método "integracionista", por su parte, trataría de que esta situación no llegara a presentarse, para lo cual propugnaría la armonización de la política de salarios, previamente a la liberalización de la movilidad de ambos factores de la producción.

II) El segundo objetivo, como ya se había indicado, consiste en utilizar también la política de salarios como instrumento para redistribuir el ingreso nacional. Este objetivo es muy plausible: la política de salarios, en la mayoría de los países, no sólo se emplea como una de las más importantes medidas, sino como el principal instrumento de política social para tratar de lograr una mejor distribución de la producción del país.

Primeramente se examinará el caso en el cual no hubiera movilidad de ninguno de los factores. En esta situación, por haberse encarecido la mano de obra mediante la política de salarios, el resultado sería una especialización de la producción, diferente a la que se obtendría, caso de permitir el nivel de salarios establecerse libremente: la especialización tendería a producir artículos que requieren insumos relativamente altos de capital y relativamente bajos de mano de obra. Este caso, en consecuencia, bien puede asimilarse al primero que se analizó en la sección anterior (los salarios se establecen de acuerdo con la oferta y la demanda, y no existe movilidad de los factores), lo cual implica que el aspecto de los salarios como elementos de los costos de producción sigue siendo el aspecto primordial. De ello se sigue que los argumentos y conclusiones pueden ser los mismos, o sea que la armonización no es imprescindible.

Una situación diferente se plantea en los otros dos casos: uno, el de libre movilidad de ambos factores, y otro, el de libre movilidad de capital, pero no de mano de obra. En estos casos, y muy especialmente en el primero de ellos, se impone la tesis integracionista de la necesidad de armonizar la política de salarios. Un país no podría, por ejemplo, adoptar una política "agresiva" de redistribución del ingreso nacional a través de salarios crecientes con la oferta y demanda de los diferentes tipos de mano de obra. El primer país experimentaría una

inmigración que haría nugatoria su política de redistribución (muy especialmente si ésta contempla ciertos beneficios como seguro de desempleo, etc.). Esta situación compelería al país en cuestión a plantear a los otros Estados miembros la necesidad de armonizar la política de salarios, o bien a no permitir la libre movilidad de la mano de obra.²⁶

C) El último punto de discrepancia entre ambos métodos, que se comentan, es el referente a la movilidad de los factores de la producción. El método de "mercado" propugna la libre movilidad del capital, de la mano de obra, de la capacidad empresarial. Así como se permite el libre comercio, es decir la libre movilidad de bienes, asimismo —continúa el argumento— debe otorgarse libertad de movimiento a los factores de la producción, de tal manera que el área de integración forme un solo mercado.

Es bien sabido, sin embargo, que el libre comercio sustituye en cierta medida la necesidad de la libre movilidad de los factores de la producción: si un país posee una cantidad relativamente elevada de mano de obra, y relativamente poco capital, se especializaría, al establecerse el libre comercio, en producir artículos que requieren relativamente una mayor cantidad de mano de obra, y una menor de capital, y tendería a importar, a la vez, artículos cuya producción necesita poca mano de obra y mucho capital. Este mecanismo disminuiría la demanda del factor escaso (capital) e incrementaría la del factor abundante (mano de obra). De esta manera habría una tendencia a la "igualización" del precio de los factores, tanto dentro de cada país como de un país a otro. Esta tendencia tiene, empero, ciertos límites que se originan en los costos de transporte, en aspectos estructurales, en las posibilidades técnicas de sustituir en el proceso de la producción un factor por otro, etc. Se considera, en general, que las condiciones necesarias para lograr la "igualización" de los precios de los factores de la producción a través del libre comercio no son susceptibles de encontrarse en la realidad: son realmente utópicas.²⁷ Por consiguiente el libre co-

²⁶ Obsérvese cómo este método de análisis es aplicable a problemas relacionados con la armonización de otros aspectos de la política económica, tales como los referentes a la política impositiva; excepto, claro está, cuando la armonización se desee utilizar como "instrumento de negociación" con el fin de tratar de obtener alguna ventaja de los otros Estados participantes en el proceso de integración. Si este fuera el caso, sin embargo, se trataría no ya de un problema de economía política sino uno concerniente a la técnica del *porcher*.

²⁷ El profesor G. Haberler al abordar este tema indicaba recientemente: "*Allow me to skip the famous controversy whether complete factor price equalization would result*

mercado debe ser complementado con la movilidad de los factores de la producción, para obtener la producción máxima del área de integración.

El método "integracionista", por el contrario, aboga por una cierta restricción en la movilidad de los factores de la producción, en tanto no se adopten medidas tendientes a armonizar la política de salarios y a orientar la política de inversiones. Dos razones se aducen para ello: 1) Como ya se indicó anteriormente (pp. 3-4), la libre movilidad de los factores es un instrumento eficaz para lograr la máxima producción de la zona de integración como un conjunto, pero no garantiza, a cada país participante, una distribución geográfica de esa producción, que signifique un ingreso nacional mayor del que hubiera alcanzado, caso de no haber participado en el proceso de integración;²⁸ 2) un Estado miembro no podría, unilateralmente, perseguir ciertos objetivos de distribución que tengan por fin beneficiar a sectores de menores ingresos, porque entonces la inmigración de mano de obra procedente de otros países del área impediría la consecución de dichos objetivos. Además, bien puede gestarse, concomitantemente, una emigración de capital hacia otros países, según sea el método utilizado para financiar la redistribución que se busca.

¿Qué indicaciones suministran los principales documentos referentes al proceso de integración centroamericana sobre la controversia metodológica que se analizó en párrafos anteriores?

4. Las disposiciones que atañen al libre comercio son claras y precisas, ya que ellas son la base misma del proceso, al permitir la ampliación del mercado una mayor especialización y, por consiguiente, una más pronunciada división internacional del trabajo. Es interesante, sin embargo, hacer notar la diferencia de énfasis cuando se trata del libre comercio de productos importados de fuera del Istmo. En efecto, la mayoría de los documentos establecen el libre comercio, sólo para productos originarios de la zona, es decir producidos en Centroamérica, y no hacen mención de los importados. Así por ejem-

from free commodity trade alone, with the remark that such equalization could indeed result, but only under such unrealistic assumptions that for practical purposes we can say that it would not. Véase su artículo: "Integration and growth in the world economy in historical perspective", *American Economic Review*, marzo 1964, p. 1.

²⁸ La libre movilidad de los factores, como indica Meade "... will increase economic efficiency. But it may also have effects upon economic equity, i.e. upon the distribution of income between the world's citizens, and these distributional effects must be taken into account before final judgement is passed upon the desirability of the movement". *The Theory of International Economic Policy*, vol. II *Trade and Welfare*, 1965, p. 394.

plo, el Tratado Multilateral, en su artículo primero (p. 18)²⁹ habla de "... los productos naturales de los países *contratantes* y los artículos manufacturados *en ellos*..." El Tratado General, por su parte (artículo tercero, p. 2), indica que "Estados signatarios se otorgan el libre comercio, para todos los productos *originarios de sus respectivos territorios*...". El Tratado de Asociación Económica, por su parte, establece el principio del libre comercio en forma bastante amplia: el artículo primero (p. 3) garantiza "la libre circulación de bienes...", sin indicar la procedencia de los mismos. No es sino luego, en el artículo tercero, que se exceptúan del libre comercio, durante el período de transición necesario para constituir una tarifa común, los productos importados en los tres países de la Asociación.

Esta diferencia, como se indicó anteriormente, es de énfasis, que no de método, ya que conforme al artículo cuarto (p. 37) del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, "una vez alcanzada la equiparación arancelaria de los artículos comprendidos en los grupos de productos a que se hace referencia en el artículo anterior, los Estados contratantes se comprometen a otorgar a los mismos el libre comercio multilateral en un plazo máximo de cinco años..." En el proceso de integración del área centroamericana, parece, pues, haberse aceptado el siguiente método para alcanzar el libre comercio: a) conceder el libre comercio a los productos originarios del territorio de los países participantes, y b) otorgar el libre comercio a los productos importados, conforme se logre un acuerdo acerca del nivel de la tarifa común aplicable a los mismos. Para iniciar la aplicación de la medida (b) no debe esperarse que la medida (a) se haya completado: hay algunos productos importados para los cuales se ha logrado, con relativa facilidad, sumar criterio acerca de la tarifa común; en cambio sobre algunos productos originarios de la zona, aún no ha sido posible llegar a un acuerdo para permitir su libre comercio. Por ello ambas medidas, el libre comercio y la equiparación arancelaria, como lo indica el preámbulo (p. 45) del Protocolo de Managua al Convenio de Equiparación, "deben proceder simultáneamente".

B. La preocupación por estudiar y luego por adoptar una tarifa común para terceros países, ha sido un pensamiento que ocupa campo de honor en los principales documentos centroamericanos desde hace

²⁹ Para esta sección son valederas las mismas observaciones de la nota 8, p. 299

algunos años. Es así como en el artículo primero (p. 17) del Tratado Multilateral se indica: "...el propósito de constituir, tan pronto como las condiciones sean propicias, una unión aduanera entre sus territorios...", y más adelante (artículo cuarto, p. 18) reitera que "los Estados signatarios, convencidos de la necesidad de unificar sus tarifas aduaneras y teniendo el firme propósito de establecer entre sus territorios una unión aduanera, se comprometen a llevar a cabo, previo estudio... la equiparación de los derechos..." Este estudio y el respectivo cambio de impresiones no se hicieron esperar: escasos catorce meses (septiembre de 1959) después de haber aprobado el Tratado Multilateral, los países miembros firmaban el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación. Dicho Convenio establece en su artículo primero (p. 36) que "los Estados contratantes convienen en establecer una política arancelaria común y resuelven constituir un arancel centroamericano de importación..."

El Tratado de Asociación Económica, como es habitual, va mucho más allá: no sólo estatuye una tarifa común (artículo diecisiete, p. 32) sino que además prevé, una vez funcionando la unión aduanera, que "las Partes Contratantes determinarán las bases de una administración aduanal común, cuyas recaudaciones serán equitativamente distribuidas entre los Estados Signatarios" artículo dieciocho, pp. 32-33).

De los documentos comentados se desprende una clara intención y un firme propósito de establecer una tarifa común, que, según el Protocolo de Managua al Convenio de Equiparación (preámbulo, p. 49), tenga por objeto "la ampliación y diversificación de la producción centroamericana y eliminar las diferencias artificiales en los costos de producción". Este objetivo implica, casi con seguridad, una tarifa común de tipo proteccionista, en vista de que, a pesar de la tarifa común, el mercado centroamericano, aun cuando ampliado considerablemente, sigue siendo de poca magnitud.

C. Al examinar los principales documentos centroamericanos, para buscar en ellos cuáles son los principios que los orienten en relación con el problema de la libre movilidad de los factores de la producción, se aprecia con mayor nitidez una marcada tendencia a aplicar el método "integracionista" en el proceso de integración. En efecto, los tratados y convenios suscritos por los países del Istmo son muy pocos en declaraciones o cláusulas relativas al capital y a la mano de obra, y, muy especialmente, a esta última. En el artículo diecisiete (p. 23) del Tratado Multilateral, se establecían condiciones propicias para

la libre movilidad del capital y de la capacidad empresarial, ya que cada país "extenderá el tratamiento nacional a las inversiones de capital de los nacionales de los otros Estados, y el derecho de organizar y administrar empresas... y acordará tratamiento equitativo, y no discriminatorio, respecto a la transferencia de fondos provenientes de inversiones de capital de los nacionales de los otros Estados".

El Tratado de Asociación Económica, por su parte, representa la más definida manifestación del método de "mercado", al establecer en su artículo primero (p. 30), taxativamente, que "garantizará la libre circulación de *personas, bienes y capitales* entre sus territorios". En el artículo segundo se vuelve a reiterar que "los nacionales de cualquiera de las Partes gozarán del tratamiento nacional en el territorio de los otros..." y en el quinto se insiste en que cada país "extenderá el tratamiento nacional a las inversiones de capital de las personas naturales o jurídicas nacionales de los otros Estados signatarios, así como el derecho de organizar y administrar empresas y de participar en las mismas".

Pero he aquí que estas disposiciones desaparecen y se abandona toda mención a ellas cuando se firma el Tratado General: en éste no hay alusión alguna ni a las inversiones provenientes de otros países miembros ni a la movilidad de la mano de obra. Quizás una sola referencia a la movilidad del capital, y esto en forma indirecta se encuentra en el artículo décimo (p. 5) de dicho Tratado, cuando se indica que los Bancos Centrales "cooperarán estrechamente... para mantener la convertibilidad de las monedas de los respectivos países". Ello por cuanto si la convertibilidad se garantiza, es muy difícil, si no imposible, evitar la movilidad de los capitales de un país a otro.

Otros documentos —no los tratados-convenios más importantes para el proceso de integración— no dan tampoco indicios ciertos al respecto. Es interesante observar, por ejemplo, cómo las recomendaciones de la Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, son terminantes cuando se trata de la necesidad de armonizar la política de salarios, pero en relación con la movilidad de la mano de obra son muy cautelosos: en vista de que "se carece de información adecuada sobre este importante problema" se recomienda a los Gobiernos realizar "los mejores esfuerzos a fin de llevar a cabo los estudios necesarios para hacer efectiva la libre movilidad de mano de obra".³⁰ La Misión Conjunta de Planificación, por

³⁰ *Carta Informativa de la SIECA*, nº 31, 12 de mayo de 1964, p. 3. En este mismo

el contrario es bastante más que explícita, ya que, "por una parte, se hace necesario permitir la libre movilidad de la mano de obra entre los distintos Estados, y por otra, permite al capital centroamericano el acceso a los recursos naturales inexplorados, fomentando la inversión de capitales de un Estado en el otro".³¹

Se observa, pues, cómo en relación a la movilidad del capital ha habido una cierta tendencia a desplazarse del método del "mercado" al "integracionista": el Tratado Multilateral y más aún el Tratado de Asociación Económica tenían cláusulas específicas al respecto, pero ellas no existen en el Tratado General, el cual, para efectos prácticos, es el documento más importante, en la actualidad, en el proceso de Integración Centroamericana. En cuanto a la movilidad de la mano de obra, la situación es aún peor: sólo el Tratado de Asociación Económica se refiere a este problema.³² La ausencia de disposiciones precisas sobre este tema, debe atribuirse a un deseo manifiesto de no resolver estos problemas, porque de otra manera se hubiesen establecido normas al respecto, si bien con las consabidas condiciones previas, tales como la realización de estudios, el transcurso de un período de transición, etc. La decisión de no abordar el problema de la movilidad de los factores de la producción, se atribuye, en mucho, al temor de los países de verse avocados a una eventual y persistente emigración de capital y mano de obra, hacia otros países del Istmo, tema éste ya analizado con anterioridad en p. 297. Por esto, en el espíritu de las negociaciones se ha afincado la idea de que este problema no debe considerarse de antemano —salvo al menos concomitantemente con las medidas para armonizar diversos aspectos de política económica.

D. Pero ¿qué indican los Tratados y Convenios Centroamericanos al respecto? El sector de la economía al cual se hace referencia con mayor frecuencia, es, indudablemente, el industrial. En una de las etapas iniciales del proceso de integración se buscó una equitativa distribución geográfica del desarrollo industrial, mediante el arbitrio de las llamadas "industrias de integración", pero esta política, como se

número se encuentra la reseña de la reunión (20-23, abril de 1964, San Salvador), la cual se califica como "un acontecimiento de extraordinaria importancia".

³¹ Misión Conjunta de Planificación Centroamericana, *Lineamientos para una política de desarrollo regional*, septiembre de 1965, p. 5.

³² No parece correcta la afirmación de B. Balassa cuando afirma: "with the exception of the Central American Common Market, the integration projects do not deal with the freeing of labor movements." *The Theory of Economic Integration*, 1961, p. 90.

indicó en otra parte de este estudio, está hoy abandonada. Otro aspecto de la política industrial, en el cual se ha puesto considerable énfasis, es el relacionado con los estímulos fiscales otorgados por cada país, con el fin de incrementar el volumen de inversiones industriales. Por ejemplo, en el artículo 19 (p. 8) del Tratado General los países miembros, "con vista a establecer estímulos fiscales uniformes al desarrollo industrial, convienen en alcanzar en el menor plazo posible una equiparación razonable de las leyes y disposiciones vigentes sobre la materia". Esta inquietud cristalizó plenamente, año y medio después (julio de 1962), con el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, el cual estipula en su artículo primero (p. 78): "Los Estados contratantes convienen en establecer un régimen centroamericano uniforme de incentivos fiscales al desarrollo industrial. . .".

Los aspectos de coordinación monetaria no ocupan parte importante de los tratados y convenios centroamericanos. Bien es cierto que los Bancos Centrales "cooperarán estrechamente", pero esto se refiere fundamentalmente a evitar modificaciones del tipo de cambio y a mantener la convertibilidad.³³ Sin embargo, no se prevé ningún mecanismo a través del cual se armonice efectivamente la política monetaria; al parecer, en consecuencia, cada país queda en libertad de escoger los medios e instrumentos, así como de decidir la oportunidad que considere más apropiada para alcanzar dichos objetivos. Ahora bien, como ya se analizó más arriba, este procedimiento no es adecuado: insuficiente, si alguno de los países desea conseguir una política monetaria "activa", innecesario cuando todos los Estados miembros adoptan una política monetaria "neutra".

Otros aspectos importantes de la política económica y social, como el gasto público, los impuestos, los salarios y la seguridad social, están ausentes de los principales documentos centroamericanos.³⁴ En lo referente a salarios y a seguridad social, sin embargo, la mencionada reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social sí indicó claramente que "los trabajadores de los países centroamericanos habrán de tener aseguradas prestaciones y condiciones laborales mínimas uni-

³³ Tratado Multilateral, Art. 8 (p. 19) y Tratado General, Art. 18 (p. 8).

³⁴ Es interesante observar como excepción la iniciación del Art. 14 (p. 22) del Tratado Multilateral en el cual se dice que los Estados Signatarios "tratarán asimismo de uniformar las tarifas de transporte. . ." Pero esta referencia es efímera: en documentos posteriores no se hace alusión alguna a este problema.

formes", y con respecto a la seguridad social "se estimó conveniente uniformar programas de protección...".³⁵

¿En qué consiste, pues, la crisis de método en el proceso de integración de América Central? Seguidamente se examinarán las tres áreas de desavenencia entre la metodología de "mercado" o "liberal" y la "integracionista" o "dirigista".

a) En relación con la constitución de un mercado único para la zona (libre comercio) debidamente protegido del exterior (tarifa común proteccionista) no parece haber mucha discrepancia: Centroamérica marcha con decisión hacia esos dos objetivos. Esto no implica que no haya aún importantes problemas por resolver para la consecución de esta meta, tales como: (i) la negociación de libre comercio de no pocos productos de origen agropecuario de considerable importancia para la economía de cada Estado; (ii) otro aspecto fundamental no ha sido tampoco resuelto, a saber: si una vez funcionando la tarifa común, los países establecerán una administración única de las rentas aduaneras cuyo monto sería, luego, tal como contemplaba el Tratado de Asociación Económica, distribuido equitativamente entre los países participantes, lo cual implica de suyo una repartición de las rentas aduaneras diferentes a la proporción en que cada Estado miembro contribuye a ellas a través de sus importaciones; (iii) finalmente, queda por saber si las autoridades políticas nacionales (Congreso, Asamblea Legislativa) invertirán a los organismos regionales (Consejo Económico), con poderes suficientes para modificar, dentro de ciertos márgenes, la tarifa común. Este mecanismo transformaría de nuevo el arancel en un poderoso instrumento tanto desde el punto de vista fiscal, como del de la protección a las empresas que se establezcan en el área.

b) Cuando se trata de la libre movilidad del capital y de la mano de obra la situación es incierta. En efecto, la ausencia de normas al respecto sugiere indecisión. La movilidad del capital parece haberse querido garantizar en un principio (Tratado Multilateral), pero luego se echó marcha atrás. Hoy su movilidad está en cierto grado asegurada, pero no como consecuencia de medidas adoptadas en el proceso de integración, sino más por la participación de los cinco países en el Fondo Monetario Internacional y los compromisos que ella implica. En relación con el capital se logró, pues, el objetivo del método

³⁵ *Carta Informativa* de la SIECA, número 31, 12 de mayo de 1964, pp. 2-3.

de "mercado". En relación con la movilidad de la mano de obra no se encuentra disposición alguna en los Tratados y Convenios Centro-americanos: los países parecieran inclinarse por el método "integracionista", en el sentido de no querer aceptar compromisos, en este aspecto de la política económica y social, sin antes lograr la aceptación de una cierta armonización de la política de salarios y de cargas sociales.

c) Finalmente, al buscarse disposiciones sobre la armonización de las políticas económicas y sociales del Istmo, debe aceptarse que éstas no están previstas en el proceso de integración, excepción hecha de los arreglos para promover el desarrollo industrial mediante estímulos fiscales uniformes.

Así pues, la crisis de método indica una cierta preferencia por el método "integracionista"; tarifa común proteccionista; no aceptación de la libre movilidad de los factores de la producción, especialmente la mano de obra; armonización de los incentivos a la industria. Pero queda aún una ardua y larga labor tendiente a definir principios y a estudiar las medidas de política, sobre todo en lo referente a la armonización de la política económica y social.

Para terminar, algunas observaciones adicionales son necesarias. Es importante hacer notar que el proceso de integración no requiere, sustantivamente, este o aquel método. En cuál de los dos se ponga énfasis, dependerá fundamentalmente de la opción previa que se haya hecho acerca de si el Estado debe "participar activamente" en la política económica, o si, por el contrario, debe limitarse a tratar de garantizar la libertad de elección del consumidor y la libertad de acción del productor. De esta manera, el problema del método se circunscribe, en esencia, a la vieja discusión de las bondades y desventajas de los mecanismos automáticos del mercado y de las del intervencionismo regulador estatal, para lograr fines tales como el crecimiento, la estabilidad y la distribución, objetivos, éstos, válidos no sólo para algunos países en el siglo pasado, sino apremiantes en la actualidad para todas las naciones subdesarrolladas.³⁶

El problema de la ideología, por el contrario, trasciende en mucho el campo técnico y estricto del "cómo" para ubicarse en la perspecti-

³⁶ Véase el artículo del profesor Harry G. Johnson: "The Political Economy of Opulence" en el cual dice: "*Production, inequality, and insecurity were the economic problems of the nineteenth century*". Este artículo se encuentra en su obra *Money, Trade and Economic Growth*, 1962, y la cita es de la p. 165.

va amplia del derrotero, del destino mismo de la comunidad. Bien puede una comunidad permanecer libérrima sin nexos supranacionales con ningún país o grupo de naciones. De optarse por esta alternativa las vías para el desarrollo son dos: a) la autarquía, lo cual implicará, especialmente para países pequeños, un alto sacrificio de recursos y despilfarro de esfuerzos, y b) el crecimiento "hacia afuera", con lo cual la situación económica del país, dependería permanentemente de los vaivenes del comercio exterior y estaría sometida a los efectos no siempre favorables y con frecuencia injustos, de la forma actual en que se llevan a cabo las relaciones económicas internacionales. Esta alternativa, por lo general, es desechada. La segunda opción es la de proceder a una integración completa con otros países, perdiendo su fisonomía nacional para conformar una nueva entidad política, económica y social. Esta opción por lo general no se adopta, ya que en la mayoría de los casos, las comunidades no están dispuestas a pagar este precio en aras de un mayor bienestar. La tercera posibilidad es un camino intermedio: aceptar el riesgo calculado de participar en un proceso de integración progresiva, en la cual cada medida se decide poner en práctica en vista de los resultados obtenidos de la anterior: paso a paso se alcanzan etapas más complejas de integración, las cuales abarcan aspectos sucesivamente más amplios de la vida económica y política de los Estados participantes en el proceso. Para algunos distinguidos tratadistas como el profesor F. Neumark, este es el único camino posible ya que "los acuerdos económicos que crean uniones limitadas o no plenas, o se destruyen a la larga o conducen inevitablemente a formas más plenas de integración económica, que no pueden tener éxito sin una integración política paralela".³⁷

Este camino intermedio, al concretarse en la adopción de medidas, puede adoptar muy matizadas formas y tener alcances diversos: desde tenues disposiciones de simple cooperación, hasta grados muy avanzados de integración.³⁸ Debido a la extensa gama de posibilidad y del carácter transitorio de la mayoría de ellas, no se puede generalizar al respecto.

Con respecto a las características propias de esta solución intermedia, hay una de primordial importancia: un proceso de este tipo tiene posibilidades de progresar y de alcanzar un carácter permanente, sólo

³⁷ Neumark, Fritz, *Problemas económicos y financieros del Estado intervencionista*, 1964, p. 375.

³⁸ Por ejemplo, F. Perroux habla de "federalismo", "unionismo" y "funcionalismo" en su obra *L'Europe sans rivages*, 1964.

si los Estados miembros se van convenciendo, a lo largo del camino, de las ventajas del mismo. Es decir, si los beneficios obtenidos superan con creces las dificultades inherentes al proceso y los problemas inevitables de la integración.

De esta característica se deducen, a la vez, dos condiciones a las cuales con frecuencia no se les otorga la importancia que realmente tienen: a) El proceso no debe tratar de avanzar velozmente ni abarcar simultáneamente muchos aspectos.³⁹ Pretender lo contrario es abocar el proceso de integración al fracaso. En efecto, en las primeras fases de la integración, su principal obstáculo es la falta de experiencia de los participantes. Pero se tiene la ventaja de tener entre manos problemas relativamente sencillos de resolver, la tendencia de cuyos resultados puede preverse con cierto grado de certeza. En etapas posteriores del proceso, por el contrario, la mayor ventaja es la experiencia acumulada en las primeras fases del mismo, la cual sirve de incentivo para considerar la posibilidad de proseguir; pero, por otro lado, el proceso se hace cada vez más complejo, y sus resultados más inciertos, al abarcar ya no sólo aspectos económicos sino también políticos. Así pues, el proceso de integración, en todas sus etapas, llama a la prudencia, aunque exige decisiones firmes y labor permanente. b) Precisamente porque los Estados miembros al participar en un proceso de integración lo hacen por convencimiento de las ventajas que obtendrán en el mismo, se requiere que ellos dispongan de la posibilidad de reducir la marcha, o aun de retroceder. En los países centroamericanos esta posibilidad reside en las exportaciones hacia fuera del área: entre más se integre un país, es decir: entre más oriente sus inversiones a satisfacer la demanda del área de integración, menos posibilidad tendrá de hacer una pausa en el proceso. Sin embargo, dar un énfasis desmedido al incremento de las exportaciones hacia fuera del área, y destinar consecuentemente un monto considerable de recursos de inversión a este sector de la economía, implica obligar al consumidor a adquirir los artículos producidos en el área a precios elevados, por cuanto están amparados por una tarifa común proteccionista, y, además, exigir al productor nacional soportar la ardua competencia de los mercados internacionales de productos básicos. Estos países necesitan, entonces, mantener un paradójico equilibrio: para vigorizar y dar permanencia al proceso de integración se requiere la posibilidad de retirarse a fin de que su participación sea deliberada y no coercitiva; pero

³⁹ J. Meade, *Problems of Economic Union*, 1953, p. 34.

por otro lado, debe participar cada día con más ahínco en dicho proceso, para hacerlo progresar y hacer justicia a consumidores y productores nacionales. Pretender racionalizar las medidas que deben de adoptarse para mantener este difícil equilibrio, no es factible, por cuanto en política económica "no es posible descubrir una fórmula sencilla, que suministre por anticipado una guía de las decisiones que deben hacerse, o un código de reglas de trabajo mediante el cual conducir la ejecución de dichas decisiones".⁴⁰ Esto porque los objetivos de una comunidad se modifican, así como también su orden de prioridad, porque la ciencia incrementa el acervo de instrumentos disponibles para actuar y, finalmente, porque los hombres responsables de adoptar decisiones y ejecutarlas cambian con el transcurso del tiempo.

⁴⁰ Viner, Jacob: "Problems of Monetary Control", *Essays in International Finance*, número 45, 1964, p. 7.

ÁREA DEL PACÍFICO. RELACIONES DE BOLIVIA, CHILE, PERÚ

por RICARDO ANAYA*

EN LA GUERRA del Pacífico (1879) entre Chile por una parte y la Alianza Perú-boliviana por otra, Bolivia perdió su único litoral. No se ha conformado jamás con esta pérdida. Las relaciones chileno-bolivianas han empeorado, a raíz del aprovechamiento del límite río Lauca, cuyas aguas fueron desviadas por Chile hacia el Valle de Apaza, en abril de 1962.

Ambos litigios son muy conocidos en el ámbito continental. ¿Cuál de las Altas Partes está en lo justo? Por cordura reservo mi opinión, pues emitirla importaría entrar en el mismo círculo polémico del que no se ha podido salir en cerca de un siglo.

Es necesario comprender que el patriotismo debe ser sentimiento positivo, que dentro del marco histórico impulse a buscar soluciones para el progreso y el bienestar de los pueblos. Animado por esta convicción, poco tiempo después de haber estallado el conflicto de Lauca, ocupé la tribuna de la Universidad de la Paz (10 mayo 1962) y, posteriormente, las de otras universidades bolivianas. Examiné los distintos criterios con los que hasta ahora ha sido considerada la reintegración marítima de Bolivia: practicistas o compensatorios, revisionistas o restitutorios y, en fin, el de la rivalidad de este país, con Chile, en el terreno del desarrollo. Llegué a la conclusión de que no podrá llevar a término feliz ninguno de estos caminos, ni siquiera el del desarrollo, si éste es aislado, de Chile por su parte y de Bolivia por el suyo.

* Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cochabamba, Bolivia.

REPLANTEO

Con tales antecedentes proclamé la necesidad de replantear el problema, en términos de *desarrollo e integración* de Latino América. Propuse establecer un área de desarrollo regional sobre la costa del Pacífico, en el punto limítrofe de territorios que ahora están en posesión de Bolivia, Chile y Perú, con pueblos que sufren de atraso económico, social, cultural y tradición histórica inamistosa; pueblos para los cuales se deben abrir los horizontes del desarrollo, la cooperación y la fraternidad, a través de una solución científica, moderna, humanista y democrática.

En apoyo de esta tesis, expuse los siguientes argumentos:

1. En nuestros días, atropellándose en el camino de la historia, se presentan fórmulas sucesivas, y a veces yuxtapuestas, para dar solución a los conflictos que las naciones han heredado de pasadas generaciones, como consecuencia de diversos factores que impidieron un sistema de relaciones en favor de los pueblos.

2. Sin descartar la influencia todavía perniciosa de los intereses imperialistas, debemos reconocer que, en algunos aspectos de las relaciones entre países que están, en líneas generales, en la misma categoría de países subdesarrollados y dependientes —Bolivia, Chile y Perú—, se ha progresado notablemente y que los antiguos conceptos sobre la soberanía absoluta, con una connotación de aislamiento nacional y de agresividad, están cediendo, bajo el peso de las realidades, a nuevos conceptos de cooperación e integración, como la única manera, al menos la más hacedera y eficaz, de solucionar los problemas de cada país, a tiempo de solucionar los de una región a la cual dicho país pertenece.

3. No son nuevas las ideas de una Federación del Pacífico y otras especulaciones en torno a las distintas formas de alianza o cooperación entre los mencionados tres países. Han inquietado desde mucho tiempo a estadistas, políticos, escritores, pensadores, etc., pero no se han expresado en fórmulas factibles, dentro de foco histórico.

4. El del Pacífico no es el único conflicto en América Latina. Existen el del Perú con Ecuador, de Chile con la Argentina, del Brasil con el Uruguay; pero aquél, el del Pacífico, es sin duda, neurálgico, porque corresponde a una mutilación con daño vital, y porque tiene implicaciones históricas y culturales de magnitud continental. Una solución para este conflicto podría, quizá, ser ejemplar para los demás.

5. En nuestros días los países subdesarrollados están comprendiendo que su suerte es común y que sólo actuando solidariamente podrán vencer con eficiencia las barreras del atraso.

En la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en medio de 120 países, 77 subdesarrollados proclamaron su decisión de defender mancomunadamente sus derechos al desarrollo y, en esta línea, hicieron resaltar "su propia unidad como característica más sobresaliente en la Conferencia de Ginebra".

La Conferencia se pronunció, por separado, sobre el comercio de tránsito de los países sin litoral, e impartió la recomendación de que "en las diversas regiones geográficas, deberá estimularse por todos los Estados la concertación, al respecto, de acuerdos regionales y de otros convenios de carácter internacional".

6. En estos tiempos en que las relaciones entre países tocan los últimos confines de la tierra, el mar adquiere más importancia que la que tuvo en el siglo XIX como vehículo de relaciones comerciales competitivas. Ahora es parte de un sistema de relaciones cooperativistas, del que ningún país debe estar ausente; todos los pueblos deben comprender y apoyar esta causa, y computarla entre los factores de la confraternidad, del progreso conjunto, de la solución de las necesidades comunes, de la garantía de la autodeterminación y de las más amplias relaciones internacionales.

7. Los progresos del Mercado Común Centroamericano, son dignos de consideración. La coordinación regional de sus planes nacionales de desarrollo, de su política económica y monetaria, de sus servicios sociales y culturales, la ampliación de sus mercados, han dado como resultado aumento de inversiones, incremento del comercio interregional; también un cambio de actitud política y psicológica en las relaciones de gobierno a gobierno y de pueblo a pueblo, en el sentido de la amistad y la cooperación.

8. Ya está en marcha, con asistencia del BID, un plan de integración de zonas fronterizas colombo-venezolanas, que abarcará entre otros aspectos "la realización de diversos estudios de preinversión que proporcionarán bases para el desarrollo planificado de la región y para la preparación de proyectos específicos". Ya es un acuerdo entre ambos países, con asistencia del BID, la ejecución de programas coordinados, al nivel de las zonas fronterizas, de comunicación vial y desarrollo de cuencas hidrográficas comunes, así como la ejecución de programas coordinados de regadío y asentamientos campesinos en la

zona norte de la faja fronteriza; de un programa de desarrollo industrial en la zona central y de un programa de colonización y reforma agraria en los llanos de la zona sur.

9. Las Universidades pueden jugar un gran papel en el planteamiento técnico del Área de desarrollo regional del Pacífico, y en la formulación de una ideología de la integración latinoamericana, que corresponda a los intereses de los hombres y de las naciones en el nivel conceptual del humanismo de nuestro tiempo, así como a las responsabilidades que tenemos ante las nuevas generaciones de América Latina.

AREA DE DESARROLLO DEL PACÍFICO

En febrero de 1964, en presencia de profesores economistas y sociólogos de repúblicas del Cono Sur del Continente, reunidos en Washington a invitación del BID, del FMI y del Banco Mundial, me cupo exponer ante el Secretario General de la OEA, los siguientes puntos de vista, resumidos después en un memorándum, el mismo que fue puesto también en manos del Presidente del BID.

a) La aspiración marítima de Bolivia no será abandonada jamás por este país, y el conflicto del Pacífico —relacionado, sin lugar a dudas, con la paz, el progreso y la solidaridad continentales— preocupa tanto a los países directamente afectados por aquel conflicto, como a toda la América Latina.

b) En tiempos que ocurren, los problemas de nuestros países deben resolverse a través de soluciones totales del desarrollo e integración.

c) Debería buscarse una manera de lograr que Bolivia, Chile y Perú se avengan a aceptar que los territorios situados sobre el Pacífico, entre los grados 17 y 19 de latitud sur, sean declarados Área de Desarrollo Regional en América Latina, y a convenir que los tres mencionados países tengan acceso a ríos, mares y lagos comprendidos en el Área, dentro de un sistema de aprovechamiento que contemple, equitativamente, recíprocos intereses.

d) Los organismos internacionales de crédito y cooperación —BID, Banco Mundial, AID— deberían financiar los recursos necesarios para el desarrollo del Área, y demostrar que son capaces de realizar esta americana hazaña.

e) Por múltiples razones, las cancillerías no siempre son organismos eficientes para resolver conflictos como el del Pacífico, o, cuando menos, no lo son por sí solas. En tal virtud, habría que movilizar a los

pueblos mismos, hacerlos intervenir en el proceso de buscar una solución de gran estilo, de estilo popular.

f) Las Universidades de Bolivia, Chile y Perú, podrían tomar a su cargo el estudio de la idea (c), en sus distintas proyecciones, y levantar investigación de los factores económicos, sociales y culturales que intervienen en el problema, así como sugerir las modalidades que se podrían imprimir a las respectivas soluciones. Tales estudios podrían comprender el inventario de los recursos naturales de la zona, los sistemas de complementación económica que fuesen aconsejables; los mercados, la ampliación y diversificación de éstos no sólo dentro del Área, sino en sus vinculaciones con los mercados de los países limítrofes y aun los del Continente;¹ podrían abarcar, en fin, recolección de datos, diagnóstico y pronóstico para una planificación de desarrollo del Área.

Las Universidades asociadas podrían estudiar, también, la estructura de la población y sus particularidades sociológicas, así como la reacción cultural de tales poblaciones en torno a la idea de integración que aquí se propone.

PAPEL DE LAS UNIVERSIDADES

En verdad, no tenemos idea del probable comportamiento de los pueblos, no les hemos tomado el pulso. No sabemos cómo responderían a un requerimiento de esta naturaleza, cuál sería su estado de ánimo, cuáles sus sentimientos. Estas investigaciones económicas, sociológicas y culturales, deben ser hechas, y deben ser hechas por los tres países en conjunto. Si lo hacen por separado, no adelantaremos mucho en favor de un conocimiento confrontado. En cambio, si lo hacen de consuno y presentan ante la opinión pública de cada nación y ante sus gobiernos, el estado de cosas real, sobre el que hay que operar, o se puede operar, daríamos un gran paso en la recopilación de antecedentes, paso científicamente orientador.

Universitarios americanos eminentes: sectores de Universidad, profesores, han tomado interés por esta idea. También el Secretario General de la OEA, doctor Mora, así como el Presidente del BID, don Felipe Herrera. Éste último me expresó lo siguiente: "He leído con gran interés el memorándum que tuvo la gentileza de enviarme, en el que plantea las bases para una solución de conjunto de las relaciones de Bolivia,

¹ Un Comité de Desarrollo Nacional del Norte Argentino ha propuesto ya, por su cuenta, un estudio de la misma naturaleza, en cooperación con Chile, Perú y Bolivia.

Chile y Perú. Opino, tal como usted, que es sólo dentro de un ámbito regional latinoamericano como podemos buscar una solución de fondo, especialmente si ésta se orienta hacia perspectivas ciertas de desarrollo económico complementario. Demás está decirle que aquí en el Banco estaríamos dispuestos a considerar el requerimiento por parte de nuestros gobiernos para poder explorar una política de esta naturaleza. Creo que nuestra institución podría tener un papel análogo al del Banco Mundial en el caso de los problemas del agua del Río Indo entre India y Pakistán”.

No se trata de pedir a las Universidades de Bolivia, Chile y Perú, una sentencia. Se trataría simplemente de encomendarles en conjunto, y no por separado, un estudio, una investigación del problema, y pedirles planteamientos acerca de la forma de solucionarlo. Preguntarles qué podrían esperar estos tres pueblos de la visión científica, americanista y popular de sus Universidades, para terminar con honor y provecho un viejo pleito y abrir etapa nueva de cooperación, progreso y fraternidad.

Con esta exposición, me permito someter a la *Tercera Conferencia de Facultades de Ciencias Económicas de América Latina*, la siguiente ponencia:

La III Conferencia de Facultades de Ciencias Económicas de América Latina, resuelve:

Dirigirse a los gobiernos de Bolivia, Chile y Perú, pidiéndoles avenirse en aceptar que los territorios situados sobre el Pacífico, entre los grados 17 y 19 de latitud sur, pudieran ser declarados Área de Desarrollo Regional de América Latina, y convenir que los tres mencionados países tengan acceso a ríos, mares y lagos comprendidos en el Área, dentro de un sistema de aprovechamiento que contemple, equitativamente, recíprocos intereses.

Solicitar a las Universidades de Bolivia, Chile y Perú que tomen a su cargo, mancomunadamente y en sus distintas proyecciones económicas, sociales y culturales, el estudio del establecimiento del Área de Desarrollo a que se refiere el punto primero de esta resolución, haciendo intervenir en este proceso a los pueblos de la zona, mediante sus organismos municipales, sindicales, educativos, políticos, etc.

Recomendar a las instituciones internacionales de crédito y cooperación, proporcionar asistencia técnica y financiera para el establecimiento del Área de Desarrollo Regional del Pacífico.

HACIA UN NUEVO TRATO EN LAS RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

por MANUEL SAN MIGUEL*

EN EL plano mundial se están produciendo acontecimientos trascendentales que abren nuevas perspectivas para la estructuración progresiva de principios internacionales con un trato más justo para la situación de las naciones menos adelantadas.

La constitución de nuevos países como consecuencia del abatimiento de los últimos bastiones colonialistas, y el despertar de la conciencia de los pueblos de las naciones subdesarrolladas, han dado singular relieve a la irritante cuestión de las desigualdades internacionales.

Esta descolonización y esta revolución pacífica constituyen hechos esenciales que actualizan la historia de la humanidad.

La Recuperación de Europa en la Postguerra

Las derivaciones políticas y el impacto de la destrucción física de la Segunda Guerra Mundial fueron de mayor consecuencia que los de la primera. El mundo quedó escindido en dos grandes bloques: uno basado en la civilización occidental, respetuoso de la libertad de la persona; el otro, fundado sobre la ideología comunista. La partición de Alemania en dos Estados es la evidencia de esta división política del mundo. La formación ulterior de agrupamientos que se definen a sí mismos neutralistas, constituye una alternativa heterogénea cuyo comportamiento es con frecuencia indefinido o versátil.

En lo económico, el hecho de particular importancia fue la polarización del mundo entre un gran acreedor, Estados Unidos de Norteamérica, y un conjunto numeroso de países empobrecidos y deudores.

* Profesor de Política Económica, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Ello originó transformaciones acumulativas en las economías nacionales y en el comercio internacional.

Los problemas a afrontar consistieron en resolver el desequilibrio que significaba para Europa Occidental la pérdida de las posibilidades comerciales con el este de Europa, lo que motivó una gravitación creciente de América; y en reparar con celeridad las graves destrucciones físicas, restaurando la capacidad productiva, restableciendo el arraigo de las poblaciones movilizadas y diezmadas, e institucionalizando un sistema de relaciones internacionales con principios más liberales para eliminar las restricciones cuantitativas y cualitativas introducidas en el período prebélico.

El Acuerdo de Ayuda Mutua entre Estados Unidos y Gran Bretaña, firmado en 1942, estableció el compromiso de ambos países de suprimir las prácticas discriminatorias y las trabas al comercio. El objetivo de liberalización, promovido especialmente por los gobiernos británico y norteamericano, condujo a la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas en Bretton Woods, en 1944, creándose dos instituciones que desempeñaron posteriormente papeles relevantes: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

El Fondo Monetario Internacional se creó con el propósito principal de mantener la estabilidad cambiaria y contribuir al establecimiento de un sistema multilateral de pagos, subsanando los desajustes transitorios en las cuentas internacionales. Por lo tanto, esta institución no había sido imaginada para hacer frente a situaciones de naturaleza estructural; la disponibilidad de sus recursos y sus objetivos esenciales no la dotaron de la amplitud adecuada para hacer viable una combinación eficiente entre la estabilidad cambiaria y el crecimiento sostenido de las economías. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuyo propósito consistía en facilitar inversiones para fines productivos, tendría el papel de contribuir a acelerar la transición de la economía de la guerra a la paz y de superar la devastación provocada por el conflicto armado. El Banco recién pudo hacer préstamos a partir de 1947, y no obstante que su capital autorizado era de 10,000 millones de dólares, los fondos realmente disponibles no estuvieron en relación con el conjunto de las necesidades mundiales.

Esta tendencia hacia la institucionalización de un sistema de cooperación internacional permanente se fue ampliando. En 1945 se creó la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en consonancia con lo acordado en Hot Springs y, sucesivamente, se incor-

poraron diversas instituciones que conformaron las agencias especializadas de las Naciones Unidas, completando el sistema de cooperación permanente.

También se intentó la creación de una Organización Internacional del Comercio, a iniciativa del Gobierno de Estados Unidos. Se celebraron conferencias en Londres, Nueva York, Ginebra y La Habana. En la Conferencia última, en marzo de 1948, 54 países convinieron en someter a sus respectivos gobiernos la Carta constitutiva de la Organización Internacional del Comercio, denominada habitualmente "Carta de La Habana". Pero no se logró la ratificación de los países más importantes, y en 1951 Estados Unidos informó que no mantenía su apoyo a la creación de esta Organización.

Sin embargo, los esfuerzos para facilitar el intercambio multilateral y eliminar las barreras comerciales y otras restricciones, tuvieron al menos un éxito parcial al firmarse el Convenio General sobre Tarifas y Comercio (GATT).

Esta tendencia a la disminución de las restricciones para la conformación de un ámbito más abierto a la competencia mercantil tuvo, también, un aporte sustancial a través de la formulación de un programa conjunto por los países que participaron en el Plan Marshall. La acción cooperativa condujo a la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica por parte de los 16 países interesados, organismo que asumió la conducción administrativa permanente del programa, conjuntamente con la Administración de Recuperación presidida por Paul G. Hoffman. Los inconvenientes derivados de las fluctuaciones de las monedas y sus discrepancias de valor fueron resueltos mediante la creación de la Unión Europea de Pagos, que empezó a funcionar en 1950.

La Asociación Atlántica

El proceso descrito fortaleció la idea de la unificación económica de Europa, constituyendo etapas trascendentales los Tratados de Estocolmo y de Roma.

Los esfuerzos iniciales para establecer un puente entre la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio fracasaron, alcanzando su punto más crítico con el rechazo del ingreso de Gran Bretaña al Mercado Común, por la abierta oposición de Francia. Este ingreso era estratégico para fortalecer la Comunidad Atlántica.

La extraordinaria recuperación económica de Europa, la creciente preocupación de los Estados Unidos por cierta debilidad en el comportamiento de su balance de pagos, que provocaron un considerable flujo de oro hacia el exterior y, paradójicamente, el surgimiento de nuevas formas de discriminación contra dicho país a través del Mercado Común Europeo, configuraron nuevas variantes en las relaciones internacionales.

Estas tendencias movieron al Presidente Kennedy a dedicarse en forma creciente a los problemas de la balanza de pagos, culminando su gestión con la aprobación en 1962, por parte del Congreso, de la Ley de Expansión Comercial, que otorgó al Presidente de Estados Unidos poderes más amplios para negociar reducciones sustanciales de tarifas sobre bases recíprocas con el Mercado Común Europeo.

La nueva paradoja de la historia consiste en el resultado contradictorio derivado de la acción de Estados Unidos, que habiendo bregado por largo tiempo contra las preferencias exclusivas del *Commonwealth*, involuntariamente ha contribuido a crear una nueva forma de privilegios con una potencialidad económica mucho mayor.

La acción norteamericana para eliminar substancialmente restricciones al comercio fue promovida con intensidad en el seno del GATT, siendo el acontecimiento de mayor significación la denominada Rueda Kennedy.

La situación actualizada de los hechos internacionales se caracteriza por el empeño de Estados Unidos para alcanzar reducciones importantes en la protección tarifaria u otras restricciones al comercio, tanto de los productos industriales como agropecuarios. Esta posición no es compartida, al menos de modo general, por Francia, que persiste en el mantenimiento de una política agraria sustentada en elevados costos internos de producción, que requiere una protección apreciable.

Es indudable que la recuperación de las economías de Europa Occidental constituye un logro extraordinario. Este éxito de la humanidad fue alcanzado sobre la base de una acción solidaria que permitió unirse y restablecerse, repudiando la utilitaria fórmula de dividir para reinar.

Sin embargo, este avance no está consolidado. Algunos países europeos tienen desajustes en la balanza de pagos y presiones inflacionarias internas. Los decrecientes márgenes de utilidad y los aumentos de salarios han conducido a la adopción conjunta de políticas fiscales y de ingreso. El Continente europeo no ha resuelto el problema de los precios

altos para los productos agrícolas y diversas materias primas, en gran parte como consecuencia de la política restrictiva establecida en función del Tratado de Roma. La inflación es una amenaza constante y ello endurece las negociaciones para liberalizar el intercambio en el ámbito del GATT.

Además, Europa recuperada no participa en la medida necesaria en la acción cooperativa para contribuir al desarrollo de áreas atrasadas. Como bien dijo el Presidente Kennedy, en 1962: "Solos, los Estados Unidos no podrán hacer las grandes cosas que se deberían hacer en el mundo, pero juntos con otras naciones libres sí pueden".

El fracaso de las negociaciones entre Gran Bretaña y el Mercado Común significa un duro golpe para la idea de fundar una Asociación Atlántica, con el propósito de lograr la unidad de acción preconizada por el recordado presidente norteamericano. Para alcanzar una óptima división del trabajo, una más rápida expansión del comercio, abatir el subdesarrollo, mejorar las reglas de competencia, contribuir al equilibrio de las balanzas de pagos, hacer más consistentes las políticas agrarias, hace falta una acción interdependiente y armónica. En forma separada ni Estados Unidos ni Europa pueden hacerlo.

Este concepto de la Asociación Atlántica constituye un paso más allá de la actitud cooperativa entre Estados Unidos y Europa, que prevaleció en la primera década de la posguerra. La liberalización del comercio requiere el cumplimiento de dos requisitos esenciales interrelacionados: la expansión continua de los mercados y que cada país esté en condiciones de hacer frente a sus compromisos de pago. Se va conformando una esfera de interdependencias sucesivas: el comercio libre implica más competencia, la cual conduce a mayores volúmenes de producción a través del aumento del empleo y de la adopción intensiva de la tecnología, y a niveles crecientes de importaciones. Sin embargo, las restricciones no removidas inducen tendencias dispares. Entre 1950 y 1955 el ritmo de crecimiento de Estados Unidos, Gran Bretaña y de los países que constituyen el Mercado Común Europeo eran comparativamente equivalentes. Después de esta fecha se han verificado importantes divergencias, continuando la expansión de los países del Mercado Común y con menor ritmo Estados Unidos y Gran Bretaña. La solución dinámica de estas disparidades requiere una asociación armónica y una mayor flexibilidad institucional. La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), ampliada con la inclusión de Estados Unidos y Canadá para extender el ámbito coope-

rativo a toda el área atlántica, puede ser una institución muy útil a través de comités de trabajo, ya que la flexible participación de los representantes gubernamentales permite negociaciones sinceras y eficaces. Esta acción más abierta permitirá fortalecer la buena voluntad para hallar criterios coincidentes y hacer viable el éxito en las negociaciones. Inclusive se ha sugerido la creación de un comité tripartito integrado por Estados Unidos, Gran Bretaña y los miembros del Mercado Común. Este comité cooperaría con la OECD y el GATT, y otros organismos internacionales, para evitar el endurecimiento en las negociaciones y promover la formación de la necesaria voluntad política que se requiere para avanzar hacia una efectiva Asociación Atlántica, en pos de un progreso más compartido, fundado en relaciones internacionales menos restrictas.

Por ello parece inconsistente la política de predominio nacional o la formación de ejes entre países. El criterio que preconiza la conformación de la "Europa de las patrias" como alternativa al proceso de asociación política y económica, no respondería cabalmente a la exigencia de un comportamiento más unido y armonioso del mundo occidental. La paz y la justicia estarán más garantizadas si existe coherencia en la acción, y potencialidad que construya y ejemplifique. Además, la apertura hacia una integración más amplia del mundo contará así con la base elemental para negociaciones más audaces y generosas.

No se olvide que Europa se recuperó porque la política se fundó en el principio de unirse y restablecerse. En el actual tablero político del mundo la jugada de dividir para reinar no parece tener la eficacia del pasado.

Por otra parte, la unidad en las conductas no obscurece el esplendor de los valores nacionales cuando éstos tienen la autenticidad de la grandeza.

La Situación de los Países en Vías de Desarrollo

Constituye un hecho trágico en la historia contemporánea la escasa aptitud de los países ricos para hacer más efectiva su cooperación en la solución de los problemas de los países pobres. Los subsidios y las políticas autárquicas de los países desarrollados son graves obstáculos para las exportaciones de alimentos de los países menos desarrollados. La compra de productos tropicales no crece rápidamente en los países industrializados, por limitación de los mercados internos, debida a los

impuestos que inciden negativamente en la demanda. También la demanda de materias primas crece levemente, en parte como consecuencia de la sustitución de los productos sintéticos y, además, por las políticas restrictivas en la importación de minerales.

Esta situación se agrava por el hecho de que la política tradicional de los países industrializados ha estructurado tarifas más elevadas para la importación de productos manufacturados y semimanufacturados. Los problemas implícitos son enormes y sus planteamientos a menudo generan conclusiones rígidas. A este respecto, resulta ilustrativo recordar la afirmación de Alexander Hamilton, quien en 1791 sostuvo principios de política comercial para Estados Unidos frente a Europa, que hoy tienen validez actualizada para los países en desarrollo frente a los industrializados, cuando declaró que "...Estados Unidos no puede comerciar con Europa en iguales términos, y la necesidad de reciprocidad nos haría víctimas de un sistema que nos limitaría a la agricultura y nos abstendría de la industria. Si Europa no adquiere los productos de nuestro suelo sobre la base de términos consistentes con nuestros intereses, el remedio natural será contraer lo más rápidamente posible nuestras importaciones de ella".

La estructura y tendencia del comercio mundial ha provocado creciente insatisfacción a los países menos desarrollados y los ha inducido a buscar nuevas fórmulas para enfrentar las inadecuadas perspectivas y los crónicos desajustes de sus balanzas de pagos. La formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y la Integración Económica del Istmo Centroamericano, tienen como objetivo integrar espacios económicos que permitan acelerar la industrialización, aprovechando mejor la dimensión de la escala y la división del trabajo, y fortalecer la capacidad negociadora regional mediante una representatividad plurinacional con mayor gravitación.

Sin embargo, en el caso de estas áreas menos desarrolladas hay que evitar caer en falsas analogías consistentes en extender la validez de la teoría económica relativa al proceso de integración de los países de Europa Occidental. Los países subdesarrollados deben proteger necesariamente sus industrias incipientes, ya que la apertura a una competencia sin la gradualidad apropiada provocaría graves perjuicios a la integración económica proyectada. La respuesta idónea consiste, entonces, en moderar la protección estructurando niveles razonables de tarifas, pero adoptando un esquema progresivo que induzca el fortalecimiento cierto de una industrialización modernizada y competitiva.

Esta política industrial deberá fundarse en una decidida acción multinacional para coordinar en forma armónica las inversiones relacionadas con las industrias básicas, y en el principio de reciprocidad de los beneficios entre los países que constituyen la integración zonal.

La cuestión esencial que impide que por analogía se apliquen iguales criterios con relación a los países más avanzados, radica en el hecho de que la pequeña magnitud de los mercados de los países subdesarrollados les ha impedido adoptar dimensiones de escala más eficientes en la producción, lo cual es la común característica de la estructura industrial de Europa Occidental y Estados Unidos. Además los países desarrollados han organizado mercados de exportación para sus manufacturas, ampliando aún más las posibilidades de aprovechar en forma óptima la especialización y la dimensión de la escala. Estos hechos son más decisivos con respecto a la creación de industrias pesadas y a la producción de bienes de capital. Por ello la integración económica y la cooperación regional entre los países subdesarrollados, no solamente constituye un paso para fortalecer la capacidad de negociación con el objeto de lograr principios más equitativos en las relaciones del comercio internacional, sino que es la etapa necesaria para introducir la especialización que haga viable obtener los beneficios de la aplicación óptima de escalas productivas.

Son muchas las fallas que deben superarse. La falta de comunicaciones adecuadas y la conformación social prevaleciente constituyen factores que retardan el progreso científico y la aplicación de las técnicas para acelerar el desarrollo. Por otra parte, sentimientos nacionalistas basados en actitudes infundadas, la influencia de estructuras duales que producen distorsiones antieconómicas en la asignación de los recursos disponibles y la resistencia al cambio necesario de las condiciones productivas, derivada de falsas ideologías o de la incompreensión de las circunstancias por falta de educación y esclarecimiento contribuyen a crear dificultades de considerable gravitación.

Otro aspecto de la diferenciación situacional de los países subdesarrollados se relaciona con las reglas de conducta que rigen el comercio internacional en el GATT. Sin pretender oscurecer el papel importante que ha desempeñado esta institución, surge la preocupación de si tales reglas son realmente eficaces para el tratamiento peculiar de estos países. El más importante principio de la no discriminación basado en la extensión de la cláusula de la nación más favorecida, parte de un supuesto de igualdad de trato que implica igualdad de

situación entre los países. Este supuesto de igualdad no existe indudablemente, si se consideran los disímiles estadios de desarrollo y la conformación estructural de los países más atrasados con relación a los industrializados.

La Integración Económica de los Países de Economías Centralmente Planificadas

La imperfecta coordinación de los diversos programas nacionales entre los países de Europa Oriental y la Unión Soviética, condujo a partir de 1954 al fortalecimiento de la acción del Consejo para la Asistencia Económica Mutua (COMECON). Se establecieron criterios para fomentar la especialización industrial y agraria entre los países, asignándose la Unión Soviética el desarrollo de fundamentales ramas de la ingeniería y la física, y manteniéndose diversas ramas industriales en Checoslovaquia y Alemania Oriental. Sin embargo, el COMECON no ha llegado a convertirse en una institución supranacional sino que constituye un órgano para promover el desarrollo a través de la planificación de economías nacionales independientes. En los últimos años, crecientes críticas reflejan la insuficiente cooperación en el campo de la inversión y la desequilibrada especialización que impide a algunos países beneficiarse con la industrialización. Recientemente Rumanía ha expresado el deseo de diversificar su estructura productiva, a través de la instalación de ciertas industrias e incluso ha explorado en los países occidentales, particularmente Italia y Francia, las posibilidades de una más estrecha relación comercial y financiera.

Las relaciones comerciales entre los países en vías de desarrollo y los países del COMECON deben ser examinadas con cautela y realismo, buscando la aplicación de esquemas con creciente multilateralidad.

El comercio exterior está organizado en estos países con criterios distintos con respecto a los aplicados en los países occidentales. Especialmente en la Unión Soviética, sus planes son formulados con un concepto autosuficiente que procura la utilización de los recursos internos sin tener muy en cuenta la ventaja comparativa. El balance de materiales determina, ulteriormente, como factor residual, los requerimientos de importación. Además existen grandes disparidades en la fijación de los precios, especialmente los referidos a los bienes de consumo. Si bien la Unión Soviética está empeñada en alcanzar una

fase de producción de bienes de consumo de manera más abundante y eficiente, ésta no ha sido aún bien definida ni programada.

Esta actualización histórica del comunismo ha abierto una amplia compuerta a la polémica. La gama de sus matices ideológicos se ha hecho compleja. Revisionistas, principistas y realistas, disputan por la primacía de la ortodoxia. Es indudable que en el tablero comunista las piezas se están moviendo, pero el juego no está claro ni aun definido. Además, será muy difícil para la Unión Soviética alcanzar abundancia y calidad de bienes de consumo mediante métodos de planificación tan rígidos. La progresiva libertad en el comportamiento de los consumidores y los módulos estereotipados de la planificación centralizada constituyen una contradicción evidente. La apertura de algunos países del COMECON hacia Europa Occidental, y el efecto demostrativo de diversas realizaciones positivas que ofrece el capitalismo humanizado, mediante situaciones más justas en la distribución de los ingresos, la dinámica adopción de la ciencia y la tecnología, la expansión económica y la atenuación de las depresiones, están conmoviendo los cimientos de la dialéctica marxista. Ensombreciendo el cuadro político, irrumpe la pretensión de la China Continental por prevalecer en la interpretación histórica del comunismo y en la conducción de los países asiáticos agrupados en torno a esta concepción ideológica.

Este acontecer político económico conforma una compleja etapa en el devenir de las relaciones internacionales. Los países que integran la civilización occidental, asociados con fines más solidarios y desprendidos de inconsistentes ideologías, pueden y deben continuar su lucha para la consolidación y ampliación del mundo libre; pero ello, asimismo, implica la posibilidad de la convivencia, el derecho a la libre determinación de los pueblos y el progreso compartido.

El hombre como proyecto existencial es un ser esperanzado. Su educación al abatir la ignorancia le esclarece, y comprende, entonces, que la vigencia formal de una comunidad internacional sin justicia y libertad no merece ser defendida. Este es el fundamental problema de nuestro tiempo y, también, es oportuno reafirmar que en la acción necesaria para alcanzarlas, los esfuerzos han de ser de todos.

Necesidad de Actualizar la Cooperación Internacional

La Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, desde el comienzo de la presente década, están promoviendo una acción más vigorosa tendiente a formular programas más eficaces que complementen los esfuerzos internos de los países atrasados. El objetivo básico del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo consiste en crear las condiciones necesarias para que el ingreso nacional de los países en vías de desarrollo aumente, por lo menos, en un 5% anual para 1970, y ha asignado especial importancia como factor instrumental a la planificación nacional. La planificación, se afirma, está resultando un poderoso instrumento para movilizar los recursos existentes y latentes, humanos y materiales, públicos y privados, internos y externos. Se ha demostrado que es posible concitar esfuerzos crecientes si existe una definición clara de los objetivos nacionales, traducidos en programas concretos de acción.

En América también se ha reconocido la necesidad de fortalecer la cooperación continental, y así lo declararon los representantes de los países americanos en Bogotá en 1960 y en Punta del Este en 1961, institucionalizándose la Alianza para el Progreso. Sin embargo, esta Alianza no debe ser equiparada al Plan Marshall. La generosa contribución de Estados Unidos para reconstruir la Europa destruida tuvo como guía eficaz los propios escombros, que señalaban las nuevas fábricas a levantar, y la notable capacidad directiva y técnica de los europeos, cuya civilización secular constituye un patrimonio estupendo. En cambio, a América Latina hay que recrearla a través de una concepción imaginativa dotada de audacia y grandeza y, sin renegar de sus valores tradicionales que dan sentido a su origen y destino, hay que movilizarla dinámicamente, actualizándola con el acercamiento a las fuentes más elevadas del progreso y la cultura. Es en verdad un desafío formidable en medio de tanta tiniebla. Y todo ello hay que hacerlo cuando acontece una impetuosa revolución de las necesidades, resultando tarea ímproba encauzar las crecientes apetencias de los pueblos, hoy conscientes de sus males seculares.

Al dar comienzo esta Alianza de las repúblicas de América, se afirmó que a través de toda América Latina hay millones de hombres y mujeres que sufren las cotidianas degradaciones del hambre y la pobreza. A menos que la gran masa de la gente americana comparta

una prosperidad creciente, nuestra América, nuestra revolución y nuestro sueño habrán fracasado.

El examen de lo realizado desde la reunión de Punta del Este demuestra que la marcha de la Alianza para el Progreso ha tropezado con dificultades de diversa naturaleza. Algunas de ellas están relacionadas con aspectos institucionales, otras con las estructuras económicas y sociales prevalecientes, y otras con la imagen errónea acerca de la filosofía de los objetivos de la propia Alianza. Ello ha originado una extensa controversia sobre la eficacia de este movimiento cooperativo continental. En Estados Unidos y en los países de América Latina se han movilizadо grupos de opinión que han hecho juicios severos sobre su valor operativo. En la última reunión del Consejo Interamericano Económico y Social realizada en San Pablo, en 1963, se introdujo una reforma sustancial, creándose el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), a fin de latinizar su conducción y hacer más fructífera su ejecutividad.

Esta latinización de la Alianza procura eliminar el sentido bilateral del programa mediante la participación más activa de los propios países de América Latina, cuya voluntad política concertada puede contribuir no solamente a superar los obstáculos existentes dentro de Estados Unidos, sino lograr la incorporación activa de Europa al esfuerzo occidental para consolidar esta parte del mundo libre.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

La acción para lograr el estrechamiento de la brecha que produce el crecimiento disímil de los países, condujo a la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrada en Ginebra durante el primer semestre de este año (1965).

La economía mundial en el período postbélico ha estado en plena expansión, contrastando con la contracción registrada durante los años anteriores a la guerra. La gran depresión de 1930 provocó tendencias autárquicas que originaron un descenso en el nivel mundial de las exportaciones. En cambio desde la aplicación del Plan Marshall y con el apoyo de medidas deliberadas para asegurar el crecimiento económico, se dio impulso sin precedente a la expansión económica.

Sin embargo, esta tendencia ascendente del comercio mundial no ha beneficiado en forma proporcional a todos los países. Entre 1950

y 1960 el valor de las exportaciones procedentes de los países desarrollados se incrementó en un 150% mientras que las exportaciones de los países en vías de desarrollo sólo aumentaron un 50%. Este ritmo dispar de expansión del comercio, ha motivado que las exportaciones de los países desarrollados, que en 1950 representaban las tres quintas partes del total mundial, aumentaron su significación llegando a las dos terceras partes en 1962; en cambio la proporción correspondiente a los países en vías de desarrollo bajó de un tercio, en 1950, a un cuarto en 1955, y a un quinto en 1962.

La tendencia es aún más grave por la disminución en el valor unitario de los artículos exportados por los países en desarrollo. En el período 1950/62 el valor unitario de tales exportaciones disminuyó en un 4%, mientras que el valor unitario de las importaciones provenientes de los países desarrollados aumentó en 8%.

Por lo tanto, la relación de precios entre las exportaciones y las importaciones empeoró aproximadamente en un 12% en el período considerado. En el mismo lapso los países desarrollados lograron una mejora del 11% en esta relación de precios.

El lento ritmo de crecimiento de las exportaciones de los países en vías de desarrollo y el empeoramiento en la relación del intercambio les ha causado balanzas comerciales desfavorables. En 1950 los países en vías de desarrollo tenían en conjunto un excedente de exportaciones con respecto a las importaciones de alrededor de 1,800 millones de dólares; en 1955, en cambio, la situación era deficitaria por 600 millones de dólares, y en 1962 el desnivel alcanzó a 2,300 millones de dólares.

En el resultado de esta evolución del comercio mundial tiene gran influencia la naturaleza de los productos que se transan. La venta de los productos manufacturados constituyó el factor más dinámico. De este modo, en el período 1955/61, mientras las exportaciones totales crecieron a una tasa promedio del 6.2% anual, las exportaciones de productos manufacturados se expandieron a un ritmo del 8.7% anual. En cambio las exportaciones mundiales de productos primarios sólo alcanzaron la tasa de incremento del 4.2%. Por lo tanto los productos manufacturados mejoraron su participación relativa en el comercio mundial, pasando del 41% en 1955, al 47% en 1961.

Por el contrario, los productos primarios disminuyeron su participación del 59 al 53%. Si no se incluye el petróleo, las exportaciones mundiales de productos agropecuarios y minerales sólo aumentaron en

una tasa anual del 3.2%. Asimismo a los países en vías de desarrollo les correspondió un menor ritmo de crecimiento en las exportaciones de productos básicos, ya que apenas alcanzaron el 1% por año para los productos alimenticios y materias primas, y el 1.8% en las exportaciones de metales básicos, es decir, tasas menores que las registradas por los países desarrollados con respecto a estos mismos productos.

La participación de los países en vías de desarrollo en las exportaciones de manufacturas, es de escasa importancia. En 1961 sobre un total de 62,300 millones de dólares, correspondió a estos países 2,600 millones de dólares, es decir, el 4% del comercio mundial de manufacturas.

Las causas que provocan estas tendencias desfavorables para los países en vías de desarrollo son bien conocidas. El comportamiento menos elástico de la demanda de productos alimenticios con respecto al aumento del ingreso, la introducción creciente de productos sintéticos, las economías técnicas en la utilización de materias primas, las sustituciones inducidas por el avance tecnológico que origina un cambio de insumos, la protección excesiva a las actividades agropecuarias por países desarrollados que estimula producciones antieconómicas, la repercusión de los excedentes agrícolas, la incidencia adversa de impuestos internos en los consumos de productos primarios importados.

El déficit verificado en la balanza comercial se agrava por la influencia del saldo en la cuenta de servicios que tradicionalmente ha sido negativo, en razón de que el desarrollo insuficiente de los países atrasados les hace depender de las flotas mercantes y compañías de seguro de los países más adelantados.

El efecto acumulativo de las tendencias descritas ha causado el descenso considerable en las reservas de divisas de los países en vías de desarrollo, el aumento de su endeudamiento exterior y, como contrapartida, la intensificación de la ayuda financiera externa que adoptó diferentes modalidades.

Como puede comprenderse los problemas del comercio exterior se interrelacionan estrechamente con los del desarrollo económico. Por ello la nueva política comercial debe ir más allá de los límites inherentes al comercio de productos, para transformarse en un instrumento idóneo que haga viable el crecimiento sostenido. Este concepto ha sido la idea nutricia de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Los esfuerzos para sustituir y crecer internamente deben estar apoyados por la contribución estratégica del comercio ex-

terior. Las presiones derivadas de la propensión a importar que generan las políticas de expansión de la demanda interna, y los requerimientos de inversión que exige el mejoramiento de la capacidad productiva inducen desequilibrios externos de magnitud considerable. No debe sorprender que a medida que un país mejora su estructura productiva y pretende aumentar el ritmo de crecimiento, se originen presiones sobre el sector externo provocadas por el aumento de las importaciones.

En el período 1950/60 el volumen de las importaciones de un grupo de países en vías de desarrollo aumentó 4.6% mientras que el ritmo del producto nacional bruto se incrementó en un 4.4% por año. Es decir, no solamente es necesario alcanzar un equilibrio dinámico entre las inversiones proyectadas y el ahorro global para la ejecución adecuada de un plan de desarrollo, sino que deberán afrontarse requerimientos crecientes de importaciones, por lo que se hace imprescindible el incremento de los ingresos de exportación, ya que la afluencia de recursos financieros externos es un factor de apoyo complementario.

El objetivo básico establecido para el Decenio de las Naciones Unidas, que consiste en lograr, al finalizar esta década, una tasa global de crecimiento acumulativo de alrededor del 5% para los países en vías de desarrollo, implica el aumento de las importaciones a un ritmo algo superior al incremento del ingreso global.

Si se considera que el producto bruto interno de los países en vías de desarrollo en su conjunto alcanzó en 1960 170,000 millones de dólares, obtener el objetivo señalado significa que en 1970 el producto bruto interno de dichos países deberá ascender a 277,000 millones de dólares. Tomando como hipótesis las mismas relaciones del decenio de 1950 para producto bruto interno, inversión bruta y los correspondientes componentes de importación, las cuentas corrientes de los países en desarrollo en 1970 alcanzarían un déficit de 20,000 millones de dólares. Haciendo las proyecciones de la corriente neta de fondos públicos y privados procedentes del exterior, se determina el déficit virtual de la balanza de pagos de los países en desarrollo, que alcanzaría alrededor de 11,000 millones de dólares. Estas cifras, preparadas por la Secretaría de las Naciones Unidas, pueden alterarse de acuerdo con las transformaciones continuas y dinámicas de las variables representativas de la realidad económica del futuro; sin embargo, ponen de relieve el extraordinario problema que deberá resolverse para

hacer factible el logro del objetivo establecido para el Decenio de las Naciones Unidas. Si no se adoptan medidas deliberadas, tanto nacionales como internacionales, para modificar las tendencias analizadas, será imposible acelerar, al ritmo proyectado, el desarrollo económico de los países más atrasados y, por consiguiente, se malogrará el movimiento cooperativo replanteado dramáticamente en el seno del principal foro internacional.

La comunidad mundial consciente de esta enorme responsabilidad, debe buscar la conciliación de los medios instrumentales con los fines perseguidos, para actuar sobre el curso futuro de los hechos previstos. La inercia o la deserción significaría la derrota adelantada, el fracaso de la convivencia internacional. Con base a estas perspectivas no hay otra alternativa que la reestructuración de las relaciones económicas prevalecientes con fundamentos más justos.

El análisis económico que comprenda con más propiedad las disímiles situaciones de los países con diferentes grados de desarrollo ha conducido a un ajuste de la teoría económica. Si bien la teoría clásica del comercio internacional ha demostrado una encomiable aptitud para modificar sus supuestos y conclusiones, a medida que la teoría económica general lo ha exigido por la introducción de nuevos factores en el campo de lo real, y ello ha hecho posible una evolución sustancial desde el pensamiento de Smith y Ricardo hasta Viner y Haberler, parecería que tal concepción clásica sigue basada en razonamientos estáticos que no corresponden cabalmente a las peculiaridades de los países en desarrollo.

Aceptando que lo óptimo en la especialización está gobernado por el principio de la ventaja comparativa, no es tan correcto, sin embargo, afirmar que la aplicación plena de este principio dará solución a los países con bajo ingreso nacional y estructuras productivas incipientes. A este respecto la teoría clásica necesita ser ampliada, lo cual no significa quitarle validez cuando los supuestos responden efectivamente a la realidad. Completar la teoría tradicional, con el tratamiento correcto de los problemas dinámicos que enfrentan los países en vías de desarrollo, no es empresa fácil, pero el reconocimiento de que existen diferencias sustanciales en los grados de crecimiento, y que muchas magnitudes constantes de la teoría clásica deben ser consideradas como variables en un esquema dinámico de desarrollo, es un importante paso. El análisis del comercio internacional, a largo plazo, adquiere una significación mayor con respecto al proceso de desarrollo, si se

consideran los efectos de los cambios en las condiciones de la demanda y la oferta, en el progreso tecnológico y en los movimientos internacionales de capitales. De esta manera, se enfocarán dinámicamente las variaciones a través del tiempo, en la estructura de la ventaja comparativa y su influencia en la composición del comercio, las alteraciones en los movimientos a largo plazo de los capitales y su relación con las inversiones internacionales con miras al desarrollo de los países menos avanzados, el comportamiento de la balanza de pagos y las condiciones monetarias internacionales y la elección de la política comercial óptima para facilitar el crecimiento acelerado y sostenido.

La Carta de Alta Gracia

Los países latinoamericanos tuvieron una participación activa en las reuniones preparatorias de la Conferencia de Ginebra, y realizaron en Alta Gracia, en marzo de 1964, una importante reunión con el objeto de promover la coordinación de sus políticas comerciales y acordar una acción unida y solidaria.

En dicha reunión regional se resolvió la creación de un grupo informal latinoamericano para llevar adelante la actuación coordinada para el establecimiento de una nueva estructuración del comercio internacional, con base a los principios contenidos en el documento aprobado que se tituló Carta de Alta Gracia.

Estos principios propugnan que los países en vías de desarrollo no deben estar sujetos a reciprocidad por las concesiones o preferencias que les otorguen los países desarrollados, y que se les debe garantizar el acceso a los mercados sobre bases no discriminatorias. Asimismo las preferencias otorgadas entre países en vías de desarrollo no deberán ser extendidas a los países adelantados. Tales preferencias se otorgarán sin perjuicio de los derechos y obligaciones emergentes de asociaciones regionales entre países en vías de desarrollo.

La acción concertada de América Latina contribuyó apreciablemente al logro de áreas de coincidencia con los países de África y Asia. El trabajo conjunto de estas tres extensas regiones constituye un hecho trascendental para la vida institucional de la Organización de las Naciones Unidas.

El Grupo de los 75

En su declaración al finalizar la Conferencia, el Grupo de los 75 (ahora setenta y siete) expresó que las resoluciones adoptadas deben conducir a una nueva división internacional del trabajo, orientada hacia la industrialización acelerada de los países en vías de desarrollo, y que los esfuerzos de cada uno de estos países para elevar el nivel de vida de sus pueblos, deben ser suplementados y fortalecidos por la acción internacional constructiva.

La Conferencia mundial de Ginebra ha provisto una base promisorio para la ejecución amplia de los programas de la comunidad internacional, y para la formulación de una política nueva que implique una consideración más apropiada de la situación de los países atrasados.

Sin embargo, las resoluciones finales de la Conferencia constituyen un paso inicial para el acuerdo de una nueva política de comercio para el desarrollo, porque en su transcurso sólo fueron tratados en forma muy limitada los aspectos del comercio de los productos básicos y la preferencia de las exportaciones para las manufacturas, y no se avanzó lo suficiente para institucionalizar mecanismos de financiación compensatoria que cubran los deterioros de largo plazo en la relación de precios del intercambio. Pero esta aceptación por parte del Grupo de los 75 constituye un acto de fe y una madurez política que ratifica y enriquece la acción cooperativa en el campo internacional.

Se han aceptado estas resoluciones buscando el consenso más amplio, la coincidencia más sincera, pero sólo como una etapa hacia los objetivos esenciales contenidos en la Carta de Alta Gracia y en la Declaración de El Cairo.

Hacia un Trato más Justo

La puesta en marcha del nuevo mecanismo denominado Junta de Comercio y Desarrollo, puede contribuir eficazmente a la reestructuración continua y sistemática de las relaciones económicas internacionales.

Si bien han quedado para la consideración de la Asamblea General aspectos importantes, el notable espíritu de comprensión plasmado en el transcurso de la Conferencia permite afirmar que se lograrán acuerdos prácticos en los problemas sustanciales planteados, manteniéndose incólume el principio del derecho al voto de cada Estado.

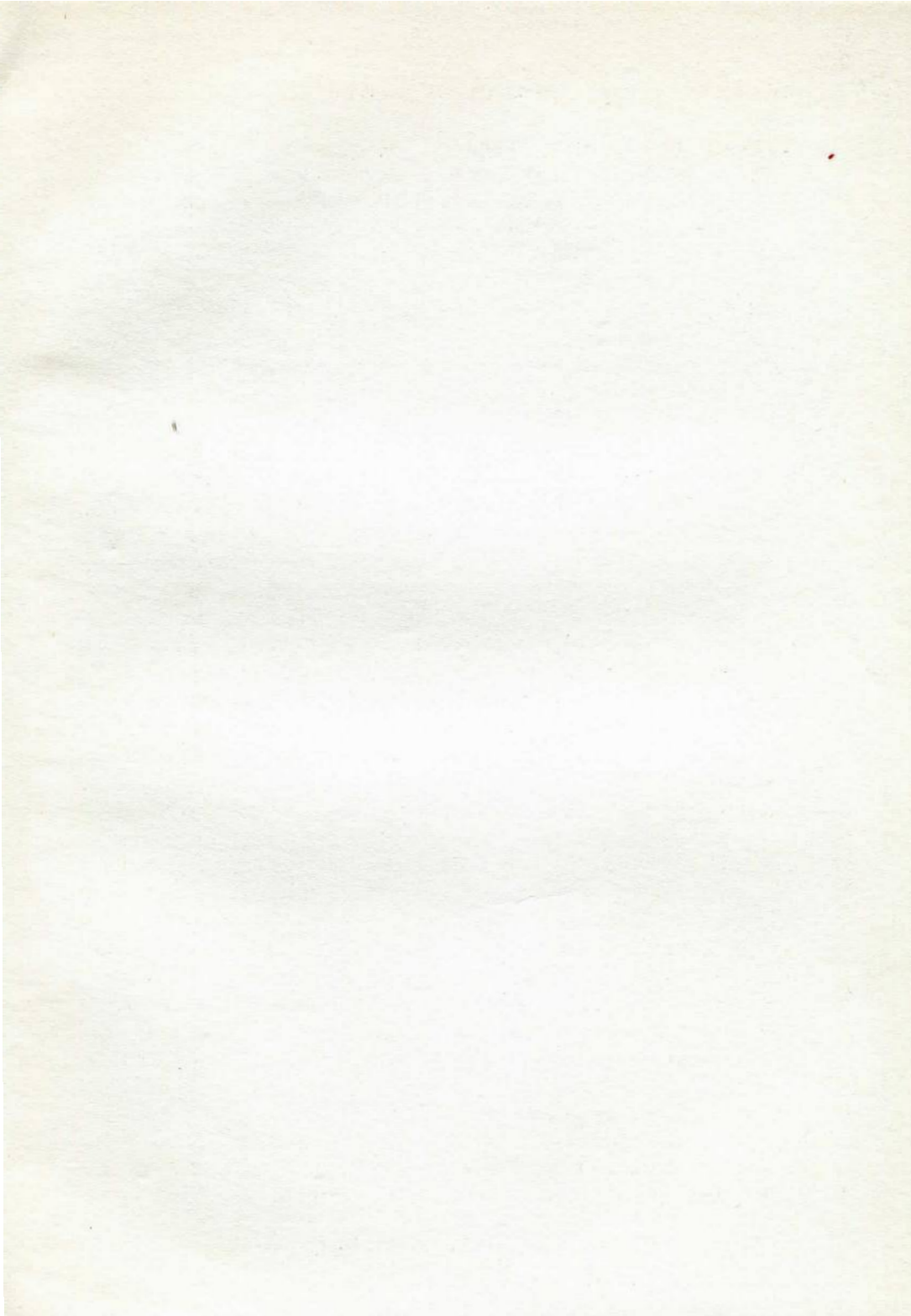
La acción coordinada de los setenta y siete países en vías de desarrollo representa el acontecimiento más significativo de la Conferencia. Es evidente que estas naciones tienen muchos problemas de distinta naturaleza que afrontar, pero existe una común circunstancia que los une: el empeño esencial orientado a lograr la vigencia de una política nueva para el comercio y el desarrollo internacionales.

Este comportamiento sin precedente en la historia de la Organización de las Naciones Unidas puede tener consecuencias altamente beneficiosas. No constituye un agrupamiento ideológico, sino el concierto interregional que abarca tres continentes. Ello incorporará nuevas perspectivas al escenario político de las Naciones Unidas, porque la polarización de su seno en los grupos de países, podría estar determinada en el futuro por aspectos menos ideológicos y más vinculados a realizaciones concretas.

La Conferencia de Ginebra ha iniciado una fecunda empresa si es que se consigue armonizar la mayoría de votos de los países en vías de desarrollo con el entendimiento conciliatorio de los criterios de los países desarrollados. De esta manera, la imagen futura del mundo se hace más optimista. Los antagonismos entre Oriente y Occidente, las viejas heridas de las nuevas naciones provenientes de la colonización suprimida, y las complejidades raciales y de cultura, tienen la posibilidad histórica de una transmutación hacia objetivos dignos para la causa pacífica de la humanidad.

Se ha abierto la gran negociación mundial entre los países desarrollados y aquellos que pretenden legítimamente suprimir el atraso. El esfuerzo propio es, sin duda, médula esencial. Confiamos que una política del mundo occidental más imaginativa, más audaz y, en fin, más justa, contribuya a afianzar el derecho de los reformistas pacíficos del mundo a ser los líderes que conduzcan a los pueblos hacia metas de progreso compartido, consolidadas por el respeto a la igualdad soberana de las naciones y por la honesta convivencia internacional.

Siendo Director de la Escuela Nacional de Economía el Lic. Horacio Flores de la Peña, y Secretario de ella el Lic. Jorge J. Tamayo López Portillo, se terminaron de imprimir los números 98, 99 y 100 correspondientes al año 1965, volumen I de la nueva serie de la *Revista Investigación Económica*, en los talleres de la EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, S. A., Avenida Coyoacán 1035, México 12, D. F., el día 20 de diciembre de 1966. La edición estuvo al cuidado de: Dr. Manuel Sánchez Sarto, Subdirector de la Revista; Sr. Mauricio de la Selva; Sr. José Manuel Rodríguez Torres, y Sr. Cayetano Pérez. Se hicieron 2 000 ejemplares.



ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS

LA ENERGÍA EN MÉXICO. Por Emilio Alanís Patiño,
1954. (122 pp.) Rústica: \$ 8.00 (1.00 Dls.)

LA IDEOLOGÍA NORTEAMERICANA SOBRE INVER-
SIONES EXTRANJERAS. Por Pablo González Casa-
nova, 1955. (191 pp.) Rústica: \$ 12.00 (1.00 Dls.)

ENSAYOS SOBRE HISTORIA ECONÓMICA DE MÉXICO.
Por Diego G. López Rosado, 1957. (247 pp.) Rústica:
\$ 15.00 (1.25 Dls.)



LIBRERÍA UNIVERSITARIA
Y
OTRAS BUENAS LIBRERÍAS



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



Investigación económica

ORGANO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA

(Segunda época)

Vol. I, No. 100 Octubre - Diciembre de 1965

III REUNION

de Facultades y Escuelas de Economía
de América Latina

México, Ciudad Universitaria

7-11 de junio de 1965

Tomo tercero

Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.

Institución de Depósito y Fiduciaria

Fundada el 2 de julio de 1937

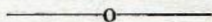
Capital y Reservas: 363.051,714.75

ATIENDE AL DESARROLLO DEL COMERCIO DE
IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

ORGANIZA LA PRODUCCIÓN DE ARTÍCULOS
EXPORTABLES Y DE LAS EMPRESAS DEDICADAS
AL MANEJO DE DICHS PRODUCTOS

FINANCIA LAS IMPORTACIONES ESENCIALES PARA
LA ECONOMÍA DEL PAÍS

ESTUDIA E INFORMA SOBRE LOS PROBLEMAS DEL
COMERCIO INTERNACIONAL



Venustiano Carranza N° 32

México 1, D. F.

(Publicación autorizada por la H. Comisión Nacional Bancaria
en oficio N° 601-II-15572)

1,000.000 tons. 1964

ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A.
la empresa siderúrgica más
joven del País y la única com-
pletamente integrada, produjo
en 1964 más de un millón de
toneladas de acero.

Esta cifra representa el 45% de
la producción nacional de este
indispensable producto.



Si desea informes financieros de esta empresa,
solicítelos por escrito y se los enviaremos a
tuella de correo.



ALTOS HORNOS DE MEXICO, S. A.



Carril de Revolución No. 41, 2a. Fase
México, D.F. Tel. 45-29-20

Su dinero puede producirle más...



EL BANCO DE COMERCIO

Su amigo de confianza,

le sugerirá una buena inversión para usted, atendiendo sus posibilidades personales de ahorro y de inversión.

He aquí algunos de ellos:

- BONOS FINANCIEROS BANCOMER
- CEDULAS Y BONOS HIPOTECARIOS BANCOMER
- FIDEICOMISO
- CUENTAS DE AHORRO Y
- COMPRA Y VENTA DE TODA CLASE DE VALORES DE BOLSA

Utilice también el servicio de administración de Valores.

Solicite mayores informes en cualquiera de los 29 Bancos que forman el

SISTEMA BANCOS DE COMERCIO

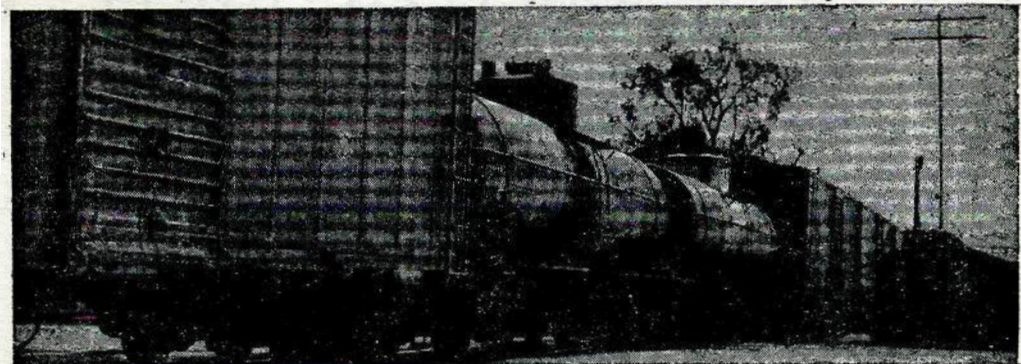
con 323 oficinas en toda la República Mexicana

BANCO DE COMERCIO, S. A.

Institución de Depósito, Ahorro y Fideicomiso

Hay una oficina cerca de usted.





Todos los materiales fabricados con ACERO MONTERREY: lámina, plancha, perfiles estructurales, corrugados, rieles, accesorios, alambres, alambroón, etc. y tornillería, garantizan con su alta calidad las necesidades de la industria, porque se fabrican con la maquinaria más moderna bajo sistemas de control electrónico y con el respaldo que significan 60 años de experiencia en la fabricación de acero en México.



COMPAÑIA FUNDIDORA DE FIERRO Y ACERO DE MONTERREY, S. A.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

Director: Óscar Soberón Martínez. *Comité Editorial:* Jorge Ahumada (Santiago de Chile), Emilio Alanís Patiño, Edmundo Flores, Celso Furtado (Brasil), Emigdio Martínez Adame, Raúl Ortiz Mena, Felipe Pazos, Raúl Prebisch (Santiago de Chile), Raúl Salinas Lozano.

Vol. XXXII (4) México, octubre-diciembre de 1965 Núm. 128

ARTÍCULOS:

Carlos Massad. Algunas oportunidades de investigación en América Latina.

Víctor L. Urquidi. Nuevas consideraciones sobre la investigación económica en América Latina.

Héctor M. Espinosa Berriel. La lógica de la programación lineal.

Gerhard Tintner y Oswaldo Dávila. Aplicaciones de la econometría a la planificación.

Adolfo López Romero y Eduardo Colín Trejo. Modelo macroeconómico simple para la economía mexicana.

DOCUMENTOS - NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

REVISTA DE REVISTAS - PUBLICACIONES RECIBIDAS

El Trimestre Económico, aparece en los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año. La suscripción anual cuesta: en México \$ 60.00; en el extranjero Dls. 6.00, Número suelto: en México \$ 20.00; en el extranjero Dls. 2.00. Lo edita:

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Suscripciones, anuncios, quejas, etc.: Tel. 24-22-04, Srita. Ma. de la Luz Vázquez (8:00 a 14:30 horas), Av. de la Universidad 975, México 12, D. F., Córdoba 2064, Buenos Aires.

ECONOMÍA POLÍTICA

La Sección de Artículos presenta análisis de connotados economistas, nacionales y extranjeros, sobre problemas trascendentales. La Sección de Reportajes ilustra actividades y eventos del mundo de los economistas. La Sección de Libros ofrece digestos de las obras más recientes de la literatura económica.

REVISTA ECONOMÍA POLÍTICA
PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Escuela Superior de Economía, IPN
Plan de Agua Prieta N° 66, Col. Santo Tomás,
México, D. F.

ÍNDICE DE MATERIAS

2. DOCENCIA E INVESTIGACIÓN ECONÓMICA

	Págs.
<i>La Enseñanza y la Investigación Económica Universitaria y sus Contribuciones al Desarrollo Económico</i> , por Miguel Ángel Rodríguez	657
<i>Recomendaciones sobre el contenido u orientación de la Docencia y la Investigación en los Campos de la Administración, la Contaduría y la Economía</i>	667
<i>La Delegación de la Facultad de Ciencias Económicas y Comerciales de la Universidad Nacional Federico Villarreal, del Perú</i>	673
<i>Exposición de la Delegación de la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras a la Tercera Conferencia Latinoamericana de Ciencias Económicas y Sociales</i>	675
<i>Ponencia de la Facultad de Economía de la Universidad del Valle (Colombia) al Tercer Congreso de Facultades de Economía</i>	687
<i>La Escuela de Economía de la Universidad de Chile</i>	707
<i>El Instituto de Economía y su Programa de Estudios Económicos Latinoamericanos para Graduados</i>	729
<i>Planes de Estudio y Programas de Clase en la Escuela Superior de Economía</i> , por Gonzalo Lira Porragas	733

	Págs.
<i>Sobre la Enseñanza de las Matemáticas en las Facultades de Economía</i> , por Eladio Sáenz Quiroga	737
<i>Programa de Matemáticas Aplicadas a la Economía</i> , por Manuel Méndez Castro	749
<i>Nueva Estructura y Planes de Estudio de la Universidad Nacional de La Plata</i> , por F. Seijo Castresana	755
<i>El Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad del Valle "CIDEVAL"</i>	779
<i>Centro de Estudios Estadístico-Matemáticos</i>	789
<i>Importancia de los Órganos de Investigación Económica en las Escuelas Profesionales de Economía</i> , por Gonzalo Lira Porragas	801
<i>Financiación de la Reforma Agraria</i> , por Manuel García Pazos	805
<i>Reglamentación de la Enseñanza Práctica</i> , por Celia Tau Zandoná	823
<i>Proyecto sobre un Programa de Cursos de Vacaciones</i> , por Juan Manuel Torres	839

3. CONCLUSIONES DEL CONGRESO

<i>III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina. Informe General</i>	845
<i>Relatoría de la Comisión de Trabajo N° 1</i>	855
<i>Relatoría de la Comisión de Trabajo N° 2</i>	859
<i>Informe Segunda Comisión. Anexo N° 1</i>	867
<i>Necesidad de Nuevos Enfoques en la Política Económica</i> , por el Lic. Arturo Bonilla, Escuela Nacional de Agricultura, México; Dr. José Consuegra Higgins, Universidad de Cartagena, Colombia; Dr. Andrés G. Frank, Escuela Nacional de Economía, México; Dr. Marcio Mejía-Ricart, Universidad Nacional Autónoma de México; Lic. Gastón Parra, Universidad de Zulia, Venezuela	871

LA ENSEÑANZA Y LA INVESTIGACIÓN ECONÓMICA UNIVERSITARIA Y SUS CONTRIBUCIONES AL DESARROLLO ECONÓMICO

por MIGUEL ANGEL RODRÍGUEZ*

Punto 1. Planes y Programas de Estudio

CIENCIAS SOCIALES: ECONOMÍA Y ANTROPOLOGÍA. CULTURA

PREOCUPACIONES de tipo pedagógico y algunas deficiencias en el conocimiento de las Ciencias sociales, que poseemos quienes, ya graduados, seguimos interesados por la economía, me han llevado a elaborar estas ideas. Al intentar comprender nuestra realidad notamos la necesidad de volver a la Historia, ya económica, social o cultural, como recurrir a la Sociología, Psicología y Antropología sociales.

Este trabajo tuvo comienzo de discusión en el ámbito de las III Jornadas Rioplatenses de Ciencias Económicas, en Punta del Este, realizadas a fines de 1963, con nuestros colegas de Uruguay, observadores brasileños y del interior de nuestro país. Nada mejor que la posibilidad de encontrarnos reunidos en la ciudad de México, en nuestra Tercera Conferencia Latinoamericana de Facultades, para transmitirles estas inquietudes que se mantienen actuales. Quisiera encontrar argumentos en contrario que me convenciesen de lo exagerado de mi temor. Estas notas, elevadas por intermedio de nuestra Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, pretenden significar la importancia de la Antropología en nuestros estudios de las Ciencias sociales, y del moderno concepto de cultura. Es una manera de discutir sobre relaciones interdisciplinarias dentro

* De la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.

del cuadro de las Ciencias sociales y de la orientación actual de la enseñanza de la Economía. Ello es signo de vitalidad para nuestra Ciencia económica y para nuestras Facultades de Ciencias Económicas de Latinoamérica. Quizá surjan de aquí nuevos impulsos y se mida el avance en ocasión de cada encuentro.

La idea de cultura ha sido usada, generalmente, como sentido de privilegio de minoría culta, burguesa, ubicada en la cúspide de la pirámide de ingresos. Una reciente concepción, en cambio, nos lleva a la de modo de vida predominante en una sociedad determinada. Esta última es más atractiva también, por lo objetiva. No es preciso, para nuestros propósitos, distinguirla, aquí, de civilización y de sociedad. Diremos, así, que cultura es aquella totalidad compleja que incluye conocimiento, creencia, arte, moral, ley, costumbre y todas las demás capacidades y hábitos que el hombre adquiere como miembro de la sociedad. Es una de las ideas más aceptables y más usadas en Antropología, y es de Edward B. Tylor.

Cultura es palabra clave que nos introduce en Antropología, disciplina fundamental en Ciencias sociales. Por otra parte, cultura es concepto muy difundido en Ciencias de la Educación. Ya tenemos una serie de puentes tendidos entre Economía, Educación y Cultura, mediante la Antropología, si consideramos a su vez que la educación es causa y efecto de lo económico.

Cultivamos la Ciencia económica y su técnica. Mediante la educación la transferimos. Implícita en educación está la tendencia a formar un hombre. Este hombre, en nuestros países, debe integrarse en nuestra Comunidad Latinoamericana, no obstante que le podamos ofrecer herramientas destinadas a enfrentar críticamente nuestras estructuras económicas. Aquí radica el problema vital: proveerlo de instrumental adecuado.

Más lejos: el uso que hará de estas herramientas, verdaderos instrumentos sociales.

La realidad es observada por el economista, aplicando el método de la ciencia en sus investigaciones, y obteniendo hipótesis de trabajo para la política económica de desarrollo. Desde su posición, el antropólogo investiga también esta realidad, tratando de saber por qué se mueve el hombre. Cabe suponer que piense si no podrá hacerse un hombre, suavizar sus conflictos, reducir las tensiones, quizá moldearlo...

Reforma Agraria, batalla del petróleo, puente internacional, Río Turbio, Salto Grande, Cuenca del Colorado, energía eléctrica...

además de figurar decorativamente en algunos programas preelectorales, concretados, significan incorporar nuevos recursos a explotar, que requieren y reclaman imperiosamente nuestras comunidades latinoamericanas, para desarrollarse y que, al crecer, destrozan profundas convicciones arraigadas en el folklore. Quienes formados en Ciencias económicas, hemos asistido al Ciclo sobre Teoría folklórica del Fondo Nacional de las Artes, realizado con la colaboración del Departamento de Graduados de nuestra Universidad de Buenos Aires, notamos cuánto pesan todavía, y de cuántos mitos y magias propiciatorias dependen nuestras comunidades *folk*. Nos sorprenderán estas fiestas actuales en favor de Pacha Mama, réplica de la griega Demeter y de la latina Ceres, así como las conclusiones de las películas e imágenes comentadas sobre "Los pueblos dormidos" (región Salta y Jujuy), pasando por "Fiesta en Sumamao" (región Santiago del Estero) y terminando en Shunko. Son hechos sociales, cadenas de hechos que no se pueden dejar a un lado en nuestros estudios.

Tengo presente que una de las principales oposiciones del sociólogo brasileño Gilberto Freyre a la planificación del SUDENE, fue que había olvidado o subestimado aspectos humanos, psicológicos y culturales, en la programación del desarrollo económico del Nordeste brasileño. Es cierto, también, que el mismo Celso Furtado me dio personalmente oportuna explicación que dejó en su lugar ese particular enfoque. La pongo en circulación atento a consideraciones antropológicas que deben suponerse presentes en toda política de desarrollo.

Trabajemos con el ingreso nacional y cómo aumentarlo, pero hagamos frente a que son medidas cuantitativas, y que sumamos y pesamos producido de ruletas con libros científicos y honorarios; zanahorias con drogas, y *chiclets* con carnes... Es meritorio que nuestros estudiantes de Ciencias económicas sean enseñados en las técnicas matemáticas de los modelos de crecimiento de Harrod y de Domar, pero hagamos frente al reto del estudiante de la Licenciatura en Ciencias Antropológicas (S. A. Bilbao, Orientación Folklore, Facultad de Filosofía y Letras de Buenos Aires, sesión del 24/5/63 quien al comentar la película "Vida en Punta Corral" filmada en Jujuy, manifestó subrayando, que los problemas económicos y sociales de nuestras Villas Miserias, debían resolverse ahí... en Punta Corral...).

Rechazamos como latinoamericanos que nuestras culturas de millenario arraigo sean dejadas a un lado por la penetración económica exterior, y que nos apliquen las técnicas antropológicas a nuestros países "subdesarrollados". El mismo derecho habremos de otorgar a nues-

tras comunidades indígenas cuando las volcamos en los ingenios, en la cosecha de algodón, en la explotación del quebracho, de las minas o en nuestras fábricas. Tensiones, conflictos, miserias nuestras, podemos neutralizarlas desde la Antropología. Deseo que mis distinguidos colegas superen la posibilidad de atribuirme parentesco con las ideas de "fabricar hombres", al estilo que comenta Michel Crozier.

Si ambiciosos queremos crear un mundo, modestos aspiramos a mejores condiciones para nuestras masas latinoamericanas. ¿Cuál es el mundo que queremos crear o mantener los graduados en nuestras disciplinas económicas? ¿El de las rivalidades? ¿El de la falsa división entre Oriente y Occidente, que tanto hace por corregir la UNESCO? Debemos poner en evidencia lo que une a los pueblos, no lo que los separa. Debemos ser realistas. La Antropología nos enseña a conocer otras culturas. ¿Qué ocurre en nuestros países y en el resto del mundo? Nuestra planificación económica no significa aumentar los impuestos a las actividades lucrativas en cada comuna que caiga en nuestras manos, o aconsejar a los gobiernos nuestros de cada día, aumentar las recaudaciones mediante blanqueos de capitales, o intervenir en el mercado de cambios hoy y mañana, y dejar "libre" el dólar, recordando nostálgicos, la escuela clásica de economía...

Es muy cierto que, en sus comienzos, la Antropología se interesó por el hombre prehistórico y primitivo, pero también lo es que, como ciencia humana, pone su acento sobre el hombre de cualquier estado cultural y de cualquier época. Es así que la Antropología deberá extender aún más su campo de estudio, ayudándonos a llevar nuestras naciones latinoamericanas, que pretenden en justicia ser modernas, a entender y superar sus problemas actuales. Los métodos antropológicos deben y pueden ser utilizados por la Ciencia económica. Su especial consideración de Ciencia comparativa y clasificatoria de culturas le otorga singular importancia.

Es de resaltar que, mediante el estudio antropológico pueden obtenerse importantes contribuciones al desarrollo económico y social, ayudando a romper trabas y prejuicios mentales, constituidos por nuestra propia costumbre. Puede darnos elementos que nos digan cómo se debe integrar a su sombra el resto de las ciencias en un complejo más amplio, que es la cultura, y dentro de la cual se halla lo económico. La Historia de la Cultura nos muestra el hombre creando nuevas industrias y nuevas economías que hicieron posible la rápida multiplicación de su especie. En esta historia humana, los vestidos, herramientas, armas y tradiciones culturales fueron ocupando el lugar de

las pieles, garras, colmillos e instintos, para encontrar sustento y cobijarse. Olvidamos al *Pithecanthropus erectus* de Java al de Pekín, actuando en nuestro frenético mundo de empresas, de leyes impositivas ordenadas periódicamente. No obstante, ese pasado cultural no debe pasarse por alto si deseamos actuar sobre estructuras caducas y sobre el origen de nuestros fracasos.

Somos etapa en el camino de la evolución asociada a economías e industrias que evolucionaron con nosotros. Así nos será más fácil entender el cambio social. Ello no lo verán nuestros futuros graduados en la medida en que confundan medios con fines y se queden en ciencia pura. La Antropología y su parienta la Arqueología, nos brindan mejores ideas acerca del proceso social, de la dinámica del cambio, de las tendencias y de las grandes líneas de desarrollo del pensamiento y de la economía. Observemos el desarrollo en su relatividad histórica. ¿Qué debemos hacer? ¿Qué podemos hacer? Es preciso que nuestros economistas hagan Ciencia social. La Ciencia económica nos provee de la técnica para ser usada en la Política económica. ¿Qué nos ofrecen nuestras Universidades para entender y cambiar la realidad?

Tengo presente una experiencia realizada en un instituto norteamericano de estudios latinoamericanos, de escaso renombre aquí, donde traté entre otros, a un grupo de estudiantes centroamericanos, peruanos, brasileños y venezolanos. Impresionados ante la especialización norteamericana, preguntamos a una de nuestras instructoras su opinión acerca de la misma. Nos explicó: especializarse es, por ejemplo, en medicina, comenzar estudiando el cuerpo humano, seguir con la cabeza, pasar a los sentidos, detenerse especialmente en el órgano de la vista, estudiar ojo y quedarse en especialista de lesiones del globo... Sonriente simplificó: es saber más y más de menos y menos... hasta saber todo de nada.

En nuestros estudios actuales en materia económica parecería encontrarse esta orientación. Me alarma no equivocarme. Quizá no surge tanto de los planes como de la forma en que se desenvuelven los estudios cuyos resultados parecerían estar a la vista. Se hace imperioso cambiar ideas alrededor de ello y si no resulta necesario integrar nuestros estudios en un nivel más alto, ya en nuestras Facultades o siguiendo cursos complementarios en otras como Filosofía y Letras de nuestras Universidades Nacionales. Planteo estas hipótesis a ser abordadas con más eficiencia por mis colegas en la Tercera Conferencia Latinoamericana de Facultades. Acepto desde ya la posibilidad de quedar convencido por ellos, mejor informados o de mayor experien-

cia pedagógica. Estas ideas no han surgido de la nada. Tienen algo que ver también con la ubicación de la Historia y su relación con lo económico, tanto en el nivel secundario como en el universitario, y han surgido para el tiempo que trabajara con la Reforma de la Educación Comercial Secundaria en Argentina.

Mientras seguía laborando desde ese entonces, considerando que nuestras respectivas Facultades y Colegios de Graduados en Ciencias Económicas podían ir reuniendo material sobre el tema, para el caso de participar de mis puntos de vista, nació el Proyecto de Reforma al Plan Vigente de Estudios de nuestra joven Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, de fines de septiembre de 1963. En el mismo se incluyen Antropología y Psicología, junto a Sociología. Si bien es cierto que hasta el presente se dan lineamientos generales mínimos para cada materia, y que todavía no existen los programas, parecería que la inclusión de estas materias en forma destacada, significaría dar crédito a mis dudas y que la necesidad ha sido vista por otros distinguidos colegas como real y corregible.

La Antropología nos ayuda a desenvolvemos dentro del conocimiento sistemático y razonado que forma el ámbito de la ciencia pero ya integrado en un campo de visión más amplio. Ya no es sólo la observación de la política, de la religión, de la economía, como disciplinas aisladas. La cultura surge, así, como un complejo de partes que se interrelacionan y que permanecen o pierden importancia relativa. Ello no implica tampoco perder el punto de vista de la gravitación, de lo económico como factor relevante y el problema de los valores que caen en crisis, simples categorías históricas.

El desarrollo económico en sentido social es parte del complejo aspecto del cambio cultural. Detrás está el hombre y junto a él la Antropología. Los latinoamericanos gustamos decir que estamos frente a un cambio social. Que quienes no lo entiendan, como dijo en otras palabras el sociólogo uruguayo Aldo Solari en *Filosofía y Letras de Buenos Aires*, son suicidas desde un enfoque social. ("Desarrollo económico y cambio social en América Latina", "¿Es posible un desarrollo económico sin un cambio simultáneo en las relaciones sociales de producción?". ¿Cuál es la relación del nacionalismo con el desarrollo económico? Debate: septiembre 1961. Luis A. Costa Pinto, de Brasil; Pablo González Casanova, de México; Aldo Solari, de Uruguay; sacerdote Camilo Torres, de Colombia; J. Silva Michelena, de Venezuela, y Kalman H. Silvert, de Estados Unidos de América). En

especial nosotros, los argentinos, lo estamos repitiendo desde hace años, siempre al filo del cambio, pero sin hacerlo.

Seguimos improvisando, pensando en este cambio sin prepararnos mediante el estudio intensivo de las Ciencias sociales para apoyarlo en un sentido progresista. Estamos dejando que el proceso social nos supere y salga como salga. Después veremos. . .

Nuestra responsabilidad como universitarios latinoamericanos nos obliga a seguir estudiando Ciencias sociales, comparar nuestro avance y dejar la improvisación. Disputar paso a paso nuestro conocimiento de lo económico y de lo social que es tan difícil de separar. Defender de nuestras culturas lo que es válido para el cambio, para la dinámica del desarrollo. No se hace necesario tratar aquí la debatida cuestión de si la Ciencia social es neutra o comprometida. La Antropología nos enseña cómo actúan y funcionan otras culturas, en el tiempo y en el espacio, y entender así el relativismo histórico. La cultura se proyecta sobre nuestra conducta, nuestras creencias, supersticiones y actitudes como hombres. Tampoco se hace necesario entrar en estériles polémicas acerca de si la cultura material determina en último extremo la cultura espiritual. Es alejarse de la trayectoria fijada para estas líneas que pretenden, solamente, discutir la importancia de la Antropología en el estudio de la ciencia económica.

Dentro de la Antropología cultural nuestro interés se centra en la Antropología social que cubre el área de la industrial. Es un tránsito obligado desde la Antropología al resto de las Ciencias sociales, y en especial a la Psicología social y a la Sociología, tan cuestionable respecto a sus fronteras del conocimiento. Cambio y dinámica enfocados desde lo económico, desde lo social y desde lo cultural que abarca ese todo, que debe preverse en la política de desarrollo económico como medio para alcanzar el progreso social. Será luego ayuda de importancia para el economista en función de gobierno especialmente.

La Antropología sirvió a políticas de penetración en comunidades primitivas, así como en territorios que fueron luego coloniales. También como servicio de inteligencia en territorios ocupados en la última guerra. La técnica antropológica ayudó a los lisiados a forzar la rendición de alemanes, japoneses e italianos, y a mantener fuerte la moral y resistencia de las fuerzas que soportaban la ocupación de sus territorios en Europa, en la última contienda. ¿Cómo no deberá ser poderoso auxilio en manos de quienes egresen como economistas, a fin de lograr el desarrollo social acelerado y ahorrar la mayor cantidad de fricciones posibles? Será una forma más de ilustrar a nuestras comuni-

dades y de debilitar más fácilmente sus resistencias al cambio, así como de dirigir correctamente la política económica.

Así haremos que las Ciencias sociales sean efectivas y no meras abstracciones refinadas sobre hipótesis de trabajo, tan alejadas de nuestra realidad latina. Mejorarán las ideas referentes al proceso que significa la movilidad rural a urbana, en nuestras masas campesinas. Es evidente que parecerían estorbarse estas técnicas y ciencias con las sociológicas que no se excluyen. El campo antropológico es más reducido, como especie de Sociología especializada, como directa observación de un ámbito más pequeño, de un detenido análisis de las microestructuras, de lo microsociológico, partiendo del hecho de que nos acercamos también a la Psicología social, abarcando la naturaleza humana y los fenómenos sensoriales motores, estímulos y respuestas de las personas y de las relaciones entre vida social y personalidad. Las tres aportan conceptos fundamentales e impiden dar una pequeña dimensión del hombre en su solo aspecto económico, rescatando y dinamizando su entera personalidad. La perspectiva ahora es distinta. El hombre se desarrolla en un ambiente más amplio, en un medio que él creó sobre elementos que le brinda la naturaleza, para algunos generosa y para otros tacaña. Toda esta creación del hombre es cultura, tanto material como espiritual. No ver esto en íntima comunión con la economía y el desarrollo económico que se planifica, es alejarse de los hechos económicos sociales. Esto no es programar ya en forma abstracta. Ahí están nuestros coyas, mocovíes, abipones, tobas y sus descendientes, junto a quienes entienden el desarrollo económico para exportar o importar solamente o fabricar televisores, llenar el país de fábricas de automotores o pedir préstamos exteriores para radicarlos en Suiza. Así entenderemos el mundo que presencia la "guerra de los pollos" por las tarifas que impone el Mercado Común Europeo a la entrada de aves provenientes de Estados Unidos de América, mientras en nuestro país ideas "ortodoxas", superadas, dejan que el peso busque naturalmente su nivel con el dólar.

Me permito insistir. No es necesario caer fatalmente en posiciones doctrinarias de materialismos e idealismos que también alcanzan el concepto de cultura. La necesidad de desarrollo es real y visible, y exime toda controversia. Deben superarse enfoques parciales y traducirse en acción. La economía nos da las herramientas que permiten iniciar y mantener la expansión, pero la antropología nos sirve la imagen de cultura y nos permite sistematizar y racionalizar el uso de nuestras herramientas, y el qué y cómo puede y debe cambiarse la rea-

lidad. Reclamaría, así, un lugar en nuestros estudios, para esta disciplina, separada de la Sociología.

En la familia internacional —integrados en el concierto mundial, los latinoamericanos, con sus hermanos de Asia y África—, la Antropología nos ofrecerá material suficiente para que las diferencias sean superadas antes de pasar a la extinción en escala mundial. Los sistemas económicos comparados serán mejor abordados desde esta óptica antropológica. Nuestros economistas en la UN, en la UNESCO, en la OEA, en la OIT, en la APEP... manejarán un instrumental más rico, que abarcará hechos en que lo económico no será lo meramente cuantitativo sino el comienzo de un camino que nos lleve a órdenes superiores cualitativos. Todos los pueblos tienen hombres que nacen, tienen hijos y mueren, luchan, aman y se desesperan como nosotros, los latinos. Tenemos historia y patrimonio cultural, producto de ricas civilizaciones que la pala del arqueólogo pone al descubierto y sirve a nuestras generaciones. El oro latino inundó Europa y su influencia en la revolución de los precios y en la revolución industrial sigue siendo estudiada al compás de la larga evolución. Debemos reunirnos alrededor de nuestras Facultades de Ciencias Económicas de América Latina y esforzarnos por cambiar nuestras experiencias. Así haremos honor a nuestra responsabilidad de universitarios. Desde el fondo de nuestro común pasado, está la historia de un grupo de animosos hombres que nos hicieron hermanos.

Por lo expuesto, solicito de los distinguidos colegas de nuestra Tercera Conferencia Latinoamericana de Facultades de Ciencias Económicas reunida en la ciudad de México:

- 1) Estudien la importancia de la Antropología social, dentro de la dimensión cultural, en la orientación actual de la enseñanza de la Economía, en los Planes de Estudio de nuestras Facultades Nacionales Latinoamericanas de Ciencias Económicas.
- 2) Centralicen, en nuestras Facultades, los estudios sobre el tema, reuniendo material, experiencias e intercambiando conclusiones, con la finalidad de ser discutidas en ocasión de cada Conferencia Latinoamericana a realizarse.

**RECOMENDACIONES SOBRE EL CONTENIDO U
ORIENTACIÓN DE LA DOCENCIA Y LA
INVESTIGACIÓN EN LOS CAMPOS DE LA
ADMINISTRACIÓN, LA CONTADURÍA
Y LA ECONOMÍA***

a) SOBRE ESTUDIOS DE GRADO. RECOMIÉNDASE:

1º Que los estudios generales se cursen durante los primeros años de la carrera universitaria y comprendan por lo menos las siguientes áreas:

- a) Humanidades.
- b) Lengua Nacional (debe complementarse con cursos sobre redacción de informes y expresión oral).
- c) Idiomas Extranjeros (con la suficiente intensidad sobre el idioma que se curse, a fin de capacitar al alumno para leerlo con relativa facilidad).
- d) Matemáticas (debe comprender, por lo menos, Álgebra, Trigonometría, Geometría analítica y Cálculo integral y diferencial).
- e) Las asignaturas complementarias de la formación profesional propiamente dicha (debe comprender cursos sobre Historia, Sociología, Antropología y Ciencia Política).

2º Que se eviten duplicaciones inútiles, respecto a ciertos cursos que son básicos y comunes para cada una de estas profesiones. Se consideran cursos básicos comunes para las tres profesiones, los siguientes:

- a) De Administración:
Principios de Administración y Organización.

* Seminario sobre Enseñanza de la Administración, la Contaduría y la Economía. Paipa, Boyacá, Colombia, 30 de abril — 3 mayo, 1965

- b) De Contaduría:
Contabilidad General.
- c) De Derecho:
Introducción al Derecho.
- d) De Economía:
Principios de Economía.
Teoría Económica General.
- e) De Estadística:
Estadística General.

3º Que se permita a los estudiantes escoger libremente un cierto número de materias (por lo menos un 10%) que complementen su formación general o profesional, de acuerdo con sus preferencias, y desde luego teniendo en cuenta los recursos disponibles en las Universidades.

4º Que se establezcan programas de nivel intermedio universitario, que permitan la formación de auxiliares de los profesionales en Administración, Contaduría y Economía. Expídanse para el caso los certificados correspondientes, que en ninguna circunstancia equivaldrán a títulos profesionales.

5º Que se oriente la enseñanza hacia la formación de hombres capaces de guiar e impulsar el desarrollo económico del país, teniendo como meta la solución de nuestros propios problemas. Igualmente, se recomienda la creación, en el seno de las Facultades, de comisiones para la revisión permanente de sus programas de estudio, con el fin de cumplir esos objetivos.

6º Que se considere a los centros o departamentos de investigación como de máxima importancia en la conformación de los estudios administrativos, contables y económicos. De esta manera dichas unidades cumplirán la misma finalidad que los laboratorios en los departamentos de ciencias.

- a) En dichos centros, el estudiante debe encontrar la oportunidad de hacer ejercicios prácticos que complementen los conocimientos teóricos adquiridos y logren la aplicación de los principios explicados por los profesores en las diferentes cátedras. Además de esta función, los departamentos de investigación constituyen el medio más apropiado para: 1) vincular la Universidad, en forma permanente, con los problemas regionales y nacionales.

Para ello, como es natural, deben utilizarse las informaciones existentes, o bien adelantarse investigaciones directas en la comunidad, con miras a conocer y evaluar mejor sus problemas socioeconómicos y culturales. 2) Colaborar en la preparación de material útil para la enseñanza universitaria.

- b) Para que la investigación satisfaga eficientemente los objetivos fijados en los párrafos anteriores, los estudiantes deben ser entrenados, desde los primeros años, en la metodología y técnica de la investigación social y económica, estableciendo el sistema de seminarios, para así vincularlos progresivamente a los trabajos de investigación fundamental y aplicada que se adelante en dichos centros.

7º Que, dada la importancia de precisar las áreas específicas de conocimiento profesional del Administrador, el Contador y el Economista, para la orientación de los planes de estudio correspondientes a cada una de esas carreras, la Asociación Colombiana de Universidades y las Facultades y unidades docentes dedicadas a la enseñanza de la Administración, la Contaduría y la Economía, continúen los esfuerzos tendientes a concretar los conocimientos propios de cada una de estas profesiones, teniendo como base el proyecto de trabajo presentado por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional.

b) SOBRE ESTUDIOS DE POSTGRADO. RECOMIÉNDASE

1º Que se reconozca la necesidad actualmente existente en el país, de establecer o vigorizar los estudios de postgrado en la Administración, la Contaduría y la Economía. Esto no significa que los estudios a nivel de graduados deban constituirse en objetivo inmediato de todas las Facultades de Administración, Contaduría y Economía del país, pues ello resultaría, casi inevitablemente, en una muy costosa subutilización de los recursos disponibles. En este sentido, el Seminario se da cuenta de las desventajas que implicaría la proliferación de programas a nivel de graduados y, en consecuencia, recomienda que éstos no sean creados mientras su existencia no pueda justificarse en términos de utilización económica de los recursos disponibles.

2º Que se orienten los programas a nivel de postgraduado en el sentido de ampliar y profundizar algunas áreas del conocimiento, de

modo que puedan llevar a una especialización. El contenido y calidad académica de dichos programas deben ser más avanzados que los existentes al nivel de pregraduado.

3° Que en cuanto a requisitos para participar en estos programas, se deben exigir como mínimo los siguientes:

- a) El candidato al título académico debe poseer un grado profesional.
- b) Los profesores de estos programas deben tener, como mínimo, título superior al grado profesional y experiencia docente e investigativa. Los profesores que desarrollen cursos de extensión para graduados que no conduzcan a la expedición de un título académico, deben tener grado profesional y también experiencia docente e investigativa.
- c) El candidato ha de preparar un trabajo especializado de investigación que sirva como tesis. Dicha investigación debe mostrar conocimiento completo de un área, análisis exhaustivo de un problema y originalidad en el tratamiento.
- d) El candidato debe poseer el suficiente dominio de una lengua extranjera como elemento de trabajo.

4° Finalmente, que la Asociación Colombiana de Universidades, con la colaboración de aquellas facultades que ya tienen programas de postgrado, y las que los están proyectando, continúe el estudio tendiente a precisar el significado de los títulos que se ofrecen en tales facultades.

c) *SOBRE ASPECTOS REGLAMENTARIOS. RECOMIÉNDASE*

1° PERÍODO ACADÉMICO

Que se aconseje a las Facultades adoptar el régimen académico semestral, lo cual les permitiría obtener las siguientes ventajas:

- a) Reducción en el costo operacional.
- b) Utilización del espacio al máximo.
- c) Mejor planeamiento del aspecto docente.
- d) Disminución de la deserción estudiantil.
- e) Mayor cumplimiento del profesorado y más intensidad de los estudios.
- f) Mayor flexibilidad al estudiante para recuperarse por pérdida de materias.

2º EXÁMENES

- a) Que para mantener el interés de estudiantes y profesores en los respectivos cursos, se intensifiquen los exámenes previos, los trabajos de investigación, los laboratorios y las lecturas, cuyas notas deberán ser consideradas como un porcentaje significativo de la nota final.
- b) Que se tenga especial prudencia en la autorización de exámenes supletorios, de habilitación y de validación.

3º CALIFICACIONES

Que para facilitar la transferencia de estudiantes de una unidad docente a otra, se utilice el sistema de calificaciones tradicionales de cero (0) a cinco (5), donde la nota aprobatoria de una asignatura sería de tres (3) inclusive.

4º ASISTENCIA

Que se establezcan motivaciones u otros incentivos que conduzcan a una puntualidad regular de profesores y alumnos.

5º UNIFICACIÓN DE TÍTULOS

- a) Que se siga la pauta del decreto N° 1297 de 1964, en su artículo 4º, relativo a los grados universitarios.
- b) Que se solicite al Fondo Universitario Nacional consultar el concepto de las unidades docentes sobre cualquier proyecto de reglamentación de los títulos académicos de *magister* y de doctor.

6º INTENSIDAD DE LOS ESTUDIOS

Que así como corresponde al Fondo Universitario Nacional la reglamentación de los grados y títulos universitarios, se estima también conveniente que dicha entidad efectúe un estudio sobre el mínimo de clases efectivas requeridas por materias para optar a tales grados y títulos.

7º EXÁMENES PREPARATORIOS

Que los exámenes preparatorios de grado se modifiquen con tendencia a la investigación y comprensión de la carrera a que corresponden.

**LA DELEGACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y COMERCIALES DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL FEDERICO VILLARREAL, DEL PERÚ**

Considerando :

QUE LAS Facultades y Escuelas de Economía Latinoamericanas se desarrollan al margen de una coordinación que les permita su integración en los diversos campos que comprenden su actividad académica;

Que las necesidades que comportan nuestras instituciones son en la mayoría de casos el fruto de una semejante realidad;

Que en la actualidad no se ha hecho una evaluación del potencial integral de nuestras instituciones, lo que imposibilita planificar y señalar objetivos para su desarrollo dentro del campo de la integración;

Que, con el objeto de vializar una política de intercambio de recursos humanos, económicos y físicos entre todas las Facultades y Escuelas de Economía;

La III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía, acuerda:

1. Las Facultades y Escuelas de Economía de América Latina, asistentes de la III Reunión, se comprometen a realizar en un plazo no mayor de un año, contado a partir de la fecha de la aprobación de la presente ponencia, la evaluación de su potencial integral, que comprenda programas de desarrollo a cinco años. El potencial integral significa:

- a) Evaluación de los recursos humanos: docencia, investigación, etc.
- b) Evaluación de los recursos económicos del Estado y propios.
- c) Evaluación de los recursos físicos: instalaciones, servicios, bibliotecas, equipos, gabinetes, etc.

2. El plan de desarrollo significará, dentro de cada uno de los re-

cursos señalados, la proyección de sus necesidades para el período 1966-1970.

3. En el curso de 1966, la sede de la IV Reunión de Facultades y Escuelas de Economía Latinoamericanas, recibirá los informes de la evaluación y el plan realizado por cada una de las Facultades y Escuelas de Economía, la misma que coordinará el conocimiento recíproco de dichos estudios.

4. La IV Reunión Latinoamericana de Facultades y Escuelas de Economía, planificará la política de intercambio de recursos humanos, económicos y físicos que contribuya a una eficaz integración universitaria latinoamericana.

EXPOSICIÓN DE LA DELEGACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HONDURAS A LA TERCERA CONFERENCIA LATINO-AMERICANA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES

A TRAVÉS de la historia del pensamiento económico resalta que las ideas de los primeros economistas respondieron siempre a condiciones de la vida económica de sus respectivos países y a los intereses de la clase a la cual ellos pertenecían. En los escritos de los mercantilistas, fisiócratas, clásicos, etc., resalta esta aseveración.

En la actualidad, en América Latina, los economistas enfrentamos la tarea, que el pueblo exige y demanda el porvenir y la independencia económica de cada nación, de contribuir a la solución de los problemas particulares de cada uno de nuestros países interpretando la realidad socioeconómica de nuestro continente.

Mas la tarea enfrenta mayores obstáculos que aquellos que encontraron a su paso los pioneros y fundadores de nuestra ciencia. Los economistas contemporáneos nos encontramos en una época en la cual se presenta la crisis más aguda porque haya pasado en cualquier otra etapa la humanidad; a escala mundial, el confrontamiento entre socialismo y capitalismo, sus luchas ideológicas y los instrumentos para la preponderancia en esa lucha, y en nuestro lar nativo tenemos la crisis social de nuestros pueblos; ambos son factores de influencia relevante y serias consecuencias para la enseñanza y la investigación económica, que no pueden escapar a aquella lucha ideológica ni a esta crisis social. Tan es así, que en varios de nuestros países la libertad de cátedra y de investigación se encuentran a cada momento amenazadas, ya sea en forma directa, mediante la presión económica y política sobre aquellos cuyos sentimientos y pensamientos no concuerdan con los intereses dominantes, en la ayuda económica y préstamos condicionados a nuestras Facultades siempre sumidas en crónica po-

breza; ya en forma indirecta, mediante el ofrecimiento de becas a colegas nacionales en programas de adiestramiento hábilmente preparados para formar agentes nacionales de penetración ideológica, o bien a través de profesores preparados en Universidades donde el medio y la enseñanza no son latinoamericanos, ni tienen el interés de servir a Latinoamérica.

Por otra parte, los pueblos de América Latina, que antaño soportaban su miseria con estoicismo, en silencio, hoy desean, exigen y presionan por alcanzar un futuro mejor. Esos reclamos y esas exigencias que tienen los visos de una rebelión en ciernes, es lo que ha obligado a buscar una solución al problema del subdesarrollo. Es así como, en la actualidad, la literatura económica está orientada, preponderantemente a los fascinantes temas del desarrollo económico; se habla de és en los círculos oficiales y particulares, entre los economistas de todos los países, entre los hombres de pensamiento y acción de todos los matices políticos, y entre los de todas las clases sociales.

Si económicos son los temas de actualidad y económicas son las soluciones que se buscan, nada más se necesita para argumentar sobre el papel que se espera de las Facultades y Escuelas de Economía y de los economistas que en sus aulas se forman. De esto arrancan nuestras consideraciones sobre la orientación de la enseñanza y de la investigación económica en el área latinoamericana, formada por países subdesarrollados en distinto grado.

Es, pues, a través de la enseñanza y de la investigación económicas que las Facultades de Ciencias Económicas y Sociales pueden contribuir a la solución de los problemas que en sus países respectivos se plantea el subdesarrollo económico y la acción encaminada a superarlos. Pero el desarrollo, como fenómeno económico, político y social, plantea a la enseñanza y a la investigación de la Ciencia económica serios interrogantes; en el campo de la enseñanza se tiene un concepto de la Ciencia Económica, y del economista, "puro", y, además el lastre de una ciencia económica cuyas leyes, conceptos y teorías se toman como dogmas, como verdades eternas e inmutables; con leyes y principios generales que se pretende aplicar a cualquier sistema, al margen de su desarrollo histórico, sin considerar tiempo y lugar, alejados de la realidad, siendo incapaz el economista de establecer las diferencias entre los sistemas sociales con sus leyes y tendencias particulares. De ahí la raíz de la interrogante de mayor peso en cuanto a la enseñanza en nuestras Escuelas y Facultades de Economía; si partimos de

que el desarrollo es un fenómeno complejo y dinámico por excelencia y si aceptamos que lleva implícitamente en él un cambio estructural, siendo la esencia de su estudio determinar las fuerzas que tienden a mantener el *statuo quo*, y aquellas que promuevan el cambio, puede preguntarse si la enseñanza de la Economía en nuestras Facultades prepara en forma adecuada al economista para dar sus servicios a la Nación en la solución de los problemas económicos, base indiscutible de la mayoría de los problemas que los países latinoamericanos enfrentan.

La literatura económica más abundante es aquella que trata sobre el desarrollo económico pero, con raras excepciones, tal literatura está formada por artículos, folletos y libros en donde, con tonos diferentes, se describen los problemas, se habla de la alta tasa de crecimiento de población, no aparejada —y a veces con grandes diferencias de ritmo— a la tasa de crecimiento del ingreso; se alude a la escasez de capital y de empresarios; en suma, se ha escrito mucho sobre los síntomas, pero raras veces se ha hablado de las causas del subdesarrollo mismo.

Mucho hay de responsabilidad de parte de las Facultades de Economía en la incapacidad de los economistas para estudiar correctamente los problemas del subdesarrollo, pues esta incapacidad ha sido gestada en las características de la formación académica, en las de la Ciencia económica, y en los métodos de enseñanza empleados en las Facultades donde los economistas cursaron sus estudios. A lo anterior hay que agregar dos actitudes negativas del economista, a saber: su preocupación por la "pureza" y la "neutralidad": es así como al tratar los problemas del mundo real aísla los factores económicos de los políticos, pues esta relación se dice queda fuera de los límites de la Economía. Con estas actitudes se considera la enseñanza de la Economía y el ejercicio de la profesión de economistas, casi siempre como un ejercicio mental, cuando en realidad su pureza desaparece en el campo de la acción; y en cuanto a la neutralidad, el economista no puede ser neutral, pues al proponer o ejecutar soluciones debe considerar los núcleos sociales y sus ingresos, así como el grado de desarrollo histórico de los países latinoamericanos.

Otra de las fallas fundamentales en la formación del economista es y ha sido, en muchos de nuestros países latinoamericanos, el aislamiento de la Economía de la enseñanza del resto de las Ciencias sociales, con lo cual cada una de ellas tiende a ser más pura y abstracta,

alejándose cada vez más la teoría de la realidad. En algunos casos se ha descuidado el impartimiento de ramas importantes del saber humano como la Sociología, la Filosofía y la Política, ciencias básicas para que el economista y la economía se desenvuelvan en el campo de la comprensión de la sociedad y en la acción eficaz; otras veces, el impartimiento de estas ciencias ha sido deficiente, o cuando menos no han sido impartidas a los estudiantes de las Facultades de Economía en forma integrada, de donde el servicio de cátedra, en compartimiento, ha dado como consecuencia la pérdida de unidad de ellas en la formación del economista, y, por lo tanto, en los defectos del uso de los conocimientos adquiridos al momento de actuar como profesional en la proposición de soluciones a problemas concretos. En menoscabo de la enseñanza integrada, de las mencionadas ramas de las Ciencias sociales se observa una marcada tendencia a la enseñanza de las Matemáticas, resultando de esto que el razonamiento matemático, unido a los procedimientos formales de los estudios académicos típicos de la Economía, no permite el desarrollo de la comprensión de los problemas importantes de la sociedad, surgiendo esa preferencia por las matemáticas como un tangente para eludir aquéllos.

Por otra parte, en los países latinoamericanos, el economista, en el ejercicio de su profesión, se encuentra incrustado en el Presupuesto de su nación o al servicio de la empresa privada, por lo que, lógicamente, su pensamiento estará determinado por los intereses del tipo de organización a la cual sirve, so pena de cesación en el cargo que desempeña, fuente de sus ingresos. Hay una contradicción entre el carácter social de la ciencia económica y la prestación de servicios del economista a un organismo que, con determinados intereses, le impone sus derroteros. De ahí que su principio de neutralidad sea una falacia; su neutralidad es sólo pretendida, por cuanto que toma partido al considerar como dada una situación y entra a ella, consciente o inconscientemente, y por lo tanto su contribución a la solución de los problemas que para el desarrollo económico enfrenta su país, será vista y dada según el cristal a través del cual las instituciones a las cuales sirve, ven para quién deben ser los beneficios del desarrollo económico.

La Política económica y las proporciones del economista marcan la ruptura de una de las reglas de oro de la Ciencia económica "la neutralidad". Si el economista toma como dadas las instituciones económicas de hecho, toma partido por considerar a empresa privada como el motor del desarrollo económico; en tal caso la finalidad de éste será

la ganancia del inversionista, aunque como corolarios de la mayor oportunidad de empleo y de la diversificación y aumento de las ramas de producción, se hable de mejor nivel de vida para la población con el aumento de los salarios, a diversificación de las exportaciones y la creciente capacidad de importación de los países latinoamericanos o la sustitución de éstas.

La elección de este camino por el economista tiene una consecuencia que supedita más los países subdesarrollados latinoamericanos a la dependencia económica extranjera. Los momentos actuales son de exigencias económicas por parte de las masas desposeídas y se trata de acelerar las inversiones; pero esto tropieza con la baja formación de capital interno, y se busca la solución del problema recurriendo al inversionista extranjero o al prestamista externo, público o privado: se obtienen inversiones y préstamos externos previas garantías, y se crea una fachada de "arranque" hacia el desarrollo económico, olvidando que la inversión extranjera casi nada deja al país, y que la fuga del excedente es una gran sangría a la formación de capital, con acumulación proveniente de la inversión de capitales extranjeros en los países latinoamericanos.

En los últimos años los economistas latinoamericanos hemos presenciado la proliferación de organismos regionales, con el carácter de inversionistas y prestamistas, y el surgimiento de organismos de distintos nombres para la colaboración al desarrollo económico de los países nuestros: la Alianza para el Progreso es uno de éstos. ¿Cuáles han sido los motivos para la promoción de tales organismos? El surgimiento de esas instituciones puede explicarse por lo que ha escrito uno de los técnicos al servicio de la Organización de Estados Americanos, la OEA, al referirse a la Alianza para el Progreso, y que puede sintetizarse "para que el efecto demostración de la rebelde Cuba no sea imitado". Desgraciadamente la Alianza para el Progreso no ha sido la anunciada organización que lograría "el progreso económico con la revolución pacífica", y se dejan escuchar los ataques contra la incapacidad de esta para propiciar la elevación del ingreso *pér cápita*, índice inequívoco, para muchos del desarrollo económico.

Esta proliferación de los organismos regionales parece obedecer al deseo de conservación de los países latinoamericanos como proveedores de materias primas e importadores de las mercancías con un alto grado de elaboración de los países dominantes en el Continente americano,

papel que bajo distintas vicisitudes, le ha tocado desempeñar a través de los hechos relatados por la Historia Económica.

Las naciones latinoamericanas, desde poco después de su descubrimiento y conquista, se han perfilado como economías de exportación, con el trágico agravante de intervenir en éstas con un sólo producto, muchas veces movilizados por la inversión externa y orientado hacia el país del capital inversor. Este producto, la mayoría de las veces, ha sido de origen agrícola, lo que habla de la inelasticidad de su oferta a corto plazo o de origen mineral, que dice mucho sobre su agotamiento, y siendo la producción de los países latinoamericanos poco diferenciada, la competencia entre ellos ha tendido a crear las fluctuaciones de su economía, los rápidos ascensos de éstas, y sus caídas muy sensibles y de difícil recuperación, por la incapacidad de substitución de los artículos tradicionales para el comercio exterior.

Las exigencias de las masas desposeídas, la toma de conciencia de los países latinoamericanos sobre su desarrollo, ambas cada vez en crecimiento, han hecho que se tomen decisiones de parte de organismos rectores de la solución de los problemas de la tenencia y uso de la tierra, de los mercados nacionales e internacionales, sobre las inversiones públicas y privadas, tanto sociales como económicas, etc.; todo lo cual no ha tenido la efectividad deseada. En muchos países, habiendo tomado la decisión de la reforma agraria las clases terratenientes, ésta ha sido "el gran negocio de los latifundistas", en cuanto a los mercados de integración económica latinoamericana, puede decirse que ha sido el gran negocio de los inversionistas y prestamistas extranjeros, quienes aprovechan la carrera de ofrecimientos cada vez más onerosos de parte de los gobiernos, en la imperable carrera por atraer el capital extranjero a sus respectivos países; los préstamos externos, por su lado, también han beneficiado a los productores de los bienes necesarios para la realización de las obras públicas, aumentando la demanda eficaz latinoamericana, y limitando la resolución de compra de los artículos necesarios únicamente al país prestamista, etc.

Este es el rosario o la cadena que proviene de la decisión de ver en el hombre de empresa, en la inversión privada, interna y externa, el motor del desarrollo económico. Es lógico que si el desarrollo económico tiene como pivote el providencial hombre de empresa, nacional y extranjero, los beneficios provenientes de él y su orientación misma, serán impresas por el inversionista "por el riesgo que corre en la aventura, al arriesgar el capital", como diría Adam Smith.

Pero la Ciencia económica es social: sociales deben ser sus decisiones, y sociales los beneficios que de tales soluciones provengan. Si nuestra Ciencia ha de contribuir a la solución de los problemas que en nuestra época enfrentan los países latinoamericanos, las decisiones del desarrollo económico, y la enseñanza de la ciencia económica, deben estar orientadas en beneficio de las mayorías depauperadas, a la consolidación de las economías nacionales latinoamericanas, y al aseguramiento de la independencia económica y, por ende política, de las naciones en las cuales hemos tenido la fortuna de nacer.

Pero optar por este camino, que está más acorde con el carácter dinámico del desarrollo y con su tarea de eliminar los obstáculos que a él se oponen, significa: cambios profundos en las instituciones, y en las formas de propiedad, nacionalización de empresas extranjeras y orientación de la oferta hacia las necesidades de los consumidores, etc. Desechando los velos actuales de la política económica orientada a la búsqueda de los inversionistas extranjeros con el ofrecimiento de prebendas y garantías, a la terminación de la política económica, más o menos consciente, de elevar el desarrollo económico con el financiamiento de organismos bilaterales y multilaterales, tiene que hacerse la búsqueda de los problemas económicos latinoamericanos con soluciones y recursos latinoamericanos, o la creación de organismos latinoamericanos, a través de los cuales se canalicen los préstamos de gobiernos extranjeros que no desempeñen el papel de cuerpos de presión sobre las decisiones económicas y políticas de los países latinoamericanos.

En cuanto a los métodos de enseñanza en la mayoría de los casos, no han sido superados. La enseñanza continúa siendo pasiva y a base del catedrático que dicta conferencias a sus alumnos: los libros de texto no están orientados al conocimiento de los problemas nacionales, y la teoría va siendo enseñada sin relación alguna a la realidad; para la promoción de sus cursos, el alumno únicamente tiene que aprender a memorizar unos cuantos capítulos de uno o más libros, con lo cual está preparado para contestar las preguntas o cuestionarios del examen, sin que en éste pueda hacer otra cosa sino recitar o copiar de memoria lo aprendido en sus textos de estudio; en esta forma de enseñanza, es lógico que el alumno no desarrolle su capacidad crítica, y es sólo un profesional verbalista, de donde resulta que su capacidad de aplicación de las teorías aprendidas de esta manera a la solución o inter-

pretación de los problemas económicos nacionales, es nula; a ello se une una falta completa de orientación unitaria en los planes de estudio, que muchas veces son una suma de clases sin unidad, o que son enseñadas, cada una de ellas, en forma aislada de todas las que integran el *curriculum* del plantel respectivo.

Los obstáculos a la superación de estas deficiencias son de orden económico, tanto en cuanto a los alumnos se refiere como en cuanto a las mismas Facultades de Economía. El alumno no es de tiempo completo, y recibe sus clases después de haber cubierto su horario de trabajo, lo que le permite obtener ingresos para su propia subsistencia y, a veces, la de su familia. Su presencia en clases obedece a un deseo de superación como oferente de trabajo calificado; su esfuerzo está orientado a recibir sus clases, escuchar al catedrático y estudiar cuando hay exámenes, recurriendo a la solicitud de textos en préstamo porque no ha comprado los exigidos en cada materia. En cuanto a las Facultades y Escuelas de Economía, enfrentan muchas veces deficiencias de local, estrecho y carente de condiciones pedagógicas, escaso número de textos en sus bibliotecas para consulta, y ausencia casi total de salas de lectura para el alumnado.

Un cambio en la preparación de los estudiantes como economistas con capacidad práctica, con sensibilidad social, con espíritu de investigación, con una mística nacionalista y una orientación hacia el logro de metas del desarrollo, imprimirle dinamismo y no la pasividad de un cargo burocrático, exige a las Facultades de Economía la adquisición de locales más amplios y de más numerosas obras de consulta, la realización de trabajos de campo y giras de estudio para conocer los problemas económicos y sociales del país, en el medio donde se producen, y no únicamente a través del frío dato estadístico, obligando a los alumnos a la consulta de varias obras de texto sobre un mismo tema y a la supresión del texto oficial, etc.

PONENCIA NÚMERO 1

Es necesaria la creación de una conciencia y una tradición comunes latinoamericanas, para que exista una unidad de acción y una identificación de propósitos que contribuyan a la búsqueda y al logro de metas comunes; es decir, una doctrina latinoamericana para el desarrollo.

Una conciencia y una tradición latinoamericanas surgirán del conocimiento de nuestros mutuos problemas; para eso será necesario conocer la evolución económica de nuestros países, para que cada nación, como sujeto económico, se vea no sólo en su situación actual, sino a través de todas sus etapas, para conocerlas en todos sus aspectos y comprender mejor su pasado, presente y sus miras u objetivos en el porvenir.

Para el logro de tales fines es necesario que los Departamentos o Institutos de Investigación económica orienten sus actividades hacia:

a) La investigación histórica de cada economía nacional, para conocer los hechos de la vida económica a través de su evolución, y las vicisitudes que cada una de ellas han afrontado.

b) La investigación histórica de las ideas económicas que a cada una de esas etapas han correspondido para la interpretación correcta de las decisiones, y las políticas económicas adoptadas en el pasado y en el presente por cada nación latinoamericana.

c) Dar prioridad a las investigaciones históricas, a fin de identificar las interrelaciones y determinar el grado de funcionalidad de los diferentes factores sociales y económicos, tanto internos como externos, que han estimulado u obstaculizado el desarrollo económico de los países latinoamericanos o de regiones económicas latinoamericanas.

d) Estudiar, analizar y dar conclusiones sobre los monopolios extranjeros localizados en regiones económicas latinoamericanas, las ramas de actividad a las cuales se han dedicado, las franquicias logradas y las que continúan usufructuando, y el rumbo posible que tomarán las industrias netamente nacionales, si las condiciones permanecen constantes y la política económica persiste en ser una entrega de los recursos y mercados internos latinoamericanos a esos monopolios extranjeros de diversos tipos.

e) Resaltar la manera como la existencia de esos monopolios extranjeros afectan la vida económica de los países latinoamericanos, sus diversos sectores económicos y la influencia social y política que ejercen sobre la vida institucional del país.

f) Ver cómo la existencia de esos monopolios extranjeros ha succionado el excedente de las economías latinoamericanas, y cómo, por medio de tales sangrías, han postrado la formación interna de capital,

e impedido la toma de una acción nacional al logro de los objetivos del desarrollo económico.

g) Crear, a escala latinoamericana, la conciencia de la relación que existe entre las regiones sumidas en el subdesarrollo y la existencia de naciones industriales avanzadas, explicando por qué las regiones subdesarrolladas son parte integral del sistema de mercado de las naciones industriales avanzadas y de todo su aparato institucional que reproduce siempre el atraso, la dependencia y la deformación del desarrollo de las naciones latinoamericanas.

PONENCIA NÚMERO 2

La enseñanza de la Ciencia económica no debe hacerse en forma aislada de las demás ramas de las Ciencias sociales, pues para la comprensión y solución de los problemas sociales se requiere la capacitación del economista en el estudio e interpretación del fenómeno social como un todo, y conocer, dentro de éste, las relaciones del aspecto económico, con los demás que forman parte integrante de aquel fenómeno.

Siendo los países latinoamericanos países subdesarrollados, y teniendo la Ciencia económica el fin primordial de contribuir a la solución de los problemas que el subdesarrollo plantea, los programas de estudios de las Facultades de Ciencias Económicas deben estar orientados hacia el logro de las metas del desarrollo económico, formando economistas que contribuyan a él, con sus conocimientos como profesionales y con sus deberes y aspiraciones como ciudadanos.

Si el problema del subdesarrollo económico es latinoamericano, nuestras deben ser las soluciones y los recursos empleados para hacer desaparecer los flagelos del subdesarrollo, a fin de que nuestros sean también los beneficios provenientes del desarrollo económico.

Los momentos actuales exigen la impresión de dinamismo en la enseñanza de las Ciencias económicas, el cambio de la enseñanza abstracta por la orientada hacia la práctica, y la formación de profesionales de la Economía capaces de comprender y de actuar como agentes orientadores del desarrollo económico de los países latinoamericanos.

Los momentos actuales, y la situación de América Latina, exigen a las Facultades de Ciencias Económicas la formación de profesionales con criterio propio y capacidad crítica para aceptar o desechar aquellos principios y postulados de la Ciencia económica, que si bien forman

parte integrante del bagaje cultural e intelectual del profesional de la Economía, no le dan instrumentos de análisis, y, por el contrario, lo desorientan a la hora de comprender y tratar de solucionar los ingentes hechos de la problemática económica latinoamericana.

La situación de América Latina y los recursos escasos con que cuentan para la enseñanza y la investigación, las Facultades de Ciencias Económicas imponen a ésta la mejor utilización de tales recursos y la formación de mejores profesionales.

Por lo tanto, es conveniente que las Facultades y Escuelas de Ciencias Económicas Latinoamericanas:

a) Adquieran preocupación por integrar la enseñanza de la Economía con las demás ramas de las Ciencias sociales, y si el desarrollo de nuestros países es un problema de índole económica social y político, en los planes de estudios deberán integrarse en forma primordial las disciplinas respectivas: la Economía, la Sociología y la Política, teniendo especial cuidado en que no se estudien como ramas independientes del saber humano sino como una unidad valiosa para la comprensión de los problemas sociales y la acción para resolverlos.

b) Los planes de estudios deben estar orientados al desarrollo económico, a fin de que los economistas adquieran una adecuada preparación que les capacite para responder a las exigencias de nuestros países, haciendo hincapié en la elaboración de textos latinoamericanos que propongan soluciones latinoamericanas, a fin de que el desarrollo vaya unido a la conquista de la independencia económica de la América Latina.

c) Para que se logre establecer una comprensión latinoamericana, debería tratarse, en lo posible, de realizar un intercambio efectivo de publicaciones entre las Facultades latinoamericanas y de los profesionales de ellas, que, orientando sus actividades hacia el desarrollo económico, a escala nacional, regional o de comunidades, puedan contribuir, por medio de conferencias, a la creación de una conciencia latinoamericana en torno del pensamiento y la acción del desarrollo.

d) Debe hacerse lo posible para orientar la enseñanza de la teoría hacia la aplicabilidad al estudio y solución de los problemas económicos de cada nación latinoamericana, a fin de no impartir una enseñanza abstracta, alejada de la realidad y, por tanto, improductiva para la nación de donde provienen los fondos para el financiamiento de la enseñanza.

e) Crear la obligatoriedad de las prácticas de campo y la presentación de trabajos de aplicación por parte de los alumnos, para ejercitarlos en las labores de estudio de los problemas nacionales y en la planificación económica a escala regional y de comunidades, con lo cual, a medida que se ejerciten en la investigación de campo, contribuirán a la recolección de datos e información por parte de sus Facultades, los cuales podrán utilizar en los planeamientos a escala nacional, elaboración de tesis y recomendaciones metodológicas a los organismos gubernamentales encargados de la planificación económica.

f) Creación y fortalecimiento en su caso de los Institutos de Investigaciones Económicas y Sociales dependientes de las Facultades Latinoamericanas a fin de hacer viables las investigaciones de campo y de gabinete del alumnado y la publicación de revistas, recolección de datos y redacción de estudios sobre problemas económicos específicos.

g) Hacer de los Institutos de Investigaciones Económicas y Sociales los centros de extensión universitaria y de planeamiento interno de las Facultades, al mismo tiempo que convertirlos en los focos donde surja la teoría para el desarrollo económico de nuestros países latinoamericanos, liberándonos, en esta forma, del carácter receptor parasitario y pasivo en el campo teórico.

PONENCIA DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE (COLOMBIA) AL TERCER CONGRESO DE FACULTADES DE ECONOMÍA

PARA EFECTOS de nuestra Ponencia es conveniente reducir el temario a los tres puntos siguientes:

- A. La enseñanza de las Ciencias Económicas en relación con el desarrollo del país y los problemas económicos colombianos.
- B. El contenido del programa de Estudios y Metodología.
- C. Estudios de postgraduados.

A. Enseñanza de las Ciencias Económicas en Relación con el Desarrollo del País y los Problemas Económicos Colombianos

1. URGENCIA DEL PROBLEMA

La comunidad colombiana afronta todo un conjunto de problemas económicos que son característicos del llamado proceso de desarrollo. Estos problemas tienen delicadas consecuencias sociales y políticas. Los rasgos de pobreza, hambre, analfabetismo, incultura e insalubridad, sumen al país en un estado de postración. Además, la lentitud o casi ausencia del progreso no promete la pronta superación de esta etapa. La organización económica del país acusa ineficiencia, y la economía de las empresas no satisface las exigencias del desarrollo. Estos problemas no se circunscriben al ámbito local o regional, sino que se proyectan sobre toda la nación y aun asumen un carácter internacional por sus repercusiones en la América Latina.

Las tensiones que provocan todos estos problemas imprimen carácter de urgencia a las soluciones que permitan un progreso más acelerado. Las Facultades de Ciencias Económicas deben, de manera imperativa, coadyuvar en estas soluciones. Su misión es preparar entendidos, especialistas y profesionales de la Economía, a un plazo de tiempo mínimo y con un grado de capacitación óptimo; también, promover la investigación científica sobre los problemas económicos a niveles locales, regionales, nacionales e internacionales, según sus capacidades y recursos.

2. *LA ENSEÑANZA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EL MEDIO AMBIENTE NACIONAL*

Estas consideraciones, a nuestro modo de ver, hacen necesaria la exposición de un cuerpo de teoría económica a los estudiantes, porque solamente mediante el conocimiento y ágil manejo de la teoría puede orientarse el análisis de la realidad, la investigación y la acción directa de la Universidad y del economista, hacia el cambio de esa realidad angustiosa.

La teoría económica describe y explica el funcionamiento de la organización económica. Esta organización asume fundamentalmente dos formas: la que funciona con base en el mecanismo de los precios, y la que se basa en la planeación central. Ambos modos de organización tienen un extenso cuerpo de instrumental teórico, y forman dos ramas colaterales del análisis económico: la economía de mercado y la economía planificada.

Este cuerpo doctrinario no es susceptible de fraccionamiento espacial. En consecuencia no cabe pensar en la teoría económica colombiana, o la teoría económica latinoamericana, o la teoría económica boliviana, japonesa, etc. Pero sí debe reconocerse claramente que los problemas económicos colombianos pueden ser diferentes de los bolivianos y de los japoneses. Es útil tener presente estas distinciones porque los problemas económicos de los países en desarrollo no son los mismos que los que aquejan a los países desarrollados. De allí que sea indispensable tener en cuenta la realidad institucional colombiana e ilustrar la enseñanza de la teoría con problemas económicos, con problemas nacionales, regionales y locales de nuestro país.

B. Contenido del Programa de Estudios y Metodología de la Enseñanza

1. LA SELECCIÓN DE ALUMNOS

Reconocemos que la capacidad de las Facultades de Economía es insuficiente para recibir a todos los estudiantes que quieren ingresar a ellas. Por consiguiente, se hace necesario seleccionar cuidadosamente a los candidatos, a fin de garantizar el más exitoso resultado de la inversión que representa su entrenamiento. Esta selección se hace al ingresar a la Facultad y a lo largo de la carrera.

2. CONTENIDO DEL PROGRAMA

Son muchísimas las disciplinas que se ocupan de materias relativas a los factores limitantes del progreso económico; pero la urgencia de entregar rápidamente a la sociedad profesionales e investigadores con habilidad en el enfoque y solución de los problemas económicos, hace necesaria la adopción de un programa de estudios que dé preferente importancia a la formación de la capacidad de análisis.

En la Universidad del Valle, luego de cuidadosa discusión, se ha adoptado un programa de enseñanza que, a la luz de la experiencia docente y profesional de los miembros de la Facultad, permite formar jóvenes capaces de afrontar con éxito los problemas económicos de la comunidad y de la empresa.

Este programa de estudios consta de los siguientes elementos: un cuerpo central de Teoría; una secuencia de cursos bajo el nombre genérico de Estadística; otra secuencia de cursos bajo la categoría de Historia y Ciencias políticas, y por último varios cursos opcionales orientados específicamente a la Administración de Empresas y a la Economía Agrícola.

a) TEORÍA

En el segundo semestre del primer año de Estudios Generales se ofrece un curso de Introducción a la Economía, que es el primero de la secuencia teórica. Podemos caracterizar a este curso como esencialmente informativo, ya que pretende comunicar al alumno de qué trata la Economía, al mismo tiempo que utiliza la teoría económica

que se va desarrollando para describir y analizar los problemas económicos de Colombia. El curso está dividido en dos partes: en la primera se estudian las funciones de demanda y oferta, y se las utiliza en una variedad de aplicaciones; en la segunda se estudian las relaciones de consumo e inversión, y asimismo se las aplica a diferentes problemas macroeconómicos, tales como la inflación y el desarrollo.

En el segundo año los estudiantes ven Microeconomía en el primer semestre, y Macroeconomía en el segundo. En el curso de Microeconomía se pasa a explicar, a través del análisis de indiferencia, la derivación de las curvas de demanda y oferta, y se extiende todo ese conocimiento al problema central de la determinación del precio de factores. En el curso de Macroeconomía se completa el estudio de los elementos que determinan el nivel de ingreso. Además de las funciones consumo e inversión, se consideran el gasto público y la cuenta internacional, y se utiliza este esquema general para introducir al alumno a los tópicos de teoría y política monetaria, política fiscal y teoría del comercio internacional. Todos estos temas se desenvuelven dentro del marco institucional colombiano. El análisis se desarrolla comparando a los clásicos con Keynes.

En el tercer año nuevamente se ofrecen: Microeconomía en el primer semestre, y Macroeconomía en el segundo. Esta vez, el curso de Microeconomía trata de penetrar con su crítica las bases del análisis de indiferencia, al tiempo que pasa a considerar el problema fundamental del bienestar, que se presenta cuando la teoría económica se transforma en política económica. Lo anterior se desarrolla a través de un análisis de equilibrio general desde el punto de vista microeconómico. En el curso de Macroeconomía se pasa al análisis del equilibrio general, pero se consideran ahora los agregados económicos. El análisis integra desarrollos clásicos, keynesianos y postkeynesianos, y utiliza la acumulación del instrumental teórico visto hasta ese momento.

Es menester anotar que para cada curso el estudiante debe escribir una monografía, en la que el esfuerzo central consiste en utilizar la teoría para analizar problemas colombianos. Además, conforme el estudiante avanza en su carrera, se le obliga a que vaya utilizando los conocimientos acumulados, no solamente en teoría, sino también en estadística, administración, contabilidad, técnica agrícola, etc.

Por esto, en el último año se ofrecen cursos que hacen uso intenso y extenso de todo lo hasta el momento estudiado, a través de materias de desarrollo económico, comercio internacional, política fiscal y teoría monetaria. En todos estos cursos el estudiante debe aprender

el cuerpo de doctrina aplicable al área respectiva, conocer sus importantes implicaciones para la política económica nacional, y entender a fondo las instituciones legales y sociales que establecen el marco dentro del cual las teorías y políticas se plasman en realidad.

b) MATEMÁTICAS Y ESTADÍSTICA

Los cursos de Matemáticas y Estadística constituyen otra secuencia necesaria, como instrumento fundamental de trabajo, análisis e investigación. El primer año el estudiante aprende los fundamentos de matemática analítica, con énfasis en el álgebra moderna, en un curso que comprende dos partes: la teoría de conjuntos, las leyes de composición, el álgebra simbólica y las estructuras algebraicas, que se estudian en el primer semestre, y el cálculo infinitesimal y el álgebra matricial, que se ven en el segundo semestre.

Estos dos semestres son la base para la elaboración de los cuadros de la enseñanza del segundo año. Allí, el estudiante debe tomar un curso de Matemáticas orientado a la Economía, donde se enseña cálculo diferencial e integral, con ilustraciones de su aplicación a la teoría de los precios, a la teoría macroeconómica y a la planeación matricial. El estudiante aprende así a identificar las derivadas simples con los conceptos del marginalismo, y las derivadas logarítmicas con los conceptos de elasticidad, perfeccionando de esta manera su acervo teórico.

En el último semestre del segundo año se enseña Estadística, en cuatro grandes apartes: estadística descriptiva, elementos de probabilidades, inferencias estadísticas, y muestreo. Se hace énfasis especial en el uso de inferencias estadísticas, con las cuales el estudiante aprende a cuantificar las más complejas variables del mundo económico. Por último, en tercer año el estudiante debe tomar un curso de Econometría, donde se aplica la estadística para comprobar, a través de mediciones empíricas, los supuestos de la teoría económica.

Hay en esta serie una secuencia lógica. Cada curso se construye sobre el precedente, y a su vez sirve de base para cursos subsiguientes. Se gana, así, en coordinación de esfuerzos y en profundidad de pensamiento.

c) HISTORIA Y CIENCIAS POLÍTICAS

Otra secuencia de cursos es la que cabe bajo el nombre genérico de Historia. Todo análisis económico se desenvuelve dentro de un

marco institucional y en una época, lo que le da su sentido y razón de ser. La economía está ordenada a problemas reales, sobre los cuales se ha elaborado el análisis teórico y hacia los cuales miran las políticas económicas. Esta secuencia de cursos trata de explicar esa realidad institucional. En el primero y segundo año se ve Sociología general, Historia y Humanidades, para enseñar el significado de los hechos y explicar la evolución del pensamiento humano y su influencia en la dinámica de los mismos.

En el tercer año los estudiantes aprenden Historia Económica e Historia del pensamiento económico. Se muestran las formas de explotación de los recursos naturales y los esfuerzos por el crecimiento económico a través del tiempo, así como también su significado, su interpretación y el pensamiento que acompañó esa evolución histórica. En el segundo semestre esta interpretación y análisis se plasma a través del curso de Sistemas económicos, donde se estudian las más recientes formas de organización económica y los rasgos esenciales del cuerpo doctrinario de cada sistema. Además, con el fin de familiarizar al estudiante con las estructuras fundamentales del país, se ofrece un curso sobre Instituciones políticas.

Esta secuencia de cursos está también ordenada en un bloque integral de materias, que pretende evitar repeticiones e incrementar la intensidad de lecturas sobre los aspectos institucionales de la Economía y sus reflejos sobre la teoría económica.

Estas tres secuencias de cursos constituyen el cuerpo central de enseñanza de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Valle. (Ver Anexo 1) Al lado de este cuerpo central la Facultad ofrece dos áreas de especialización: *Economía Agrícola* y *Administración de Empresas*.

d) ECONOMÍA AGRÍCOLA

Los estudiantes interesados toman cursos en economía agrícola, tecnología agraria, producción agrícola, mercadeo agrícola y política agraria. A través de estos cursos se plantean temas de investigación y estudio de vital importancia, capacitando al profesional para la formulación de políticas al nivel nacional, la planeación de esquemas de desarrollo a nivel regional, y la colaboración con los servicios de extensión, a fin de que las mejoras tecnológicas resulten en un mejor nivel de vida de la comunidad agrícola. Además se capacitan inves-

tigadores entrenados en nuevas ideas sobre políticas, técnicas de planeación, organización de fincas, mercadeo y métodos de medir la eficiencia económica agraria. (Ver Anexo 1)

e) ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

En el área de Administración de Empresas se enseña contabilidad, legislación comercial, organización industrial, teoría de decisiones, mercadeo y finanzas. Todos estos cursos tratan de capacitar al estudiante en el uso de los principios administrativos como instrumentos útiles en la organización y administración de negocios. En todos ellos se da énfasis especial al aspecto conceptual, más que a las técnicas mismas, a fin de acostumbrar al estudiante a abordar los problemas centrales de la administración, interpretar la información contable y financiera con conocimiento de sus limitaciones, y tomar decisiones consecuentes. Para complementar estos objetivos se utiliza la presentación y solución de casos extraídos de la realidad empresarial, con énfasis en el análisis de aquellas situaciones que se presentan en las empresas de la localidad. (Ver Anexo 1)

f) CURSOS DE VACACIONES

Es interesante adelantar que, a manera de primera experiencia en este campo, la Facultad está discutiendo actualmente un proyecto de curso de vacaciones que se pondrá en práctica en junio, julio y agosto del corriente año. En esta Escuela se dictarán cursos sobre ramas técnicas que capaciten a los estudiantes en el uso de instrumentos profesionales, tales como muestreo, programación para computadores electrónicos, costos estándares, análisis insumo-producto, etc.

g) CURSOS DE NIVEL INTERMEDIO

La Facultad de Economía de la Universidad del Valle, en asociación con el Instituto Colombiano de Administración (INCOLDA), y a instancias de empresas regionales públicas y privadas, ha puesto en práctica un programa de enseñanza para aquellos empleados que están dispuestos a someterse al rigor de un entrenamiento universitario. Los costos de este programa de nivel intermedio son sufragados por los propios empleadores.

El objetivo fundamental de este programa es el de divulgar los principios básicos de la organización y administración de empresas

entre el personal que desempeña cargos de gerencia media, en las entidades de la región. Busca además estimular la superación de un personal humano bien dotado, que no tuvo la oportunidad de terminar sus estudios de Bachillerato o de emprender una carrera profesional.

Se trata de un programa práctico, formativo, con duración de seis semestres, de intensidad de diez horas de clases nocturnas a la semana, en las que se enseñan cursos de economía, organización industrial, contabilidad, estadística, administración de personal, administración financiera, auditoría, mercadeo, teoría de decisiones y legislación comercial. (Ver Anexo)

3. *METODOLOGÍA DE LA ENSEÑANZA*

Los estudiantes de nuestra Facultad toman cuatro cursos por semestre, cada uno con tres semanales de clase. Por lo general, a cada hora de clase corresponden tres horas de trabajo adicional.

Cada curso se ilustra con casos extraídos de la realidad económica colombiana. Los profesores están enterados de lo que sus colegas hacen en clase, facilitando así una integración general de materias. El estudiante tiene a su disposición profesores de tiempo completo, listos a prestarle la necesaria atención. En estas materias se hacen exámenes quincenales, y además el examen final, se exige una monografía que represente un esfuerzo de investigación, y se fija una lista de lecturas complementarias a la del texto básico. Se busca, con este sistema, que el alumno estudie sus asignaturas por anticipado, en casa o en la biblioteca. El profesor no expone el curso en clase, sino que ésta se dedica a debates sobre problemas o sobre la teoría misma, en las cuales el alumno participa activamente. La labor del profesor no es, pues, repetir lo que ya está bien escrito en la literatura, sino conducir debates y aclarar dudas o confusiones. El alumno aprende a no limitarse a los apuntes de clase para su formación profesional.

La realización de las monografías, bajo la guía y control de los profesores, con asidua asistencia en los primeros años, y sólo instrucciones iniciales en los últimos, es el mejor sistema para que el estudiante aprenda la metodología de la investigación, se acostumbre a consultar las bibliotecas, se familiarice con las fuentes de información, use los métodos de análisis cuantitativos, y llegue a dominar la forma de presentación escrita y de redacción de informes.

En vista de que el estudiante ha escrito una serie de monografías cuya complejidad aumenta conforme adelanta su carrera, no se exige tesis en su año final. Sin embargo, la experiencia adquirida no nos ha permitido prescindir definitivamente de la Tesis de Grado. El sistema de monografías facilita la realización de memorias o trabajos finales, ya que la frecuencia y continuidad del esfuerzo de investigación acostumbra al estudiante al rigor científico y desarrollan su capacidad creativa, habituándolo a buscar soluciones no escritas y a formular análisis personal. Por lo tanto es posible que eventualmente se restablezca la exigencia de la tesis final.

C. Los Estudios de Postgrado

La Universidad del Valle considera que, atendiendo a la urgencia que nos acosa, los economistas pueden prepararse en un lapso de cuatro años conforme a la metodología adoptada, pero al mismo tiempo estima que quienes deseen profundizar su preparación, deben tener oportunidad para lograrlo, y tal oportunidad debe brindarse mediante cursos para graduados. Por esta razón, la Universidad ofrecerá a sus egresados la oportunidad de obtener el título de Magister. En este sentido, se están preparando programas regulares para graduados en Administración Industrial y Economía Agraria. El Programa de Graduados en Administración Industrial está ya diseñado, listo para recibir su aprobación, y se pondrá en práctica a partir de 1966. En este programa habrá oportunidad para recibir veinticinco alumnos. Cabe señalar, para ilustrar la necesidad de este entrenamiento, que el número de candidatos presentados por las empresas regionales ya ha excedido las posibilidades de matrícula. El requisito de admisión será poseer título universitario.

1. *PROGRAMA ESPECIAL EN ADMINISTRACIÓN INDUSTRIAL A NIVEL GRADUADO*

En un esfuerzo de integración con la comunidad, se ha establecido un programa especial de Administración Industrial, a nivel graduado, para altos ejecutivos del Valle del Cauca. De esta manera se ha querido contribuir al progreso de la región y del país en general.

Hemos creído que la vinculación de las altas esferas de la administración privada y pública a un programa universitario de este tipo, es

una contribución positiva a este desarrollo, porque les presenta perspectivas más amplias de la realidad económica y les familiariza con las nuevas técnicas de la administración. Por otra parte la Universidad aprovecha la valiosa experiencia que este personal selecto tiene en los problemas económicos, administrativos y sociales.

Este programa especial se inició en septiembre de 1964 con profesores colombianos y extranjeros, todos ellos con experiencia en el manejo y solución de problemas de la industria, y con intensidad horaria de seis horas semanales de clase. Los alumnos han sido treinta y seis altos ejecutivos de la región. (Ver Anexo 3)

2. CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

La Facultad considera que su labor no puede ser completa ni satisfactoria sin la existencia de un Centro de Investigaciones Económicas. En él la Universidad debe estudiar con rigor y sistematización científica la realidad económica, proveer de elementos inductivos a la teoría, obtener pruebas para sustentarla o improbarla, y refinar instrumentos de análisis para explicar, predecir y controlar la vida económica. Este Centro dará al profesorado la oportunidad y los medios para efectuar trabajos de investigación, y permitirá a los estudiantes más avanzados iniciarse en estos trabajos en calidad de ayudantes. Es, finalmente, el medio con que la Universidad puede entregar su información, análisis y recomendaciones, empíricamente fundadas, a las fuerzas activas de la comunidad. Teniendo presentes estas necesidades y conveniencias, la Universidad del Valle ha organizado este Centro para prestar su contribución positiva al progreso y bienestar de la región.

El Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad del Valle actuará también como un organismo interdisciplinario con el objeto de determinar las dimensiones económicas de los problemas de la salud, cuyo estudio se desarrolla en la Facultad de Medicina y otros organismos anexos; de los problemas de la vivienda, cuyo análisis se realiza en la Facultad de Arquitectura; de los problemas de la producción de alimentos, estudiados por la FAO —Unidad del Valle; de los problemas de población, estudiados por el Comité Universitario de Investigaciones de Población (C.U.I.P.), y de otros problemas análogos que vienen analizados por otros departamentos de la Universidad.

Como la Universidad del Valle es un organismo departamental, los esfuerzos de investigación del Centro han de estar preferentemente

enfocados al progreso económico del Valle del Cauca. Este esfuerzo de investigación, así como los diferentes proyectos que se vayan realizando, estará dirigido a colaborar en la preparación de un plan de desarrollo económico regional.

En la actualidad no se conoce el monto de la producción regional anual, ni en qué proporción contribuye cada sector, ni cómo se gastan los ingresos generados dentro de la región. Por eso se hace difícil establecer los requerimientos para mantener un ritmo de aumento en el producto regional bruto. Este desconocimiento impide estimar la formación de ahorros regionales; por consiguiente, no se puede saber si la región tendrá capacidad financiera propia para aumentar esas inversiones, o si, por el contrario, necesita endeudarse para conseguir este aumento.

Para obtener la información básica que permita un plan de desarrollo regional, el Centro emprenderá la elaboración de su sistema de cuentas regionales que suministra la información necesaria sobre los agregados económicos. Se continuarán, además, estudios sobre la población regional, y se emprenderán otros sobre el capital regional existente y sobre materias similares. Proyectos de investigación serán encauzados a la determinación de las ventajas comparativas del Valle del Cauca y, de acuerdo con ellas, las líneas de producción que convendrá promover o intensificar. Se complementará este proyecto con estudios de factibilidad económico-social y mercantil por productos, para guiar a los empresarios y orientar la financiación en direcciones concretas. Se tienen otros proyectos como indicadores de actividad económica, proyección de necesidades de habitación, servicios de utilidad pública, salud, etc., cuyos resultados deberán producir información útil al mercado, a los trabajadores, a las instituciones educacionales, a gobernantes y a políticos.

La Universidad del Valle considera que las labores de investigación son un extraordinario punto de contacto entre todas las Universidades del país, para conocer los programas de investigación proyectados y realizados y, sin atentar contra la autonomía de cada centro, para utilizar métodos similares de investigación que hagan posible la comparación de los resultados obtenidos. Un ejemplo de este tipo de tareas es la investigación que sobre el desempleo se ha llevado a cabo en Cali, en Bogotá y en Medellín, con el esfuerzo coordinado de las Universidades del Valle, de los Andes y de Antioquia.

Todos los proyectos serán abordados previo examen acerca de las investigaciones realizadas por otros organismos tales como C.V.C., SENA, ICETEX, etc., a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos.

Las consideraciones anteriores expresan nuestro concepto sobre la enseñanza de las Ciencias Económicas. Para contribuir al progreso, la Universidad debe participar activamente en la vida de la comunidad; de allí su interés en diversos programas concretos de acción comunitaria. Debe realizar investigación; de allí sus estudios sobre población, salud y necesidades educacionales. Debe entregar a la comunidad recursos humanos bien entrenados para producir más riqueza y acelerar el progreso; de allí sus programas de nivel subgraduado y graduado. Debe dar oportunidad a quienes tuvieron que trabajar desde temprana edad, para que puedan mejorar su capacitación; de allí los programas de nivel intermedio. Debe insistir en que las nuevas técnicas, ideas, posibilidades de mayores o nuevas fuentes de producción se pongan en práctica, provocando las decisiones de los respectivos ejecutivos; de allí el programa de entrenamiento especial para esos altos ejecutivos, que creará el ambiente propicio a fin de que las inquietudes universitarias pesen en su actividad empresarial. Dentro de esta perspectiva, la Universidad del Valle y su Facultad de Ciencias Económicas entienden la Enseñanza de la Economía y Administración, y la practican para bien de la comunidad inmediata y de Colombia.

ANEXO Nº 1

PENSUM DE ESTUDIOS: FACULTAD DE ECONOMÍA

Abril, 1965

Primer año

<i>Primer semestre</i>	Nº <i>créd.</i>	<i>Segundo semestre</i>	Nº <i>créd.</i>
Inglés	4	Inglés	4
Matemáticas	6	Matemáticas	6
Humanidades	3	Humanidades	3
Ciencia Experimental	5	Ciencia Experimental	5
161 Sociología	3	102 Introducción a la Economía	3

Segundo año

Humanidades	3	Humanidades	3
215 Estadística	4	216 Estadística	4
Inglés	4	Inglés	4
201 Principios de Economía (Micro)	3	202 Principios de Economía (Macro)	3

Tercer año

315 Econometría		332 Contabilidad	4
301 Economía Intermedia (Micro)	3	202 Principios de Economía (Macro)	3
303 Historia del Pensamiento Económico	3	306 Sistemas Económicos	3
305 Historia Económica	3	362 Instituciones Políticas Latinoamericanas	

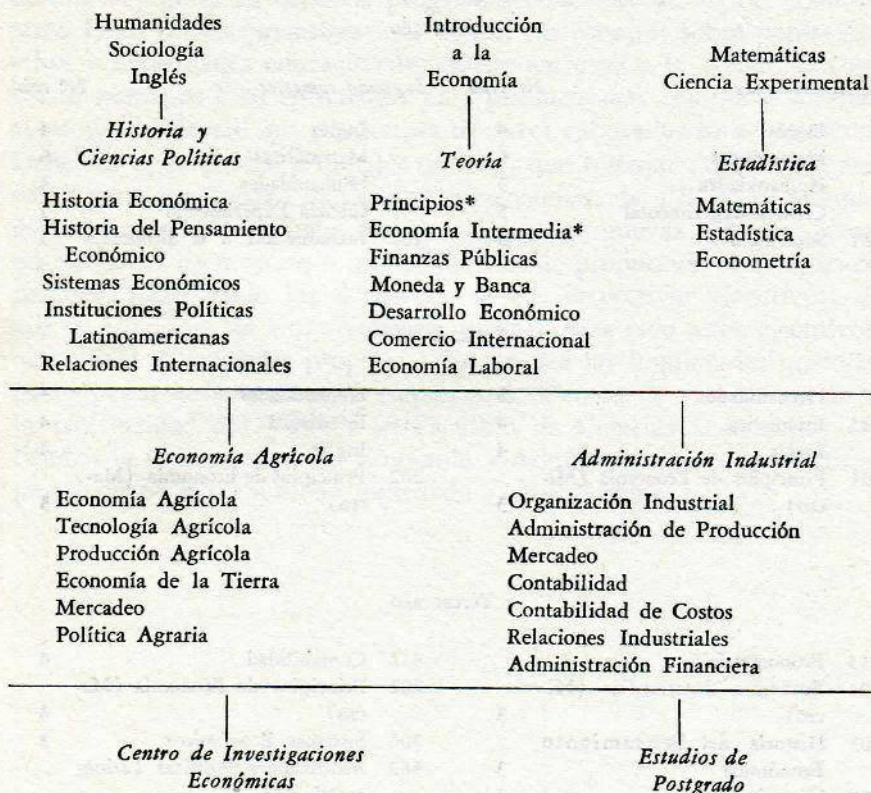
Cuarto año

401 Finanzas Públicas	3	402 Desarrollo Económico	3
403 Moneda y Banca	3	404 Comercio Internacional	3
451 Legislación Comercial	3	462 Relaciones Internacionales	
471 Teoría de Decisiones	3	406 Economía Laboral	3

PENSUM DE ESTUDIOS: DESARROLLO DE LA CARRERA
FACULTAD DE ECONOMÍA

Abril, 1965

ESTUDIOS GENERALES



* Dos semestres.

MATERIAS OPCIONALES EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y ADMINISTRACIÓN INDUSTRIAL*

<i>Economía Agrícola</i>	<i>Administración Industrial</i>
281 Economía Agrícola	271 Organización Industrial
282 Tecnología Agrícola	272 Administración de Producción
381 Producción Agrícola	374 Mercadeo
382 Economía de la tierra	431 Contabilidad de Costos
481 Mercadeo Agrícola, II	476 Relaciones Industriales
482 Política Agraria	474 Administración Financiera

ANEXO N° 2

PENSUM DE ESTUDIOS: FACULTAD DE ECONOMÍA

*Abril, 1965**Economía 102, Introducción a la Economía*

Estudios Generales: Introducción a la Teoría Económica y a los problemas económicos colombianos.

Economía 161, Sociología General

Contenido de la Sociología, método sociológico, la estructura ecológica y cultural.

Economía 201, Principios de Economía: Microeconomía

Teoría del consumidor, teoría de la empresa; organización de mercados y determinación de los precios de factores; análisis de problemas colombianos correspondientes.

Economía 202, Principios de Economía: Macroeconomía

Principios generales de contabilidad nacional; las cuentas nacionales colombianas: público y la cuenta internacional. Introducción a la Teoría y a la Política monetaria, La determinación del ingreso nacional: función consumo, función inversión, el gasto a la Política fiscal y a la Teoría del Comercio internacional, comparación de la posición clásica y keynesiana; análisis de problemas colombianos correspondientes.

Economía 215, Matemáticas para Economistas

Álgebra financiera. Elementos de cálculo diferencial e integral aplicados a la economía. Uso de derivadas simples y logarítmicas en la teoría microeconómica y macroeconómica.

Economía 216, Estadística

Medidas de tendencia central y dispersión. Distribución de frecuencias. Elementos de

* Estudiantes con un promedio mayor que 3.8 pueden tomar hasta 5 materias por semestre. Estudiantes con promedio sobre 4.2 pueden tomar hasta 6.

probabilidades. Distribución de probabilidades. Sugerencias estadísticas: Teoría de la estimación de parámetros. Intervalos de confianza. Prueba de hipótesis. Análisis de correlación y regresión. Análisis de la varianza.

Economía 301, Economía Intermedia: Microeconomía

Crítica de las bases del análisis de indiferencia. Introducción a la economía del bienestar. Interrelación de mercados y equilibrio general. Aplicación a problemas colombianos correspondientes.

Economía 302, Economía Intermedia: Macroeconomía

Análisis de la realidad económica colombiana a través de las cuentas nacionales. Teorías sobre la determinación del ingreso nacional, volumen de ocupación y nivel de precios. Problemas de estabilidad real y monetaria del sistema económico. Integración de desarrollos clásicos, keynesianos y postkeynesianos.

Economía 303, Historia del Pensamiento Económico

Evolución de las ideas económicas desde los griegos hasta Keynes: la *Antigüedad*, la *Edad Moderna* y la *Edad Contemporánea*.

Economía 305, Historia Económica

Diferentes formas en que las sociedades han resuelto los problemas de uso y conservación de recursos, producción de bienes y servicios y distribución de los mismos.

Economía 306, Sistemas Económicos

Estudios de los sistemas de organización de los recursos económicos (comunismo, socialismo, fascismo, capitalismo). El sistema de planeación: Teoría y Técnicas. La planeación como método para impulsar el desarrollo en una economía mixta.

Economía 315, Econometría

Aplicación de las Matemáticas y la Estadística a la teoría económica a fin de darle contenido empírico.

Economía 332, Contabilidad

Principios y técnicas de contabilidad encaminados a proporcionar los instrumentos y conceptos necesarios para interpretar y hacer uso de la información financiera y de costos, tanto desde el punto de vista de un economista como de un ejecutivo.

Economía 362, Instituciones Políticas Latinoamericanas

Estudio de las estructuras jurídicas fundamentales de Colombia, Estructuras jurídicas en la América Latina. Las interrelaciones de las estructuras básicas con la evolución social, económica y política.

Economía 401, Finanzas Públicas

Legislación básica. Tributación, política de gastos y el presupuesto fiscal.

Economía 402, Desarrollo Económico

Problemas, teorías y políticas del desarrollo. El caso colombiano.

Economía 403, Moneda y Banca

El sistema financiero y bancario en Colombia. Teoría y política monetaria.

Economía 404, Comercio Internacional

Las cuentas internacionales de Colombia. Teoría y política económica internacional

Economía 406, Economía Laboral

Reseña histórica del movimiento laboral en Colombia, organización actual y legislación básica. La demanda y objeto de la mano de obra. Recursos humanos y problemas demográficos. La contribución colectiva.

Economía 451, Legislación Comercial

Introducción a la legislación comercial con énfasis en la legislación sobre contratos, instrumentos negociables y constitución de sociedades.

Economía 462, Relaciones Internacionales

Las relaciones entre naciones en la Edad Moderna: poderío, derecho internacional y organización internacional.

Economía 281, Economía Agrícola

Introducción a la teoría, problemas y política de la economía agrícola, con especial referencia al caso colombiano.

Economía 282, Tecnología Agrícola para Economistas Agrícolas

El medio natural y el medio humano. Saneamiento. La hidráulica y preparación de los terrenos de zonas planas. Planta y sus funciones nutritivas. Economía de los fertilizantes. Plagas y enfermedades. Principales cultivos del Valle del Cauca.

Economía 381, Producción Agrícola y Administración de Fincas

Costos de oportunidad y teoría del juego. Metas más comunes para la mayoría de los agricultores. Conocimientos y decisiones del administrador. Combinaciones óptimas de recursos y funciones de producción. La empresa rural: libros de contabilidad, presupuestos y planificación.

Economía 382, Producción II: Economía de la tierra

Utilización de la tierra. Tenencia de tierras y reformas agrarias. Economía de la conservación del suelo y sus recursos. Programas de la C. V. C. sobre recuperación de tierras en el Valle del Cauca.

Economía 481, Mercadeo Agrícola:

Determinación, análisis y predicción de los precios de los productos agrícolas. Relación de las políticas de precios con las políticas económicas generales y del desarrollo económico. Examen de precios y de la demanda de los principales productos agrícolas en Colombia.

Economía 482, Política Agraria

Enfoque analítico de la política agraria: evaluación de fines, medios y consecuencias. Revisión de los principales problemas de política agraria en Latinoamérica. Revisión y análisis detallado de las principales políticas agrarias en Colombia.

Economía 271, Organización Industrial

Introducción a los principios administrativos como herramientas útiles en la organización y administración de negocios.

Economía 272, Administración de Producción

La función manufacturera: componentes, técnicas y relación con otras funciones. Aplicación de la administración científica y de métodos cuantitativos a los problemas operacionales.

Economía 374, Mercadeo

La empresa moderna, la gerencia y el concepto de mercadeo. Estrategia de mercado: precio, producto, promoción y canales de distribución.

Economía 471, Teoría de Decisiones

Formulación de una "teoría de decisiones" a través del análisis y discusión de casos: situaciones reales de una empresa, que abarcan problemas de relaciones industriales, producción, mercadeo, contabilidad, finanzas, relaciones humanas y políticas.

Economía 473, Administración Financiera

Conceptos y técnicas que debe utilizar el administrador financiero de una empresa para obtener y utilizar recursos financieros en forma eficiente.

Economía 474, Administración de Personal

Los sistemas colombianos de relaciones industriales. Implicaciones de las creencias sobre la conducta humana para la teoría moderna del trabajo y la organización, la filosofía de la administración y la política general del manejo de personal.

ANEXO N° 3

ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS. UNIVERSIDAD DEL VALLE — INCOLDA
PENSUM DE ESTUDIOS: FACULTAD DE ECONOMÍA

<i>Semestres</i>	<i>Materias</i>	<i>Referencia</i>	<i>Horas semanales</i>
Primero	Matemáticas	101	3
	Economía	201	3
	Organización Industrial	272	3
Segundo	Matemáticas	102	3
	Economía	202	3
	Contabilidad	332	3
Tercero	Estadística	215	3
	Personal	661	3
	Contabilidad de Costos	333	3
Cuarto	Auditoría	334	3
	Financiación de Sociedades de Capital	473	3
	Producción	672	3
Quinto	Mercadeo	475	3
	Ingeniería Industrial	477	3
	Legislación Comercial	473	3
Sexto	Teoría de Decisiones	471	3
	Economía Laboral	406	3
	Economía Colombiana	408	3

ANEXO N° 4

UNIVERSIDAD DEL VALLE, FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE POSTGRUADOS EN ADMINISTRACIÓN
INDUSTRIAL*Descripción de Cursos*

- 600, *La Tarea Administrativa*
El papel de la gerencia en el complejo industrial contemporáneo. El objetivo y los propósitos de un negocio.
- 601, *Economía I*
Análisis de oferta, demanda y estructura de mercados. El análisis marginal y el principio de la maximización de utilidades como guías para mejorar el proceso de la toma de decisiones.
- 602, *Economía II*
La determinación del ingreso nacional y el nivel de empleo. El sector empresas, el gobierno y el progreso económico colombiano.
- 615, *Estadística*
Métodos estadísticos para recoger, resumir, analizar e interpretar información que sirva de base para adoptar decisiones.
- 631, *Contabilidad Administrativa I*
Conceptos y técnicas utilizados en la preparación de informes contables.
- 632, *Contabilidad Administrativa II*
El uso administrativo de la información contable en el control de operaciones y en la elección de alternativas.
- 651, *Finanzas I*
Problemas de la administración financiera de las empresas y su relación con las otras funciones y política general de la misma.
- 652, *Finanzas II*
Continuación de Finanzas I. La política financiera de la empresa a largo plazo.
- 661, *Desarrollo Humano*
La comprensión del factor humano y la efectividad del administrador: personalidad, diferencias individuales, frustración, aprendizaje, actitudes, liderazgo, métodos de discusión y comunicación, etc.
- 671, *Administración de Mercadeo*
La empresa moderna, la gerencia y el concepto de mercadeo. Estrategia de mercado: precio, producto, promoción y canales de distribución.
- 672, *Manejo de Producción*
La función manufacturera; componentes, técnicas y relación con otras funciones. Aplicación de la administración científica y de métodos cuantitativos a los problemas operacionales.

637, *Administración de Personal*

Los sistemas colombianos de relaciones industriales y de las tendencias actuales en los elementos principales de esos sistemas. Implicaciones de las creencias sobre la conducta humana para la teoría moderna del trabajo y la organización, la filosofía de la administración y la política general del manejo de personal.

674, *Política Administrativa*

La empresa: objetivos, políticas, planes de organización y operación e implementación de programas generales de la compañía.

CUADRO N° 1

UNIVERSIDAD DEL VALLE, FACULTAD DE ECONOMÍA
PROFESORADO SEGÚN DEDICACIÓN, 1963

	Número	Porcentaje
Dedicación exclusiva	12	43.0
Tiempo completo	1	16.5
Tiempo parcial	15	53.0
Total	28	100.0

FUENTE: Universidad del Valle, Oficina de Planificación, *Encuesta interna sobre recursos humanos*. Cali, 1964, p. 17.

CUADRO N° 2

UNIVERSIDAD DEL VALLE, FACULTAD DE ECONOMÍA
PROFESORADO SEGÚN DOCENCIA, INVESTIGACIÓN, ASISTENCIA
TÉCNICA O ADMINISTRACIÓN, 1963

	Número	Porcentaje
Investigación únicamente	1	4.0
Docencia únicamente	2	7.0
Docencia e investigación	11	41.0
Docencia, investigación, asistencia o administración	11	41.0
Docencia y asistencia o administración	2	7.0
Total	27	100.0

FUENTE: Universidad del Valle, Oficina de Planificación, *Encuesta interna sobre recursos humanos*. Cali, 1964, p. 24.

LA ESCUELA DE ECONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE

I. Algunos Antecedentes sobre la Evolución de los Estudios

DESDE SU CREACIÓN —año 1935— la Escuela de Economía de la Universidad de Chile ha venido modificando continuamente su Plan de Estudios.

Tal comportamiento ha sido lógico si se considera que se ha estado estructurando la enseñanza de una ciencia en rápida evolución y de la cual no había mayor desarrollo en Chile.

Los primeros Planes de Estudio tenían una orientación de carácter práctico y en su confección cooperaron organizaciones del comercio y de la industria.

El Plan de Estudios con que se inició la Escuela, contemplaba dos cursos especializados, separados: Comercio y Economía Industrial —cada uno de los cuales se componía de tres años de estudios.

Más tarde, la enseñanza se unificó en un plan común de cuatro años, que abarcaba materias básicas de Economía, Matemáticas y numerosos ramos de aplicación inmediata, tales como Merciológia, Tecnología Industrial, Geografía Comercial y otros.

El título profesional que empezó a otorgar la Escuela de Economía, desde el 12 de julio de 1939, fue el de Ingeniero Comercial, que se conserva hasta hoy.

A principios de la década del 40, las Cátedras que componían el Plan de Estudios podían clasificarse en cuatro categorías: Cátedras básicas —distinguiendo entre éstas, básicas Economía, básicas Matemáticas, básicas Técnicas, y básicas Especiales. Entre las primeras se encontraban Economía Política, Econometría y Economía de Empre-

sas Privadas. Entre las segundas, aparecían Algebra Superior, Trigonometría, Cálculo Diferencial e Integral y Matemáticas Financieras. Bajo el concepto de Cátedras básicas Técnicas se consideraban Contabilidad, Costos, Estadística y Merciológia. Como Cátedras básicas Especiales, figuraban en el Plan de Estudios, las de Hacienda Pública, Monetaria, Seguros, Geografía Económica y Comercio Internacional. Otro grupo de Cátedras correspondían a la enseñanza de materias legales, entre ellas, Nociones Básicas de Derecho Comercial, Derecho del Trabajo y Legislación Tributaria.

Dentro del mismo Plan de Estudios existían las Cátedras denominadas Auxiliares, entre las cuales se contaban Idiomas, Economía de Empresas de Servicio Público, Actuariado y Tecnología Industrial. Es interesante destacar que ya en aquella época el Plan de Estudios contemplaba Cátedras generales de Economía. Ya en aquella época, 1946, la enseñanza se impartía a través de cinco años de estudios similares para todos los alumnos.

El 23 de marzo de 1955, la Facultad de Ciencias Económicas designó una Comisión para que estudiara y propusiera una modificación substancial del Plan de Estudios y Reglamentos de la Escuela de Economía. La Reforma propuesta contuvo una innovación fundamental: la creación de dos Menciones de especialización: Economía y Administración. Los estudios comprendían cinco cursos anuales y la división de los alumnos, según mención, se hacía en el Quinto Semestre.

Esa estructura del Plan de Estudios, iniciada en 1956, se conservó hasta diciembre de 1962. Desde esa fecha, la totalidad del alumnado se rige por el sistema de Semestres Académicos.

En efecto, en marzo de 1959, se inició el Plan de Semestres cuya concepción docente es distinta a la que existía.

El nuevo Plan contemplaba la elección de Mención a partir del V Semestre. Los estudios se hicieron más intensos, por cuanto el Régimen de Semestres contempló la dictación de cátedras, anteriormente anuales, en 15 semanas efectivas de clases. Esto permitió incorporar nuevas materias o profundizar las ya existentes. Asimismo, desde el III Semestre, se iniciaron las Cátedras denominadas Electivas. Esta modalidad consistió en ofrecer al alumno la posibilidad de que al menos una de las Cátedras de cada curso, pudiera ser elegida de entre un conjunto de Cátedras especiales, que por lo general constituyeron materias de mayor especialización.

La transformación contenida en esta reforma se hizo en forma gradual, desde el primer curso que se incorporó a la Escuela en marzo de 1959, manteniendo los alumnos restantes, el Plan Anual. En esa forma, mientras el Sistema de Semestres avanzó, fue extinguiéndose paulatinamente el Sistema Anual.

El dinamismo ha sido la principal característica de la trayectoria que ha seguido la vida de la Facultad de Ciencias Económicas desde el nacimiento de la Escuela.

En 1962, en los mismos momentos en que se terminaba de poner en marcha la reforma iniciada en 1959, la Facultad hacía una revisión y evaluaba los resultados obtenidos.

Fruto de este análisis fue la nueva reforma aprobada en 1964. Se mantiene el Régimen Semestral de Estudios, y la Elección de Mención —Administración o Economía— se efectúa a partir del III Semestre. En ambas menciones se contemplan líneas de especialización que los estudiantes pueden seguir a través del mecanismo de las Cátedras Electivas. Reciben un fuerte impulso los estudios estadístico-matemáticos y se refuerzan fundamentalmente los estudios socioeconómicos.

La Facultad experimenta una transformación importante que permite coordinar eficazmente la investigación y la docencia, al ser traspasada a los Institutos y Centros de Investigación la responsabilidad docente de las Cátedras que les son asignadas.

En 1965, la Escuela de Economía comienza a aplicar la nueva reforma, fruto de un trabajo largo y exhaustivo, destinada a lograr la formación del profesional que el mundo de hoy requiere.

La creación del Instituto de Economía, en 1950, como centro de investigación dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas, constituye uno de los puntos relevantes en la trayectoria de la Facultad, ya que a él se incorporaban en calidad de investigadores, muchos de los egresados que participarían de inmediato o más tarde en la Enseñanza de las Estadísticas Económicas y Financieras, CIEF (hoy labor docente de la Escuela).

En el mismo año, como Departamento del Instituto, primero, y como Instituto, después, se creó el actual Instituto de Administración, con el fin de desarrollar el conocimiento y aplicación de las ciencias administrativas.

En 1953 se inician las actividades del Centro Interamericano para la Enseñanza de las Estadísticas Económicas y Financieras, CIEF (hoy CIENES), organismo creado con carácter internacional, en una labor

de conjunto con la Universidad de Chile, a través de la Facultad de Ciencias Económicas, con el Instituto Interamericano de Estadística, y la Organización de Estados Americanos.

A partir de 1955, la labor de la Facultad recibe nuevos impulsos en la preparación del personal profesional que requiere el país, al crearse un Curso especial de Contadores Auditores que más tarde pasa a tener la calidad de Escuela Universitaria Vespertina. La creación de la Escuela de Contadores Auditores fue inspirada en el deseo de proporcionar a los egresados de los Institutos Comerciales la oportunidad de ampliar, al nivel de educación universitaria, sus estudios de Contabilidad, Auditoría y ramos afines.

La Facultad de Ciencias Económicas se ha preocupado, igualmente, de profundizar los estudios de economía de los egresados de las Universidades de países americanos. Con esta finalidad, creó en 1955, como fruto de una recomendación acordada por la Conferencia Latinoamericana de Facultades de Ciencias Económicas de Santiago, la Escuela de Estudios Económicos Latinoamericanos (ESCOLATINA) con un programa de estudios intensivos de dos años. Desde 1962, la responsabilidad del programa para graduados, depende de los Institutos de Administración y Economía.

La planificación de la economía exige, de parte de los profesionales que colaboran con ella, una comprensión común del problema que tienen frente a sí. Deben alternar y trabajar unidos, economistas, arquitectos, agrónomos, ingenieros civiles y todos. Para llevar a cabo la planificación es imperioso lograr un lenguaje común y pensamientos básicos semejantes. De esta necesidad surgió el Centro de Planificación Económica —actualmente Instituto de Planificación— que, desde 1959, prepara teórica y prácticamente a sus integrantes.

Por su parte, la Escuela de Economía de Valparaíso, destinada principalmente a impulsar los estudios económicos vinculados a la actividad de nuestro primer puerto, ha venido desarrollando intensa actividad docente y a la vez, realizando investigación directa en colaboración con otros centros desde 1959.

Los Institutos ya existentes: Administración, Economía y Planificación ven reforzada su labor de investigación mediante la creación de dos nuevos Centros: el Centro de Estudios Estadístico-Matemáticos y el Centro de Estudios Socio-Económicos.

II. Estructura Actual de la Facultad

A. FUNCIONES DIRECTIVAS

El órgano superior de la Facultad es el Consejo de la H. Facultad, integrado por todos los profesores titulares de Cátedras Universitarias. Preside la H. Facultad el Decano, que es el Jefe superior de la misma.

Asesora al Decano, con atribuciones ejecutivas en determinadas materias, el Comité Directivo de la Facultad, integrado por los Directores de las Escuelas de Economía, los Institutos y Centros, dos profesores representantes de la H. Facultad, y representantes de los Centro de Alumnos de las Escuelas de Economía de Santiago y Valparaíso, con derecho a voz.

Competen al Comité Directivo funciones de coordinación de la política y acción de las dependencias de la Facultad. En especial, le corresponde:

- a) Coordinar los programas anuales de investigación y docencia.
- b) Revisar, informar y coordinar los proyectos de presupuesto de las Escuelas, Institutos y Centros.
- c) Informar anualmente a la Facultad sobre los proyectos de investigación y docencia y sobre el estado de su desarrollo.
- d) Proponer a la Facultad las modificaciones a los programas de las asignaturas de los planes de estudio.

Para colaborar en las funciones del Comité Directivo en la investigación y docencia, y orientar la acción de los Institutos y Centros, existen en cada uno de ellos Consejos Asesores. Estos Consejos están integrados por todos los profesores de la Escuela de Economía de Santiago, por los investigadores que designe la Facultad a propuesta del Comité Directivo, y por un representante de los alumnos de la Escuela de Economía de Santiago, sólo con derecho a voz.

Preside cada Consejo el Director del Instituto o Centro respectivo. Existen actualmente los siguientes Consejos Asesores:

- Administración.
- Economía.
- Planificación.
- Estudios Estadístico-Matemáticos.
- Estudios Socio-Económicos.

B. CENTROS DOCENTES

Dependen de la Facultad los siguientes Centros docentes, dedicados a impartir enseñanza con miras a otorgar algún título profesional, grado académico o certificado de estudios:

1. *Escuelas de Técnicas Administrativas*. Funcionan en los Colegios Regionales que posee la Universidad, y la Facultad tiene responsabilidades respecto de su docencia. Otorgan el título de Técnico Administrativo después de dos años de estudio. Sus alumnos deben poseer licencia secundaria.

Estas Escuelas tienen por objeto la formación de personal administrativo de nivel operativo o ejecutivo medio.

2. *Escuela de Contadores Auditores*. Otorga el título de Contador Auditor después de cuatro años de estudios vespertinos. Sus alumnos deben poseer licencia secundaria o título de Contador General.

3. *Escuelas de Economía de Santiago y Valparaíso*. Otorgan el título de Ingeniero Comercial con mención en Administración o Economía, después de cinco años de estudios. Sus alumnos deben poseer el grado de Bachiller en Matemáticas.

El objeto de estas Escuelas es impartir enseñanza de nivel profesional.

4. *Escuela de Estudios Económicos Latinoamericanos para Graduados (ESCOLATINA)*. Otorga un certificado después de dos años de estudio. Sus alumnos deben poseer título profesional universitario. Funciona con dos Departamentos —Administración y Economía— que dependen directamente de los Institutos correspondientes.

El objeto de esta Escuela es impartir enseñanza a nivel de post-graduados.

5. *Centro Interamericano de Enseñanza de Estadística (CIENES)*. Este Centro no depende directamente de la Facultad, sino que funciona adscrito a la misma, en virtud de un convenio internacional. Otorga certificado después de aprobar satisfactoriamente alguno de los diversos cursos que ofrece sobre Técnicas Estadísticas, Estadísticas Económicas y Sociales, y Estadística Matemática.

C. CENTROS DE INVESTIGACIÓN

Los Centros de Investigación realizan labores fundamentalmente de investigación pura o aplicada; tienen la responsabilidad docente en

las Escuelas señaladas anteriormente, efectúan labores de extensión y difusión, prestan asesoría a diversos organismos, empresas, servicios e instituciones, y, en general, toda otra labor que sirva para obtener un mayor conocimiento y una mejor enseñanza de las ciencias económicas y administrativas, además de las ciencias afines o complementarias.

Dado que estos Centros tienen la responsabilidad de la investigación, y a su vez de la docencia en su correspondiente área científica, se produce, mediante esta forma de organización, la coordinación entre docencia e investigación necesaria para el mejoramiento del nivel de la enseñanza en la Escuela de Economía.

Existen los siguientes Centros de Investigación:

1. *Instituto de Administración*. Realiza labores de investigación, docencia, extensión y asesoría en los diversos campos de la administración científica. Cuenta con alrededor de 70 investigadores de tiempo completo, repartidos en sus Departamentos de Administración de Empresas, Administración Pública, Relaciones Industriales y Docente.

Cuenta con numerosas publicaciones y traducciones.

2. *Instituto de Economía*. Sus funciones son fundamentalmente de investigación, docencia y extensión en las diversas áreas que cubre la ciencia económica. Cuenta con alrededor de 30 investigadores de tiempo completo, además de unos 20 profesores y ayudantes que atienden labores docentes del Instituto en la Escuela de Graduados.

Ha hecho numerosas publicaciones de sus estudios e investigaciones.

3. *Instituto de Planificación*. Cuenta con 20 investigadores de tiempo completo. Realiza programas de docencia e investigación en sus Departamentos de Economía, Sociología y Estructuras y Procesos Regionales.

4. *Centro de Estudios Socio-Económicos*. Realiza labores de investigación y docencia en el campo de la sociología, psicología, ciencia política, y otras ciencias sociales relacionadas con la economía y la administración, para lo cual cuenta con 7 investigadores de tiempo completo y 13 de tiempo parcial.

* Para obtener una información más detallada sobre los Centros señalados, se recomienda consultar las respectivas Memorias o reseñas de actividades.

5. *Centro de Estudios Estadístico-Matemáticos*. Sus actividades se refieren a la docencia, investigación, extensión y asesoría en materias estadístico-matemáticas. Dispone de 4 investigadores de tiempo completo y 13 de tiempo parcial. Edita una revista periódicamente, además de publicar sus trabajos.

Los investigadores de tiempo completo con que cuentan los Institutos y Centros realizan, por lo general, labor docente en las Escuelas. Sin embargo, dichas Escuelas cuentan también con personal docente de tiempo parcial, cuya labor profesional se desarrolla fuera de estas dependencias.

III. Contenido del Nuevo Plan de Estudios

Si se examinara lo que han hecho los profesores e investigadores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile, se podría concluir que ésta ha cumplido una función importante dentro de la evolución económica y social del país.

Debido a la importancia vital que han tomado en nuestra sociedad moderna los problemas económicos, y los de la producción y administración, la Facultad de Ciencias Económicas ha tenido en los últimos años un crecimiento especialmente acelerado.

Sin embargo, ha sido preciso detenerse para analizar este proceso y hacer un examen, destinado a considerar si su organización era la más adecuada para cumplir eficientemente las responsabilidades que le caben en el próximo futuro y si era conveniente la formación de los profesionales que de ella egresan.

A raíz del examen realizado, se concluyó en la necesidad de efectuar un cambio en la estructura de la Facultad y en sus programas de estudio.

La reforma aprobada, en lo que se refiere a la docencia que se imparte en la Escuela de Economía, se basa fundamentalmente en las siguientes premisas:

1. La formación del economista o del administrador debe cimentarse sobre una sólida base científica. Esta base científica, a su vez, debe ser proporcionada por el estudio de la teoría económica, el estudio de la teoría de la administración, y la formación matemático-estadística.

2. El profesional debe poseer una formación cultural amplia. Uno de los defectos de que adolecía la formación de estos profesionales es que ella ha sido fundamentalmente o, más bien, casi exclusivamente, tecnológica. El profesional que va a trabajar en la administración o en economía debe tener una visión integral de la actividad en la cual le va a corresponder actuar, para lo cual debe completar su base científica.

Por otra parte, se concluye que no se ha proporcionado una formación completa a un administrador si sólo se le han dado a conocer las técnicas de los funcionamientos de las empresas, su organización, sus procedimientos, métodos, costos, contabilidad, etc., pero no se le ha destacado su importancia dentro de la sociedad, ni se le ha enseñado que la función de dicha empresa, además de la productiva, es la de servir de eslabón dentro del funcionamiento de la sociedad.

Si esto es importante para un administrador, mucho más lo es para el economista que tiene la obligación de trabajar con el hombre, fundamentalmente, y tratar de interpretar las reacciones que va a tener frente a medidas económicas que se puedan proponer.

La reforma contempla el desarrollo de toda una línea de enseñanzas en el campo de la sociología, vinculada a los problemas económicos y de administración, y se han introducido algunos ramos de tipo cultural que en definitiva van a formar un profesional más culto.

3. El tercer elemento básico de la reforma tiene por objeto una complementación de los anteriores. En efecto, no sólo es suficiente la formación científica y el conocimiento de la sociedad donde va a intervenir este profesional, sino que además, debe dársele la oportunidad de una formación profesional especializada.

El nuevo Plan considera, además de la separación de los estudios en dos Menciones, la posibilidad de especialización en diversas áreas de estudios mediante el ofrecimiento de Cátedras Electivas en los últimos semestres.

IV. Estructura del Nuevo Plan de Estudios

El nuevo Plan de Estudios consta de diez semestres académicos. Cada semestre comprende un período de 16 semanas efectivas de clases.

Las diversas asignaturas que corresponden al Plan se han agrupado y distribuido por semestres, manteniendo una continuidad de materias por áreas de estudios a través de los diversos semestres. Existe lo que podría denominarse una coordinación vertical de materias.

A su vez, las materias correspondientes a diferentes áreas se agrupan por semestres académicos, existiendo en cada uno de ellos una coordinación horizontal de materias. En los primeros dos semestres se pretende que los alumnos logren una formación básica amplia. Ya en el Tercer Semestre ellos deben elegir una de las dos Menciones que se ofrecen: Administración o Economía.

En cada Mención se mantiene un mismo tipo de formación básica, con algunas cátedras de carácter tecnológico, hasta el Octavo Semestre inclusive. En los dos últimos semestres los alumnos pueden cursar cátedras de especialización dentro de su mención, a través del mecanismo de las Cátedras Electivas.

En el siguiente cuadro se presentan las cátedras que conforman el nuevo Plan de Estudios agrupadas por semestres académicos y por áreas de estudio:

Además de estas cátedras electivas permanentes, cada año la Facultad aprueba las cátedras que se ofrecerán en cada período.

Los alumnos se matriculan por Semestre, para lo cual se requiere haber aprobado previamente todos los exámenes del Semestre anterior.

Para matricularse en el Primer Semestre se requiere Bachillerato en Matemáticas y puntaje de ingreso, determinado por las notas de Humanidades y el Bachillerato. La matrícula es limitada.

Durante el transcurso de sus estudios, los alumnos deben realizar, a partir del Séptimo Semestre y en cada uno de los Semestres posteriores, una monografía o trabajo de investigación dirigido por algún profesor del Semestre respectivo. Este requisito es previo para exámenes. Se pretende, con este método, lograr que los alumnos desarrollen su capacidad de síntesis y expresión, ejercitados mediante la preparación de informes escritos.

Al término de sus estudios, el alumno puede optar al grado de Licenciado en Ciencias Económicas, para lo cual, además de haber rendido satisfactoriamente todos sus exámenes y aprobado los seminarios que corresponden, deberá confeccionar y obtener la aprobación de una Memoria sobre un tema comprendido en las asignaturas del

CUADRO I

PLAN DE ESTUDIOS - MENCIÓN ADMINISTRACION

<i>Semestre</i>	<i>Administración</i>	<i>Economía</i>	<i>Matemáticas</i>	<i>Ciencias Sociales</i>
I	Administración	Teoría Económica	Matemáticas	Intr. a C. Sociales
II	"	"	"	Sociología Sistemática
III	Contabilidad	Teoría Económica (M.A.) ¹	"	Psicología Social
IV	"	"	"	
V	Administración Contabilidad	Desarrollo Económico (M. A.)	Estadística	Nociones del Derecho y Ciencia Política
VI	"	Economía Chilena	Estadística (M.A.)	Derecho Comercial e In- dustrial Sociología del Desarrollo
VII	Finanzas Mercado y Ventas Administración de la Pro- ducción	Teoría de las decisiones		
VIII	Relac. Laborales Finanzas Mercado y Ventas Administración de la Pro- ducción Administración del Perso- nal			
IX	Administración Pública Dirección de Empresas			Métodos y Técnicas de la Investigación
	3 ramos electivos			

¹ (M.A.) Significa Mención Administración, o sea, que el curso corresponde a uso especial de la Mención.

CUADRO 1 (Continuación)

<i>Semestre</i>	<i>Administración</i>	<i>Economía</i>	<i>Matemáticas</i>	<i>Ciencias Sociales</i>
X	<p>Política y Acción Administrativa 3 ramos electivos Seminario.</p> <p><i>Cátedras de Elección</i></p>	<p>Permanentes.</p> <p>Finanzas de Empresas Mercado y Ventas Administración de la Producción Economía del Trabajo Historia y Administración Sindical Derecho del Trabajo Administración de las Finanzas Públicas Derecho Administrativo y Económico Administración de la Planificación Estadística Derecho Tributario Auditoría Matemáticas Financieras y Actuario Sociología de la Organización Ciencia y Técnica Moderna</p>		

CUADRO 2

PLAN DE ESTUDIOS - MENCIÓN ECONOMÍA

<i>Semestre</i>	<i>Economía</i>	<i>Administración</i>	<i>Matemáticas</i>	<i>Ciencias Sociales</i>
I	Teoría Económica	Administración	Matemáticas	Introducción a las Ciencias Sociales
II	"	"	"	Sociología Sistemática
III	"	Contabilidad General y Costos	"	Nociones de Derecho
IV	Teoría Económica (M.E.) ²	Contabilidad Nacional	Matemáticas	Ciencia Política
V	" Economía Agraria Geografía Económica		Estadística	
VI	Desarrollo Económico Teoría y Política Monetaria		Estadística (M.E.)	Métodos y Técnica de la Investigación
VII	Teoría y Política Fiscal Teoría y Política Monetaria		Estadística (M.E.)	Sociología del Desarrollo
VIII	Economía Internacional Teoría y Técnica de Programación	Administración Pública y Organización Económica	Econometría	
IX	Economía Internacional Historia Económica General			

² (M.E.) significa Mención Economía, o sea, que el curso corresponde a uso especial de la Mención.

CUADRO 2 (Continuación)

Semestre	Administración	Economía	Matemáticas	Ciencias Sociales
	Teoría y Técnica de Programación			
	Sistemas Económicos Comparados			
	Historia Económica de Chile			
	2 Electivos			
	1 Seminario			
X	Preparación y Evaluación de Proyectos			
	Política Económica			
	Historia de las Doctrinas Económicas			
	2 Electivos			
	1 Seminario			
	<i>Cátedras de elección</i>			
	Pendientes			

Plan de Estudios y rendir un examen sobre las materias contenidas o que guarden relación con su tesis.

Posteriormente, el Licenciado en Ciencias Económicas puede obtener el título de Ingeniero Comercial, después de efectuar una práctica profesional debidamente controlada de, por lo menos, 6 meses.

V. Funcionamiento Interno de la Escuela de Economía

La Escuela de Economía funciona a través de las siguientes dependencias:

- Dirección
- Inspección General
- Administración
- Actividades Docentes
- Actividades Complementarias de la docencia
- Departamento de Extensión Cultural
- Servicio Social y Bienestar Estudiantil

Nos referimos fundamentalmente a estas últimas actividades.

A. ACTIVIDADES DOCENTES

1. CUERPO DOCENTE

La Escuela cuenta con 80 profesores titulares y auxiliares, y alrededor de 110 ayudantes, la mayor parte de los cuales pertenecen también a alguno de los Institutos y Centros de la Facultad, de tal modo que, normalmente, un Profesor es a la vez Investigador en el área de su especialidad.

Existe una verdadera carrera docente que se inicia con la elección de los Ayudantes, y prosigue con la designación de Profesores Auxiliares y la elección de Profesores Titulares.

Los Ayudantes se seleccionan por un concurso que consta de tres partes:

- a. Calificación de antecedentes, por una Comisión Calificadora compuesta por el Director de la Escuela, el Profesor de la Cátedra, el Jefe del Departamento Docente del Instituto o Centro que corresponda, y el Presidente del Centro de Alumnos;

- b. Un examen escrito calificado por el Profesor de la Cátedra.
- c. Una exposición oral frente al curso servido por el Ayudante, que es calificada por la misma Comisión Calificadora de Antecedentes, y los 10 mejores alumnos del curso correspondiente.

Los Profesores Auxiliares son designados por el Decano, a propuesta del respectivo Instituto o Centro, y los Profesores Titulares lo son por la H. Facultad previo concurso de antecedentes.

2. ADMINISTRACIÓN DE LA DOCENCIA

La coordinación de los planes y programas docentes es de responsabilidad de los Institutos y Centros. Sin embargo, la realización misma de la docencia y la coordinación de los problemas administrativo-docentes radican en la Escuela de Economía. Para facilitar su labor, el Jefe del Departamento Docente de cada Instituto y Centro debe colaborar con el Director de la Escuela en el cumplimiento de las siguientes funciones:

- a. Orientar a los alumnos en sus decisiones relativas a la elección de Mención y Cátedras Electivas.
- b. Colaborar con los profesores en la recopilación, elaboración y publicación del material docente que se requiera para el mejor desempeño de las cátedras.
- c. Coordinar las exigencias de las diferentes cátedras y preparar el calendario de interrogaciones y controles, laboratorios, etc. de cada semestre.
- d. Participar en los concursos de selección de ayudantes, en conformidad al Reglamento de Ayudantías.
- e. Colaborar en el control del funcionamiento administrativo de las ayudantías.
- f. Colaborar en el control de la práctica profesional de los estudiantes.
- g. Colaborar en todas aquellas tareas que tengan relación con el buen funcionamiento de la enseñanza.

La colaboración señalada se materializa prácticamente mediante la designación, por parte de cada Instituto y Centro, de un profesor

coordinador, destacado físicamente en la Escuela, para la atención permanente del alumnado y la realización de las funciones indicadas.

Por otra parte, el Director de la Escuela, los Jefes de los Departamentos Docentes ya mencionados, un profesor representante del Decano y el Presidente o Vicepresidente del Centro de Alumnos, constituyen la Comisión de Administración Docente, que sesiona semanalmente y a la cual le corresponde tomar decisiones respecto a la coordinación de la labor docente, al funcionamiento de las cátedras, las solicitudes de alumnos, etc.

3. ENSEÑANZA

De acuerdo a lo establecido en el Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile, el profesor es libre para adoptar el método de enseñanza que estime más adecuado para el desarrollo de su cátedra.

Sin embargo, la Comisión de Administración Docente de la Escuela tiene atribución para coordinar las materias que deben cubrirse en las diferentes cátedras.

Por otra parte, el profesor debe entregar, según reglamento, la bibliografía, las exigencias y el criterio de calificación de su cátedra, dos semanas antes de la iniciación de las clases. Esto permite a la Dirección de la Escuela programar todos los controles a que deban someterse los alumnos.

Se ha hecho un estudio sobre la ocupación de tiempo de los estudiantes. Descontando el tiempo de clases programadas por horario, el dedicado a los asuntos personales (alimentación, dormir, traslado), etc., resulta un saldo de horas semanales que deben ser dedicadas al estudio. Se considera, por lo tanto, que el estudiante debe dedicarse por completo a la Escuela.

El mismo estudio señalado estima el rendimiento del estudiante por horas (páginas de lectura, páginas de estudio, etc.). Si se distribuyen las horas disponibles del estudiante por Cátedra, es posible determinar la cantidad de exigencias que puede programar cada una de ellas.

Normalmente, una Cátedra exige la realización de 3 controles solemnes (tipo examen escrito) durante el Semestre, y un control semanal que puede consistir en un examen escrito sobre la lectura asignada (cátedras de Economía y Administración), resolución de trabajos de laboratorio, también por escrito (cátedras de matemáticas y estadísticas) u otras formas de control que el profesor y sus ayudantes programen.

A partir del Séptimo Semestre, los alumnos deben cumplir, además de los requisitos de la cátedra, con una disposición reglamentaria que exige la confección de una monografía, como requisito previo para rendir exámenes.

Las clases se desarrollan por lo general en forma activa, con participación de los estudiantes, lo que obliga a tener cursos reducidos. Muchas cátedras usan métodos especiales como el de la discusión de casos, el de la simulación, etc. Cualquiera que sea el método, se estima que no es suficiente la sola dictación de la cátedra por parte del profesor, sino la realización de ayudantías, que se programan por horario, y fundamentalmente la lectura adicional, controlada, que deben efectuar los estudiantes en Biblioteca.

B. ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA DOCENCIA

Tienen por objeto facilitar al alumno el cumplimiento de sus obligaciones estudiantiles y el logro de un mejor rendimiento en sus estudios.

Los programas de esta naturaleza que desarrolla la Escuela, son:

1. SISTEMA TUTORIAL

Existe en Chile un cambio muy brusco entre los estudios secundarios y los universitarios. Por otra parte, el régimen de estudios por Semestres de la Escuela de Economía tiene un ritmo acelerado, y no permite desperdiciar tiempo en un dilatado proceso de adaptación.

Además, si se considera que la Escuela ha debido limitar la matrícula seleccionando sólo a un grupo de postulantes que pretenden el ingreso a ella, constituye una obligación el obtener de los seleccionados el máximo de provecho, tratando de reducir la pérdida de alumnos por fracaso a un mínimo, sin afectar, desde luego, el nivel de exigencias de los estudios.

Para lograr las finalidades que comentamos, al iniciarse el primer curso, se asigna a cada alumno un Tutor cuya obligación principal consiste en reunirse semanalmente con su pupilo en conversaciones informales, destinadas a orientarlo en la mejor utilización de su tiempo, seleccionar las bibliografías disponibles, controlar el avance de su rendimiento, etc. El contacto con una persona de experiencia y dispuesta a ser un apoyo del estudiante, brinda al alumno oportunidad de conocer en tiempo breve, el inmenso campo que tiene frente a sí.

Durante cada entrevista, el Tutor capta los problemas de su pupilo, se esfuerza por solucionarlos, encuadrando su labor a las recomendaciones y plan de trabajo de los profesores y ayudantes.

El Servicio Social de la Escuela, por su parte, ha tomado conciencia de la contribución que aporta el trabajo de los tutores y se ha establecido la coordinación necesaria entre las labores de ambos servicios.

2. BIBLIOTECA

La Biblioteca es considerada como el centro de actividades de la Escuela. Las diversas cátedras, paulatinamente, se han organizado sobre la base de una bibliografía amplia, cuya lectura y aprovechamiento son controlados a través de las ayudantías.

Para lograr este objetivo, a pesar de la permanente escasez de libros, se han tomado medidas de organización interna que la han convertido en una de las bibliotecas más eficientes de la Universidad.

Conjuntamente con la mantención de un stock de libros para la consulta diaria, en la misma sala de estudios que posee la biblioteca, se ha implantado el sistema de préstamos a la casa, por la noche o fines de semana y festivos. Con este método, puede mantenerse el total de las obras a disposición de los lectores durante las horas de atención.

En la actualidad, además de la función principal de facilitar libros en préstamo, la Biblioteca beneficia a sus lectores con varios servicios, entre los que se destacan: el préstamo interbibliotecario, por el cual los lectores pueden hacer uso de colecciones de otras bibliotecas; se mantiene una amplia colección de las principales publicaciones periódicas del mundo, especializadas en Economía y Ciencias afines; se encuentran a disposición del público varios catálogos y kardex que permiten mayor rapidez en la ubicación del material necesario; se lleva un archivador vertical con recortes de diarios y folletos, a los que se ha dado una clasificación que los agrupa por el tema que tratan; etc.

3. PRÁCTICA PROFESIONAL

La necesidad de relacionar al estudiante con el medio en que desarrollará su labor profesional, se ha cubierto mediante el sistema de prácticas programadas y controladas por la Escuela, en los períodos de vacaciones de los estudiantes.

A la fecha existe un Departamento responsable de la promoción, selección y control de las prácticas.

Dichas prácticas se otorgan conforme a un reglamento de selección por oposición de antecedentes, asignando puntaje a las distintas situaciones de los postulantes, en relación a la empresa que ofrece la práctica. Todos los alumnos que realicen prácticas por intermedio del Departamento se comprometen, mediante un contrato escrito, a cumplir con las exigencias que establece la Empresa y la Escuela. Entre las primeras, están los horarios, jornadas de trabajo, jerarquías, duración; entre las segundas, la obligación de presentar un informe, que es calificado por el Departamento Docente del Instituto o Centro que corresponda.

En la actualidad, el Departamento de Práctica Profesional ha extendido sus actividades para servir como relacionador entre las empresas e instituciones que requieren los servicios profesionales de los egresados y éstos, actuando como un verdadero Departamento de colocaciones.

Este Departamento tiene, por otra parte, la valiosa cooperación de AIESEC, en materias de prácticas en empresas e instituciones del exterior. AIESEC, es la Asociación Internacional de Estudiantes de Economía y Administración, que agrupa a universitarios de más de 35 países, en la que participan alrededor de 250 universidades.

4. CENTRAL DE PUBLICACIONES Y COOPERATIVA

La Escuela dispone de una Central de Publicaciones destinada a imprimir apuntes de clases, traducciones, casos y toda clase de material docente. Dicho material se vende exclusivamente a los estudiantes, profesores y ayudantes de la Escuela a precio de costo, a través de una Cooperativa, perteneciente al Centro de Alumnos, que además de preocuparse de la distribución del material impreso de la Central de Publicaciones, ofrece al alumnado toda otra clase de material docente que éste requiera.

Existen planes para ampliar las labores de la Central de Publicaciones con un Departamento de Traducciones.

C. DEPARTAMENTO DE EXTENSIÓN CULTURAL

En el presente año se creó el Departamento de Extensión Cultural, cuya finalidad consiste en programar y desarrollar actividades de carácter cultural y artístico que permitan completar integralmente la formación profesional de los estudiantes.

Entre las actividades que desarrolla y coordina este Departamento, merecen especial mención:

1. *Conferencias, Charlas y Foros.* Semanalmente, los alumnos disponen, por horario, de dos horas destinadas a conferencias de carácter cultural, histórico, político, etc. programadas por el Departamento.

2. *Coro.* La Escuela cuenta con un conjunto coral formado por alumnos de los distintos cursos, dirigido por un Director contratado para tal efecto. A pesar de existir desde hace sólo algunos años, ha participado no sólo en las ceremonias internas, sino que también se ha escuchado en la Casa Central de la Universidad, las Escuelas Universitarias y Hospitales, y ha viajado a diversas ciudades del país.

3. *Conjunto Folklórico.* En forma paralela al Coro, bajo la dirección de un especialista, se cultivan el conocimiento y práctica de la música y bailes folklóricos. Ha hecho diversas presentaciones en programaciones universitarias y estudiantiles, como así también por radio y televisión.

4. *Grupo de Teatro.* Ha tenido la oportunidad de presentar diversas obras en escenarios de la Universidad y públicos en general. En 1964 organizó el Festival de Teatro Universitario habiendo obtenido varios galardones en dicho festival. Durante 1965 estrenará, entre otras, una obra producida por uno de sus integrantes, estudiante de la Escuela de Economía.

D. SERVICIO SOCIAL Y BIENESTAR ESTUDIANTIL

Es preocupación fundamental de las autoridades de la Facultad el prestar atención a todos los problemas de carácter social, económico, o familiar que afectan al alumnado, y que pueden significarle un problema adicional al estudiante. Para tal efecto, se dispone de un Servicio Social que mantiene un control sobre todo el alumnado. Por otra parte, el Sistema Tutorial, ya descrito anteriormente, dispone de psicólogos que trabajan directamente relacionados por el Servicio Social.

Los problemas de salud son atendidos por el Servicio Médico centralizado de la Universidad, además de una Clínica Dental propia de la Escuela.

Para atender los problemas de carácter económico, existe una Junta Local de Bienestar, que supervigila y dirige el otorgamiento de be-

cas, las cuales permiten al estudiante financiar sus gastos de mantención. Anualmente se otorgan alrededor de 100 becas.

La Escuela posee un Pensionado Universitario propio cuya marcha administrativa, así como la planificación de su vida interna, es de responsabilidad de los mismos residentes.

Los alumnos disponen, además, de una serie de otras facilidades tales como Casino, Bus, Salas de esparcimiento, oficinas y personal para el funcionamiento de sus actividades propias, etc.

Cabe señalar, por último, que en todas las actividades que se señalan en este Informe, los alumnos tienen participación y responsabilidades directas. Así es como gozan de representación en todos los Comités y Consejos que posee la Facultad y, en algunos casos, tienen a cargo directo, determinadas labores como por ejemplo, el Sistema Tutorial, Práctica Profesional, Cooperativa, Administración del Pensionado, etc., bajo la supervisión o coordinación de las autoridades de la Escuela.

EL INSTITUTO DE ECONOMÍA Y SU PROGRAMA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS LATINOAMERICANOS PARA GRADUADOS

EL INSTITUTO DE ECONOMÍA de la Universidad de Chile, fundado en 1945¹ es vastamente conocido en los centros universitario chilenos y extranjeros por sus trabajos de investigación, publicaciones especializadas, participación de sus investigadores en conferencias nacionales e internacionales de índole económica, y por numerosos artículos de prensa relativos a problemas de las ciencias sociales. Sus trabajos han influido en la enseñanza del ramo, en especial en el nivel de graduados.

Hay tres etapas definidas en su trayectoria, a saber, desde su fundación hasta 1954, cuando sus recursos humanos y materiales fueron dedicados a preparar estimaciones de las cuentas nacionales y analizar el acontecer económico a la luz de tales antecedentes; el sexenio 1955-1961, de reorganización y expansión, y el período actual en que se trabaja integralmente en la investigación y la enseñanza.

En las postrimerías de 1954² se inició el reclutamiento de nuevos investigadores y la formación de otros con miras a un futuro de mayores responsabilidades profesionales. Parte del plan contemplaba el envío de calificados economistas jóvenes al extranjero con el fin de que hicieran estudios postgraduados en universidades de renombre en

¹ El Instituto de Economía fue creado por decreto universitario número 4, de 2 de enero de 1945, y su reglamento vigente consta del decreto universitario número 3237, de 18 de agosto de 1955.

² En septiembre de 1954 llegó al país, contratado por la Universidad de Chile, el doctor Joseph Grunwald, quien, junto con hacerse cargo de la cátedra de Teoría Económica Avanzada en la Escuela de Economía, se puso al frente del Instituto en calidad de director. Con motivo de su alejamiento voluntario de esas funciones en 1961, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile lo designó por unanimidad miembro académico.

el campo de la economía. Becas de estudio, de mantenimiento y de viajes fueron otorgadas por instituciones internacionales y por fundaciones extranjeras, complementándose así el esfuerzo de la Universidad de Chile, de la Facultad de Ciencias Económicas, y del propio Instituto. Hasta 1961 el número de estos becados alcanzaba a veinte. Todos han regresado a participar en las actividades de investigación y de enseñanza del Instituto. Dos alcanzaron el doctorado (Ph.D.); varios obtuvieron el grado de *Master of Arts* (M.A.), y no menos de tres están en vías de completar su disertación previa al grado de doctor en ciencias económicas (Ph.D.). Este programa continúa metódicamente.

La investigación en aspectos de la economía chilena también ha contribuido eficazmente a la formación de los miembros del Instituto. Los frutos de esta actividad están parcialmente contenidos en veinticinco publicaciones hechas entre 1956 y 1961 sobre temas como la situación habitacional de Chile en 1952, las perspectivas económicas (para 1970) del problema de las pensiones, el proceso presupuestario fiscal chileno, las limitaciones económicas del sistema de seguridad social del país, diversos aspectos y problemas de los transportes nacionales, asuntos de la agricultura, de la población y de la fuerza de trabajo. En esta última materia es forzoso referirse a las encuestas de ocupación y desocupación realizadas por el Instituto en los principales centros urbanos de la República.

Con motivo de la investigación requerida por la obra *El Desarrollo Económico de Chile, 1940-1956*, aparecida a fines de ese período, se vio la falta de estadísticas completas y fidedignas que sirvieran de indicadores de la economía. Entre otros vacíos se notó el de datos sobre la fuerza de trabajo en el país y, a fin de llenar éste, el Instituto inició encuestas directas a grupos representativos de la población, rematándolas en informes dados a la publicidad con la rapidez suficiente para que no perdieran su valor práctico.³ De paso, la entrada en este campo de estudios permitió elaborar un método de investiga-

³ Varias instituciones y personas contribuyeron a posibilitar la realización de las encuestas. Fue inapreciable la ayuda recibida del Servicio Nacional de Estadística y Censos y del experto de las Naciones Unidas señor Roe Goodman (en 1956) para la confección de la muestra básica. El directorio del Banco Central de Chile, desde un principio apoyó la idea, materializando su actitud en sucesivos acuerdos de financiamiento. Después, el Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción aportó dineros para la expansión de los estudios. Por su parte, el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda, ha contribuido sustancialmente a asegurar la continuidad de los trabajos.

ción *ad hoc* que servirá a otros organismos que más adelante asuman la responsabilidad de continuar estas encuestas.

Dentro del programa de formación profesional, el Instituto ha concurrido a conferencias, seminarios y foros organizados o patrocinados por otras instituciones, sobre todo académicos. Vale la pena recordar sus aportes a las Escuelas Internacionales de Verano, que anualmente organiza el Departamento de Extensión Cultural de la Universidad de Chile; sus trabajos: *Inversión, Relación Capital-Producto, y Crecimiento Económico*, presentado las Jornadas Económicas de Montevideo, en 1959; *El Gasto Médico en Chile*, para el Primer Seminario de Formación Profesional Médica, en septiembre de 1960; la participación y conducción del Seminario de Investigación sobre el Desarrollo de la Provincia de Aisén, y el informe respectivo, en 1959. El Seminario sobre el Gran Santiago —1957— también contó con la participación de expertos de este Instituto.

Asimismo, el entrenamiento alcanzado por sus investigadores ha permitido al Instituto prestar asesoría al Gobierno en algunos proyectos específicos tales como el Plan Nacional de Transporte y la encuesta sobre destrucción de viviendas por los sismos de mayo de 1960. El informe de esta encuesta fue entregado en junio del mismo año.

La acogida dispensada a las publicaciones es otro aspecto que el Instituto debe hacer notar. Así, sus cuatro monografías sobre la economía del transporte en el territorio nacional, aparecidas en 1960-1961, fueron agotadas casi inmediatamente. También tuvieron gran aceptación las que abordaron aspectos de la economía agrícola. En el plano industrial, del estudio sobre la formación de capital en las empresas manufactureras se hicieron dos ediciones: la segunda con el agregado de un resumen en inglés. En estos campos el Instituto ha orientado sus investigaciones de modo que los resultados sirvan los propósitos de la reforma agraria y la integración económica latinoamericana.⁴

La lista de trabajos publicados es larga y la reseña anterior sólo pretende ilustrar la gama de temas que el Instituto tiene ante sí. Cabe agregar que, como preludeo a una acentuada labor en materia de obras diácticas, entregó a la enseñanza un texto sobre *Programación Lineal-El Método Simplex*, que tuvo que reeditar antes del año dada la enorme demanda que suscitó.⁵ Por otra parte, continúa preparando otros

⁴ Por ejemplo: *La Zona de Libre Comercio — Algunos problemas por resolver*, por John Strasma y Carlos Massad; *Las exportaciones chilenas a la Zona de Libre Comercio en el quinquenio 1957-1961*.

⁵ Por el profesor Roberto Maldonado V.

textos para el uso del Programa de Estudios Latinoamericanos para Graduados, e incluso ha iniciado una serie de traducciones de textos ya aparecidos en idiomas extranjeros (con la debida autorización de los autores o de las editoriales).

Consecuencia lógica de esta intensa actividad ha sido el interés de profesores extranjeros por acercarse al Instituto en vías de estudio e investigación, aprovechando su año sabático. Varios de los que visitaron en el sexenio 1955-1961 retribuyeron la acogida vertiendo su experiencia en seminarios y reuniones de carácter profesional, y entregaron estudios terminados que el Instituto publicó oportunamente. Otros, en charlas y consultas personales, ofrecieron su experiencia y conocimientos, y coadyuvaron en la enseñanza. El Instituto ha mantenido el contacto con la mayoría de ellos, algunos de los cuales han repetido sus visitas.

Las labores del Instituto se han visto favorecidas por la preocupación de la propia Universidad y por la contribución extrauniversitaria de fundaciones extranjeras tales como la Fundación Rockefeller y la Fundación Ford. Entidades económicas nacionales como el Banco Central de Chile y la Corporación de Fomento de la Producción han facilitado también financiamiento para estudios específicos. Las investigaciones que el Instituto ha hecho en el campo de la integración económica latinoamericana han contado con el aporte de la *Braden Copper Company*.

PLANES DE ESTUDIO Y PROGRAMAS DE CLASE EN LA ESCUELA SUPERIOR DE ECONOMÍA

por GONZALO LIRA PORRAS*

Bases Legales de la Enseñanza

DE CONFORMIDAD con el Reglamento General de las Escuelas del Instituto Politécnico Nacional, los Planes de Estudios que se implanten en las diferentes Escuelas del Instituto sólo podrá ponerlos en vigor la Dirección General del Instituto, con la aprobación del Consejo Técnico Consultivo General, y la autorización escrita del C. Secretario de Educación Pública.

En cuanto a los Programas, en los ciclos Técnico Medio y Profesional, no se requiere la aprobación de la Comisión de Planes de Estudios y de Programas, pero la Dirección del Instituto queda facultada para vetar la aplicación de los Programas, y someter el caso a la consideración del Consejo Técnico Consultivo General. La observancia de los Planes de Estudios y de los Programas será de cumplimiento forzoso.

Siendo, como es, tan rigurosa la revisión y aprobación de los Planes de Estudios y de los Programas, así como su cumplimiento, la Escuela Superior de Economía, en el concierto de las Escuelas del Instituto Politécnico Nacional, tiene un régimen de Derecho que regula el desenvolvimiento de sus actividades académicas, y, al mismo tiempo, permite que cada profesor dé a su cátedra, tratando de superar los lineamientos generales, el tono, el sello de su propia personalidad. En efecto el maestro, al encontrarse con una comunidad estudiantil en la que cada alumno es una individualidad llena de inquietudes, de angus-

* De la Escuela Superior de Economía, Instituto Politécnico Nacional, México.

tias y de dudas, y aun de ciertas desorientaciones que los enferman, desde los diferentes medios sociales de que procede, está moralmente obligado a entender las razones de los aprovechamientos y conductas de sus alumnos, con lo que gana experiencia, sabiduría y virtud, y se eleva si logra romper los moldes de la mediocridad expositiva y de la repetición de lecciones que sabe de memoria y que exige a sus alumnos cada año como recitación a punto y coma.

La Revisión de Planes de Estudio y de Programas

También por disposición superior se revisan los Planes de Estudios y los Programas de Enseñanza: cada cinco años, los primeros, y cada años, los segundos, lográndose con dichas revisiones y reformas que los Planes de Estudios sean más eficaces en la formación profesional del economista, al suprimir una materia, incluir una nueva, cambiar de año otra, darle a ésta mayor amplitud en horas a la semana, disminuirla en aquélla. Esto quiere decir que durante cinco años se observan y se anotan los resultados de un Plan, para llegar a la nueva discusión con una apreciable experiencia académica como elemento de juicio para que el Plan sea realmente mejor. El Plan se reforma en términos de experiencia académica y en términos de cambio de la situación económica y social del país. Es, ésta, la razón de existir de las Escuelas de Economía que ha de dar profesionistas capaces para entender causas y efectos en la problemática de la economía, y honestos y serios en cuanto se trate de opinar, de aconsejar medidas de política económica que, para nosotros, ha de tener siempre la orientación de elevar las condiciones de vida de las mayorías de la población.

En la Escuela Superior de Economía hubo reforma del Plan de Estudios en 1959, y se llevará a cabo otra el año 1966. En el Plan vigente se enseña Teoría del Desarrollo Económico, Teoría de Mercados Comunes, se ha intensificado el estudio de las Matemáticas, se ha dado mayor interés a la Econometría; se han hecho efectivos los Servicios de Laboratorio, en cada año de la carrera, mediante programas de investigación en que el alumno tiene que aplicar el conocimiento adquirido en un trabajo que debe llegar a conclusiones. El Laboratorio no es una oficina de encargo de tareas que tienen que ser entregadas por el alumno a fin de año, para complementar su calificación de la materia que le es afín, sino que el Laboratorio ha llegado a ser un

campo experimental donde se obtienen "semillas mejoradas", si queremos usar un símil inspirado en la observación de la ciencia agronómica.

La reforma al Plan de Estudios de 1959 mantuvo el espíritu progresista de la enseñanza al reforzar la clase de Marxismo que, estoy seguro, seguirá siendo importante para quienes intervengan en la discusión de la próxima reforma. Se logró en 1959 un Plan de Estudios en que la carrera de economista se enriquece con el sentido matemático y se ennoblece con el sentido social de la Historia del Pensamiento Económico y de la Sociología. La Escuela Superior de Economía no aspira a formar genios de las finanzas, útiles al acrecentamiento de la riqueza, en poder de unos cuantos, y con espíritu acartonado frente a las grandes insuficiencias que padece nuestro pueblo en las ciudades y en los campos.

El conocimiento que se tiene de la eficacia profesional de los egresados de la Escuela Superior de Economía, que van a trabajar en los departamentos especializados del Gobierno, en las empresas particulares o que actúan en sus propios despachos, algunos de ellos con gran éxito técnico y económico, ha hecho que las solicitudes de inscripción sean cada día mayores. El ingreso creciente de alumnos es un fenómeno social que nos satisface, no obstante que trae algunos problemas materiales como el de acomodo, y económico como el de aumentar la planta de profesores, lo cual requiere aumento de presupuesto.

Si los economistas egresados abren cauce para una afluencia mayor de jóvenes a la Escuela Superior de Economía, porque su disciplina técnica y su sentido social tienen efectos de demostración, ello se debe, sin lugar a dudas, a que la enseñanza que recibieron fue dinámica; se apoyó en el principio de que la ley fundamental de la vida es el cambio, y que en las escuelas que se fundan en una sociedad libre de prejuicios, donde el color, la religión, el origen familiar, la influencia política, y las posiciones económicas, no son elementos de selección para el ingreso, los métodos de enseñanza, la actitud mental de los profesores y el espíritu general de la institución ha de ser el de la reforma y no el de los cánones rígidos ni las doctrinas indiscutibles.

Ese espíritu en la enseñanza de la Economía ha traído cada año más aspirantes a economistas a la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional.

La Escuela Superior de Economía fue creada el 3 de marzo de 1952, por un acuerdo del Secretario de Educación Pública. En ese año tuvo

60 alumnos, y en un proceso de aumento constante, alcanzó en 1964 la cifra de 406 alumnos. Este crecimiento es el fruto de la eficacia de los Planes de Estudios.

Voy a referirme, finalmente, a la revisión de los Programas de Estudio.

En lo que va corrido de este año fueron revisados los Programas de Clase. Se crearon Academias de materias afines. Se ahondaron los Programas, se ampliaron hasta acercarlos a nuestro momento. Algunos Programas suprimieron capítulos que se juzgaron excesivamente históricos y se incluyeron otros que los hicieron más contemporáneos. Ejemplo importante de estas modificaciones son el Programa de Demografía y el de Sociología. Estas materias se llevan al ámbito regional, y se refieren en varios capítulos a la realidad mexicana y latinoamericana. El Programa de Clase no se reduce a la lectura de uno o dos libros de fama consagrada por los años, sino que la bibliografía es amplísima y se exige que el estudiante busque y estudie la mayor cantidad posible de fuentes porque en nuestros días las ciencias físicas y las ciencias sociales tienen una bibliografía inmensa. El estudiante de las escuelas de Economía debe estudiar intensamente. Debe aprovechar cada minuto de su tiempo para prepararse más y más.

Para terminar, quiero repetir esta sentencia de un pensador cuya nombre no recuerdo de momento: "Aprovecha cada día como si fuese una vida entera".

SOBRE LA ENSEÑANZA DE LAS MATEMÁTICAS EN LAS FACULTADES DE ECONOMÍA

por ELADIO SÁENZ QUIROGA*

1. Introducción

EL USO DE las matemáticas para la solución de problemas económicos y para el entendimiento de algunos conceptos de la teoría económica misma, se ha generalizado notablemente en los últimos años. Los conceptos marginales y los de elasticidad ordinaria y parcial, se definen e interpretan claramente a través del cálculo diferencial. El análisis de funciones de demanda, costo, ingreso, producción, derivados de ellas, se realiza cómodamente con la ayuda de un conocimiento sólido del cálculo de funciones de una y varias variables. Las condiciones "normales" deducidas de la experiencia y la verificación empírica, expresadas en términos de indicadores instantáneos del cálculo, proporcionan una orientación básica para la selección de las formas funcionales que se obtienen por métodos estadísticos para propósitos de análisis y teorías sobre proyecciones futuras.

Utilizar los recursos disponibles de la mejor manera posible para obtener determinadas metas está íntimamente ligado a la solución de problemas de optimización, con las dificultades y limitaciones que implica un modelo matemático. En 1927, el matemático húngaro J. von Newman publicó un trabajo sobre teoría de juegos sugiriendo que sus ideas podían ser utilizadas para la solución de problemas económicos. Sin embargo, el trabajo fue tan abstracto que muy pocas personas pudieron entenderlo. En 1937 repitió su intento con resultados

* Profesor de Matemáticas para Economistas de la Universidad de Nuevo León, Monterrey, N. L. México.

semejantes. En 1944, habiendo emigrado a los Estados Unidos, J. von Newman y O. Morgenstern, publicaron un libro titulado: *The Theory of Games and Economic Behavior*. Esta obra atrajo la atención de numerosos investigadores economistas y matemáticos que reconocieron la utilidad de las ideas de von Newman. En 1947, el profesor Dantzig inventó un algoritmo llamado método *simplex* para la solución del problema general de programación lineal, que salvó la inaplicabilidad del Cálculo Infinitesimal (método de los multiplicadores de Lagrange) en este tipo de problemas de optimización. El método *simplex* fue publicado en 1950, y desde entonces han sido ideados diferentes algoritmos para la solución de problemas de optimización.

Todo esto y la lógica misma empleada en matemáticas, implica la importancia que actualmente tiene la enseñanza de esta materia en las Facultades de Economía.

Antes de presentar la ponencia, me permitiré exponer la experiencia de nuestra Facultad de Economía en la enseñanza de las matemáticas y nuestros programas actuales, incluyendo el método de enseñanza y la estimación del aprovechamiento.

2. Breve Historia Sobre los Cursos de Matemáticas en la Facultad de Economía de la Universidad de Nuevo León

En septiembre de 1958 fui designado profesor de Matemáticas para la Facultad de Economía, en la que se iniciaba entonces una reorganización bajo la asesoría de la señorita Consuelo Meyer. Hasta entonces y desde septiembre de 1953, había sido Profesor de Matemáticas en la Facultad de Ingeniería Civil. La falta de conocimientos en Economía me impidió desde el principio seleccionar un temario apropiado para estudiantes de Economía y presentarles aplicaciones que motivaran y justificaran la enseñanza de las matemáticas para su formación profesional. De 1959 a 1961 estudié lo que pude de Teoría Económica y enseñé prácticamente los mismos cursos de matemáticas que había enseñado a los estudiantes de ingeniería. Mientras tanto, en enero de 1959 fueron becados para Santiago de Chile, los profesores: Licenciado en Matemáticas Romeo F. Madrigal e ingeniero Rafael Serna, para asistir a los cursos del CIEF con el propósito de que se encargaran de los cursos de matemáticas y estadística a su regreso. En junio de 1961 me concedieron una beca de un año para ir a la Universidad de California, en Berkeley, a realizar estudios de matemáticas y econo-

mía que me permitiesen orientar con un criterio apropiado los cursos de matemáticas en la Facultad. Posteriormente, en junio de 1963, el licenciado en Matemáticas, Joel Serna, pasó un año en la Universidad de Stanford con los mismos propósitos. Durante este período, los cursos de matemáticas han evolucionado continuamente, y lo que originalmente se reducía a un año de matemáticas y uno de estadística, se ha transformado en dos años de matemáticas, uno de estadística, un semestre de muestreo y demografía, y uno de problemas de optimización.

3. Programas Actuales

Los programas que me permitiré presentar a continuación son los que hemos desarrollado el presente año escolar. El sistema de semestres ha sido incorporado en nuestra Facultad hasta el cuarto semestre, a la fecha. Las matemáticas orientadas para economistas principian prácticamente en el tercer semestre. Los primeros dos semestres se dedican a cubrir deficiencias y a completar la educación matemática propiamente preprofesional, que parece ser el resultado de la falta de un año más de estudios en nuestras escuelas preparatorias.

Matemáticas I (Primer semestre): 3 horas de clase y 6 de laboratorio.

DESCRIPCIÓN

La mayor parte del curso es un repaso de álgebra clásica, cuyo objeto es uniformar los conocimientos de los estudiantes que proceden de diversos bachilleratos y, al mismo tiempo, cimentar debidamente los cursos de matemáticas posteriores. Se incluye un capítulo de razones y porcentos, en el cual se exigirá al alumno el conocimiento y manejo de los números decimales. El capítulo de funciones y sus gráficas, que incluye representación gráfica de datos empíricos, permitirá al alumno entender el uso de gráficas en teoría económica. Texto recomendado: E. P. Vance, *Modern Algebra and Trigonometry*, Addison-Wesley. Libros auxiliares: Para razones y porcentos: F. E. Groxton y D. S. Gowden, *Estadística Aplicada*, Fondo de Cultura Económica; Bardell-Spitzbart, *College Algebra*, Addison-Wesley; William L. Hart, *College Algebra*, D. C. Health and Co.

PROGRAMA

1. *Conjuntos y sistemas de números.* Conjuntos. Notación básica. Subconjuntos. Operaciones con conjuntos. Los números enteros. Números racionales e irracionales. El sistema de los números reales.
2. *El álgebra de los números reales.* Relación de equivalencia. El método deductivo. Suma, resta, multiplicación y división algebraicas. Productos notables. Factorización. Simplificación de fracciones. Operaciones con fracciones. Exponentes enteros y racionales. Operaciones con radicales.
3. *Razones y porcentos.* Operaciones con decimales. Porcientos referidos a base fija. Porcientos relativos en cadena. Cambio de base. Números índices. Uso impropio de porcentos.
4. *Desigualdades y valores absolutos.* Relaciones de desigualdad. Axiomas de orden en los números reales. Sistema unidimensional de coordenadas. Valor absoluto. Propiedades fundamentales. Sistema de coordenadas bidimensional.
5. *Funciones y su representación gráfica.* Funciones y relaciones. Representación gráfica de funciones. Representación gráfica de datos empíricos.
6. *Funciones trigonométricas circulares.* Definiciones de las funciones trigonométricas. Comportamiento de las funciones seno y coseno. Gráficas de las funciones trigonométricas.
7. *Funciones lineales y cuadráticas.* La función lineal. Ecuaciones lineales. Progresiones aritméticas. Funciones cuadráticas. Ecuaciones de 2º grado. Solución de desigualdades. Ecuaciones polinomiales. Solución por factores y solución gráfica. Sistemas de ecuaciones lineales. Sistemas de segundo grado.
8. *Determinantes.* *Determinantes de orden 2 y 3.* Determinante general de orden. Evaluación de determinantes. Solución de sistemas lineales por determinantes.
9. *Análisis combinatorio.* Principio fundamental del análisis combinatorio. Permutaciones. Combinaciones. Probabilidades. Probabilidad empírica.
10. *Inducción matemática.* Introducción. Ejemplos. El método de inducción matemática. La fórmula binomial. Los coeficientes binomiales como combinaciones. Combinaciones totales de n objetos.
11. *Funciones exponenciales y logarítmicas.* La función exponencial. Progresiones geométricas. La función logarítmica. Logaritmos co-

munes. Cálculos numéricos por logaritmos. Aplicaciones de las funciones exponenciales.

12. *Números complejos*. Algebra de parejas ordenadas. El sistema de los números complejos. Representación gráfica de los complejos. Operaciones fundamentales. Forma polar. Potencias y raíces.

Matemáticas II (Segundo semestre): 3 horas de clase y 6 de laboratorio.

DESCRIPCIÓN

El curso se inicia con un capítulo complementario de trigonometría. El resto del curso se dedica a geometría analítica de dos y tres dimensiones. El objetivo fundamental de este curso es proporcionar a los estudiantes los conocimientos básicos necesarios para el mejor aprovechamiento de los cursos posteriores de cálculo infinitesimal. Texto recomendado: *G. Fuller, Analytic Geometry*. Libros auxiliares: Charles H. Lehmann, *Geometría Analítica*. UTEHA; C. O. Oakley, *Analytic Geometry*, Barnes and Noble; Osgood and Graustein, *Plane and Solid Analytic Geometry*, Macmillan.

PROGRAMA

1. *Trigonometría*. Identidades trigonométricas fundamentales. Gráficas de funciones senoidales. Funciones circulares de ángulos. Solución de triángulos.
2. *Funciones y sus gráficas*. Coordenadas rectangulares. Variables y funciones. Gráficas de ecuaciones. Intersecciones de gráficas asíntotas.
3. *Conceptos fundamentales de Geometría Analítica*. Segmentos y líneas dirigidas. Distancia entre dos puntos. Inclinación y pendiente de una línea recta. Punto medio de un segmento.
4. *Línea recta*. El lugar geométrico de la ecuación de primer grado. Ecuaciones de rectas. Paralelismo y perpendicularidad. Familias de rectas. Intersección de dos rectas.
5. *Transformación de coordenadas*. Introducción. Traslación de ejes. Rotaciones de ejes.
6. *La ecuación de segundo grado*. Ecuaciones de las cónicas. La parábola. La elipse. La hipérbola. Identificación de una cónica.
7. *Funciones trascendentes*. Las curvas trigonométricas. Las curvas exponenciales. Curvas logarítmicas.

8. *Coordenadas polares*. El sistema de coordenadas polares. Relación entre coordenadas rectangulares y polares. Gráficas de ecuaciones en coordenadas polares.
9. *Geometría analítica del espacio*. Coordenadas en un espacio tridimensional. Gráficas de ecuaciones en el espacio. Superficies cilíndricas. Ecuación del plano. La recta en el espacio.

Matemáticas III (Tercer semestre): 3 horas de clase y 6 de laboratorio.

DESCRIPCIÓN

El curso se inicia con un breve repaso de los conceptos más importantes de geometría analítica para el estudio del cálculo. El resto del curso se dedica al cálculo diferencial, incluyendo funciones de diversas variables y sus aplicaciones. Se dedica especial atención a la utilidad de las matemáticas para el entendimiento de algunos conceptos de teoría económica y al análisis de problemas específicos en las aplicaciones. Texto recomendado: Eladio Sáenz Quiroga, *Apuntes de matemáticas para economistas*. Imprenta de la Facultad de Economía. Libros auxiliares: R. G. Allen, *Mathematical Analysis for Economists*, Macmillan; Taro Yamane, *Mathematics for Economists*. Prentice Hall; F. Ayres, *Calculus*, Schuman Publishing Co.

PROGRAMA

1. *Conceptos fundamentales de Geometría Analítica*. Sistemas de Coordenadas. Distancia entre dos puntos. Gráficas de ecuaciones. Ecuación del círculo. Un problema de distribución de mercados. Línea recta. Inclínación y pendiente. Paralelismo y perpendicularidad. Ecuación de la recta.
2. *Funciones y sus gráficas*. Funciones de una variable; Funciones de varias variables. Clasificación de las funciones. Gráficas de funciones. Funciones de demanda, costo e ingreso total.
3. *Límites. Derivada de una función*. Secuencias. El concepto de límite. Continuidad de una función. Propiedades de los límites. Evaluación de límites. Formas indeterminadas. Derivada de una función. Interpretación geométrica de la derivada.
4. *Reglas para derivar*. Reglas para derivar funciones algebraicas. Funciones inversas. Funciones implícitas. Derivadas sucesivas de una función. Funciones logarítmicas. Reglas de derivación. De-

rivación logarítmica. Funciones exponenciales. Reglas de derivación. Elasticidad. Elasticidad de demanda.

5. *Aplicaciones de la derivada*. Aplicación de la derivada a gráficas de funciones. Tangentes y normales. Máximos y mínimos relativos. Aplicaciones en teoría económica. La elasticidad en una ley "normal" de demanda. Problema de monopolio.
6. *Funciones de diversas variables*. Introducción. Conceptos fundamentales. Derivadas parciales. Interpretación geométrica. Derivadas parciales de alto orden. Interpretación geométrica de las segundas derivadas parciales. Diferenciales. Diferenciales de funciones de varias variables. Derivadas totales. Derivación parcial implícita. Funciones homogéneas. Propiedades fundamentales.
7. *Aplicaciones de la derivada parcial*. Máximos y mínimos relativos de funciones de dos variables. Problema de monopolio múltiple. Máximos y mínimos de funciones de diversas variables sujetas a condiciones laterales. Función general de demanda. Elasticidades cruzadas. La función de producción. Sustituibilidad de los factores de producción. Demanda por factores de producción.

Matemáticas IV (Cuarto semestre): 3 horas de clase y 6 de laboratorio.

DESCRIPCIÓN

El curso comprende fundamentalmente cálculo integral y álgebra de matrices. Se incluye un capítulo de series por considerarse un tema importante en el estudio de *funciones*. Textos recomendados: los mismos que para Matemáticas III

PROGRAMA

1. *Cálculo integral*. Integración de funciones de una variable. Reglas de integración. Integración por partes. Integración por fracciones parciales. La constante de integración. Aplicaciones de la integral indefinida.
2. *Integral definida*. Área bajo una curva. La integral definida. La integral definida como una suma. Propiedades de la integral definida. Área entre el eje x y la curva de $f(x)$. Integrales impropias. Relación entre el ingreso marginal y el ingreso medio. Leyes de crecimiento. La fuerza de interés. Modelo de Domar sobre la deuda pública.

3. *Series*. Secuencias. Series. La serie geométrica. Decimales periódicas. El multiplicador. Regla de L'Hospital. Criterio de divergencia. Prueba de comparación. Prueba del integral. Prueba de la razón. Series de términos negativos. Series alternantes. Series de potencias. Desarrollo de funciones en series de potencias. Series de MacLaurin. Series de Taylor. Aplicación al Cálculo Integral.
4. *Matrices y sistemas de ecuaciones lineales*. Matrices, transformaciones elementales en hileras. Equivalencia de matrices. Formas reducidas de una matriz. Matriz asociada a un sistema de ecuaciones lineales. Método de Gauss-Jordan. Sistemas rectangulares. Álgebra de matrices. Traspuesta de una matriz. Matriz simétrica. Inversa de una matriz.
5. *Determinantes. Inversa de una matriz*. Determinantes. Desarrollo de Laplace. Evaluación de determinantes. Método de Chio. Solución de sistemas de ecuaciones lineales por determinantes. Inversa de una matriz por determinantes. Demostración de la regla de Gramer. Inversa por transformaciones elementales. Problemas de optimización. Problema de la dieta. Problema de producción. Problema de transporte.

Estadística Económica (Quinto y sexto semestres): 3 horas de clase y 6 de laboratorio.

PROGRAMA

1. *Generalidades*. Concepto y definición de Estadística. Reseña histórica. El método estadístico. La Estadística como ciencia de aplicación. Importancia de la Estadística en la Economía. Datos cualitativos y cuantitativos. Recopilación, elaboración, codificación, tabulación y publicación de datos. Distribuciones de frecuencia. A temporal y series cronológicas.
2. *Distribuciones unidimensionales de frecuencia*. Variable discreta. Frecuencias absolutas. Frecuencias relativas. Frecuencias absolutas acumuladas. Frecuencias relativas acumuladas. Representación gráfica. Variable continua. Selección de número de clases. Selección de límites de clases. Frecuencias absolutas. Frecuencias relativas. Frecuencias absolutas acumuladas. Frecuencias relativas acumuladas. Representación gráfica.
3. *Reducción de datos*. Estadígrafos de posición. Media aritmética, media geométrica, media armónica, mediana, cuartilas, fractilas,

moda. Centro-recorrido. Estadígrafos de dispersión. Varianza y desviación típica o estándar. (Desigualdad de Tchebycheff.) Desviación media, recorrido. Recorrido intercuartílico. Coeficiente de variación. Momentos. Momentos con respecto al origen. Momentos con respecto a la media. Momentos con respecto a un origen de trabajo. Otro tipo de momento. Estadígrafos de deformación. Estadígrafos de apuntamiento.

4. *Distribuciones bidimensionales de frecuencia*. Variables discretas. Frecuencias absolutas. Frecuencias relativas. Frecuencias absolutas acumuladas. Frecuencias relativas acumuladas. Distribuciones marginales. Distribuciones condicionales. Representación gráfica. Variables continuas. Selección de número de clases. Selección de límites de clases. Frecuencias absolutas. Frecuencias relativas. Frecuencias absolutas acumuladas. Frecuencias relativas acumuladas. Distribuciones marginales. Distribuciones condicionales. Representación gráfica. Variable discreta y variable continua. Valores medios. Momentos con respecto al origen. Momentos con respecto a la media. Momentos con respecto a un origen de trabajo. Otro tipo de momento. Cálculo de momentos. Punto medio. Punto mediano. Varianza y covarianza. Estadígrafos de distribuciones condicionales. Intervarianza. Intravarianza. Regresión. Líneas de regresión propiamente dichas. Líneas de regresión mínimo-cuadráticas. Correlación. Razón de correlación. Estadígrafo de rectilinealidad.
5. *Números índices*. Generalidades. Precios relativos. Elección de la base. Ponderaciones. Fluctuaciones de los precios. Base fija. Base variable. Ponderación constante. Ponderación variable. Fórmulas para calcular números índices. Índice de cantidades. Comparación de índices. Índices en cadena. Cambios de base. Promediación de índices.
6. *Series cronológicas*. Generalidades. Componentes de una serie cronológica. Análisis de una serie cronológica. Tendencia. Movimientos estacionales. Componente cíclica. Componente aleatoria. Series cronológicas estacionarias.
7. *Cálculo de probabilidades*. Fenómenos aleatorios. Regularidad estadística. Espacio muestral. Sucesos. Axiomas. Teoremas elementales. Probabilidades. Independencia de sucesos. Teorema de Bayes. Funciones. Distribuciones de probabilidad. Distribuciones discretas. Distribuciones continuas. Valor medio teórico. Momentos. Parámetros de posición. Parámetros de dispersión (Teorema

Tchebycheff). Parámetros de deformación y apuntamiento. Distribución binomial. Distribución hipergeométrica. Distribución normal. Distribución " x^2 ". Distribución " t ".

8. *Relevamiento estadístico*. Censos y encuestas. Condiciones de un buen cuestionario. Planeamiento de un relevamiento censal o muestral. Trabajo precensal, censal, y postcensal. Estadística demográfica.
9. *Teoría de las muestras*. Generalidades. Muestras y poblaciones. Distribuciones muestral y poblacional. Distribución en el muestreo. Muestras grandes. Muestras de porcentaje. Muestras en una población finita. Tamaño de la muestra. Pruebas de significación. Aplicación de las muestras para control de calidad.

Muestreo y Demografía. (Séptimo semestre): 3 horas de clase y ejercicios para resolver en casa.

PROGRAMA

1. *Distribución espacial de las poblaciones*. Divisiones político-administrativas. Áreas urbanas y rurales. Aglomerados de población según el tamaño. Áreas metropolitanas. Regiones. Barrios u otro tipo de sector de ciudades.
2. *Composición de las poblaciones*. Estructura de edad y sexos. Según características económicas. Según características educacionales.
3. *Mortalidad*. Tasas brutas de mortalidad. Procedimientos para tipificación de tasas. Construcción de tablas de mortalidad.
4. *Natalidad y fecundidad*. Tasas brutas de natalidad. Tasa general de fecundidad y tasas específicas de fecundidad. Tasa bruta y neta de reproducción.
5. *Estimaciones y proyecciones de población*. Mediante los hechos vitales, Mediante métodos matemáticos.
6. *Muestreo aleatorio simple*.
7. *Muestreo estratificado*. Afijación proporcional. Afijación óptima
8. *Muestreo sistemático*.
9. *Muestreo de conglomerados*. Para los distintos tipos de muestreo estimaciones de: medias, totales, proporciones, así como cálculo del error estándar de las distribuciones en el muestreo de los esta-

dígrafos anteriormente mencionados, y cálculo de los intervalos de confianza de las estimaciones. Procedimientos para determinar el tamaño de la muestra.

10. *Métodos de estimación de razón.*

11. *Errores no de muestreo.*

Problemas de optimización. (8º semestre): 3 horas de clase y un ejercicio por semana para resolver en casa.

DESCRIPCIÓN

El curso se inicia con el problema general de optimización, analizando las posibilidades del cálculo diferencial para resolver estos problemas. En particular se estudia el método de Lagrange para obtener máximos y mínimos de funciones de diversas variables sujetas a condiciones laterales, sus limitaciones y su inaplicabilidad a la programación lineal. La segunda parte del curso se dedica a los fundamentos matemáticos para las nuevas técnicas de optimización. El resto del curso se dedica a programación lineal dedicando especial atención a problemas de producción, de transporte, etc.

PROGRAMA

1. *Problemas de optimización.* Definiciones: a) El problema general de optimización, b) Modelo lineal; c) Programación lineal. El método de Lagrange para problemas de optimización. Monopolio múltiple. Demanda por factores de producción. Inaplicabilidad del método de Lagrange a la programación lineal.
2. *Introducción a la programación lineal.* Ejemplos de programación lineal: a) El problema de la dieta; b) El problema de producción; c) El problema del transporte. Solución gráfica para el caso de 2 variables.
3. *Elementos de álgebra lineal.* Sectores. Igualdad, suma y multiplicación por escalar. Espacios sectoriales. Subespacios. Dependencia lineal. Base y dimensión de un espacio. Sistemas de ecuaciones lineales. Álgebra de matrices (repaso).
4. *Programación lineal.* Proceso de solución. Soluciones factibles. Soluciones básicas factibles. Método *simplex*. Aplicaciones.

METODO DE ENSEÑANZA

Los primeros cuatro cursos semestrales de matemáticas y los dos de estadística se desarrollan a base de conferencias por parte del profesor y ejercicios de laboratorio resueltos por los estudiantes bajo la supervisión de un ayudante del profesor. Este sistema ha sido incorporado en nuestra Facultad a sugerencia de nuestros becarios que fueron enviados a Santiago de Chile, y los resultados han sido muy favorables. Los cursos de muestreo y demografía y de problemas de optimización, se desarrollan a base de conferencias del profesor y solución de ejercicios de parte del estudiante que son revisados por el ayudante del profesor, sin conceder sesiones de laboratorio por considerar que la madurez alcanzada por los estudiantes es suficiente para dejarlos en libertad de distribuir su tiempo y desarrollar sus ideas, independientemente de la vigilancia y asesoría directas. Este sistema corresponde al sistema de enseñanza al nivel de graduados en Estados Unidos y los resultados han sido satisfactorios.

ESTIMACIÓN DEL APROVECHAMIENTO

El aprovechamiento de los estudiantes durante el desarrollo de los cursos es estimado por medio de exámenes mensuales y revisión mensual de su trabajo en los ejercicios de laboratorio. Además, se realiza un examen final en el que el estudiante debe prepararse en el contenido del curso total del semestre.

PONENCIA

A continuación me permito presentar a su consideración las siguientes proposiciones encaminadas al aprovechamiento común de las experiencias logradas por las Facultades de Latinoamérica en la enseñanza de la economía.

- a) Que se adopte el sistema de enseñanza de las matemáticas para economistas a base de conferencias y sesiones de laboratorio, especialmente en los cursos básicos.
- b) Que se lleve a cabo un intercambio de planes y programas de estudio entre las Facultades de Economía representadas en esta III Conferencia Latinoamericana.

PROGRAMA DE MATEMÁTICAS APLICADAS A LA ECONOMÍA

por MANUEL MÉNDEZ CASTRO*

EL PROGRAMA de Matemáticas Aplicadas a la Economía que vamos a presentar, es sólo una parte del Plan General de Desarrollo de la Carrera de Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Es una faceta de un programa integral de enseñanza de la Economía; más aún: se planeó de manera tal que, al unirse con las adquisiciones logradas en las demás materias, diera el más alto nivel académico y práctico posible. Esto se hizo así porque consideramos que las Matemáticas no pretenden substituir a la Economía, sino fortalecerla; no es nuestro propósito formar matemáticos, sino buenos economistas.

I

En los últimos años, el avance de la Economía Matemática ha sido sorprendente, y ha contribuido en forma decisiva al progreso de la Ciencia Económica. Se ha visto claramente que las Matemáticas son un instrumento muy poderoso para el trabajo y la investigación en Economía. Como es sabido, el estudio de sistemas económicos en los cuales interviene un gran número de factores, llega a emanciparse del análisis puramente verbal, haciéndose necesario, entonces, el método matemático. Además, las técnicas matemáticas son necesarias, tanto al economista que día con día tiene que cuantificar y tomar decisiones en el Gobierno, la agricultura, los bancos, etc., como al investigador en Economía. Finalmente, pensamos que el Estudio de las Mate-

* Profesor de Economía y Matemáticas en el Instituto Tecnológico de México. México, México.

máticas tiene, como una muy importante consecuencia, la costumbre de razonar en forma completa y organizada, costumbre necesaria no sólo en Economía sino en cualquier disciplina.

II

Por todo esto, consideramos básico un estudio completo de las ramas de las Matemáticas con aplicación a la Economía. Pero no uno o dos cursos en que se convierta al alumno en un autómatas del manejo de símbolos elementales; consideramos insuficiente que un estudiante pueda derivar automáticamente sin entender a fondo lo que es una derivada. Más aún: un alumno que sólo pueda manejar automáticamente símbolos que le son familiares, no podrá jamás elaborar adecuadamente una función que le sea necesaria, ni tomar un camino frente a un problema, que difiera de los que le enseñaron en cursos elementales. Pensamos que deben enseñarse las partes del análisis matemático que tengan aplicación a la Economía, así como un curso serio de Estadística, un curso de Álgebra Moderna y un curso lo más completo posible de Álgebra de Nodos, y otras ramas de las Matemáticas con aplicación a la Economía.

Por otra parte, los alumnos que llegan a estudiar Economía traen consigo una preparación matemática muy deficiente, además de una marcada heterogeneidad y la idea de que las Matemáticas no son muy importantes en el trabajo económico. Debido a esto creemos que el estudio de las Matemáticas debe iniciarse con Teoría de los Conjuntos y Espacios Euclidianos, viendo después un análisis moderno de Convergencia, Continuidad y Derivada. A continuación el Álgebra de Nodos, Máximos y Mínimos, e Integración, dejando así en el alumno, con bases claras y rigurosas, lo relativo a las funciones de diversas variables. Se entra, así, a estudiar Álgebra Moderna y Ecuaciones de Diferencia. Como es enorme la importancia de la Estadística para el economista, creemos que debe impartírsele cuidadosamente, y de manera que en forma simultánea se vaya progresando en Análisis y en Estadística, cosa que se logra intercalando los temas de Estadística con los de Análisis. Ello ofrece la ventaja adicional de lograr que el alumno adquiera simultáneamente las distintas técnicas que le muestran las ramas mencionadas, y, por otra parte, mantener despierto el interés del alumno, y hacer atractiva y amena la enseñanza. Además, se van intercalando, desde los primeros cursos, aplica-

ciones a la Economía, aplicaciones que, aparte de su indiscutible importancia, hacen ver al estudiante hasta qué punto le son necesarias las Matemáticas, consiguiéndose también que al ir viendo cómo se generalizan y profundizan los temas matemáticos, el alumno trate de hacer lo mismo con las aplicaciones a la Economía, conduciéndole esto a una labor de investigación que le es benéfica. Ahora bien, aunque es de primera importancia un estudio riguroso de las Matemáticas, creemos que no debe fatigarse al alumno con temas que, aun siendo muy interesantes para la Ciencia pura, puedan no tener aplicación inmediata a la disciplina que nos interesa; entonces, pensamos que algunas demostraciones pueden suprimirse, y otras esbozarse, procurando presentar las demás, porque es fundamental lograr que el estudiante se acostumbre a razonar con limpieza y profundidad. También pensamos que es necesario liquidar en definitiva la tan general idea de que las Matemáticas son un suplicio, por lo cual ponemos interés especial en que todo tema presentado quede completamente claro a todos los alumnos.

III

Para ser más concretos, presentamos ahora los temas principales a estudiar y el orden en que deben presentarse:

Primeros conceptos y técnicas básicas

Teoría de los conjuntos.

Números reales y sus propiedades principales.

Experimentos de azar, Espacios de modelos y Álgebra combinatoria.

Ángulos, Desigualdades, Raíces, Teorema de Pitágoras.

Distancia entre puntos y ecuación del círculo.

Un problema de distribución de mercados.

Funciones trigonométricas.

Espacios Euclidianos. Primeros conceptos topológicos.

Eventos.

Funciones, dominio, rango, función inversa.

Familia de eventos, Variables aleatorias.

Límite.

Series.

Espacios probabilísticos.

Funciones de varias variables. Continuidad.
 Punto de acumulación. Derivada de una función real de variable real.
 Algebra de Nodos.
 Modelo de Keynes. Criterio de Nyquist.
 Distribuciones univariadas.
 Máximos y mínimos.
 Problema de monopolio.
 Funciones exponencial y logarítmica.
 Tasa anual de crecimiento.
 Elasticidad y demanda.
 Ecuación de Cobb-Douglas.
 Integración indefinida.
 Derivadas direccionales y diferenciabilidad.
 Problema de monopolio múltiple.
 Integración definida.
 Expectación. Momentos. Distribuciones binomial e hipergeométrica.
 Modelo de Domar sobre la deuda pública.
 Funciones implícitas.

Técnicas elaboradas

Grupos. Anillos. Campos.
 Espacios vectoriales.
 Teoría de matrices y determinantes.
 Formas cuadráticas.
 Sumas de variables aleatorias. Problemas de estadística. Estimadores.
 Pruebas de hipótesis, Modelos lineales.

Temas Selectos de la Economía Matemática

Método de Lagrange para maximización.
 Teoría del consumidor. Ecuación de Slutsky.
 Teoría de Von Neumann-Morgenstern.
 Modelos de Leontief.
 Modelo macroeconómico de Harrod-Domar.
 Modelo de Harrod-Domar en diferencias.
 Modelos de Mahalanobis, de "la telaraña", y de Samuelson.
 Programación lineal.
 Teoría de la empresa.
 Modelo de desarrollo económico.
 Demanda por activos líquidos.

Mercado y multimercado.
Monopolio.
Bienestar.
Optimización sobre el tiempo.

Ahora bien, este programa no es, en ninguna forma, de una rigidez absoluta; procuramos enriquecerlo constantemente con nuevas aplicaciones a la Economía.

Debemos señalar también que la clase de Matemáticas es diaria en los años 2º y 3º, y terciada en el 4º año; que se examina a los alumnos cada dos semanas, y que cada curso tiene, para complementar las cátedras, un horario amplio de trabajo matemático de los alumnos, con la ayuda de tutores.

Hacemos notar, como punto muy importante, que este plan se lleva a cabo sólo con estudiantes y profesores de tiempo completo.

IV

El plan aquí presentado no es sólo un proyecto: desde el año próximo pasado, 1964, se ha puesto en práctica en la Escuela de Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México; los resultados han sido altamente satisfactorios; los alumnos han podido asimilar rápidamente los temas vistos, cada vez tienen mayor interés, y sus razonamientos son cada vez más lúcidos. Actualmente, los alumnos del 2º año de la carrera de Economía del mencionado Instituto, ya conocen el Álgebra de Nodos, y empiezan a resolver algunas ecuaciones diferenciales; los alumnos del 4º año están viendo actualmente la Teoría de Von Neumann-Morgenstern; y nos es muy grato comunicar a ustedes que son muchos los alumnos que desean continuar sus estudios de Matemáticas, con objeto de poder seguir las técnicas de los artículos avanzados en Economía Matemática.

V

Para terminar, debemos señalar que, aparte de los motivos ya mencionados, que guían nuestro plan de Matemáticas, hay uno más: la formación concienzuda y rigurosa del alumno para que pueda abordar con éxito estudios de Topología, Teoría de la Medida, Teoría de los Juegos, y Cibernética, con aplicaciones a la Economía, estudios que se tiene proyectado dar en cursos de Postgraduados.

NUEVA ESTRUCTURA Y PLANES DE ESTUDIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

por F. SEIJO CASTRESANA*

Reforma de los Planes de Estudio

1. FUNDAMENTOS DE LA NUEVA ESTRUCTURA

LA ESCRITURA y el plan de materias que se somete a la consideración para su aprobación, son el fruto del análisis madurado a través de años de paciente acumulación de antecedentes, rigurosa ponderación de todos los factores constitutivos del proceso educacional y proliza revisión del plexo disciplinario formativo e informativo que integrarán las futuras carreras superiores de la Facultad.

La primitiva Comisión Especial de Reformas al Plan de Estudios, designada en el año 1959, produjo despacho en setiembre de 1960, sobre la primera parte de la labor que comprendía el problema de la estructura. El dictamen, aprobado por unanimidad en el Honorable Consejo Académico, fue posteriormente sometido como recomendación a la Segunda Conferencia Latinoamericana de Facultades de Ciencias Económicas, mereciendo el honor de ser aceptada, para todas las Facultades similares del Continente.

No obstante, en circunstancias que debería resolverse sobre la determinación de la tabla de materias, nuevas aportaciones y experiencias movieron a la Comisión Especial a proseguir reflexiva y profundamente, con el análisis de la estructura. Esa nueva etapa culminó con la ratificación del primitivo dictamen, con la única variante de incor-

* Profesor en las Universidades de La Plata y de La Pampa, Argentina, impartiendo la Cátedra de Economía de Empresas.

Pese a la urgencia de la reforma, la Comisión Especial no omitió la consideración de ninguna idea, aportación o sugerión, que pudiera contribuir a la dilucidación del problema. La responsabilidad que suponía aconsejar la incorporación de una nueva carrera, la autonómica separación de otra, y otorgar a la tradicional de Contador Público, la esencia y el espíritu que fluyen de un largo proceso de adaptación al medio social, exigían la apertura, sin urgencia, de un diálogo académico profundo e integral. La activa participación de los tres estados, canalizó proyectos del Centro de Estudiantes y del Centro y Departamento de Graduados. Numerosas reuniones del claustro de profesores, consultas escritas, opiniones fundadas de los Consejos Profesionales y un extenso y vivo intercambio de opiniones en el seno de la Comisión Especial —además de la consulta universal de antecedentes que se agrega por capítulo separado— prolongaron el trabajo a fin de que la reforma lleve sello de vivencia y responda a las necesidades de la realidad social contemporánea de nuestro país.

Se ha pretendido, también con el nuevo plan, dar satisfacción a la angustiada inquietud de un importante sector profesional universitario que, con rara unanimidad y durante muchos lustros, ha bregado por una adecuación científica de las carreras de la Facultad, acorde con la experiencia que el ejercicio profesional ha expuesto en forma fehaciente e incontrovertible.

Una rigurosa metodología de trabajo, unida al estudio exhaustivo de todos los problemas implicados en la reforma, han orientado la adopción de criterios definitivos. La síntesis de esas premisas fundamentales, que no excluyen por cierto otras, cuya evidencia quedará demostrada en otros capítulos del informe, aconsejan:

- 1) La incorporación de las teorías y técnicas de las Ciencias administrativas en las orientaciones "macro" y "micro", referidas a la Administración pública y privada respectivamente.

- 2) Profundización del estudio de la Economía Política, con la incorporación de nuevas disciplinas, y la exacta determinación del contenido de las actuales.

- 3) Tratamiento intensificado de las Ciencias contables, y su instrumentación en el proceso de la economía de empresa.

- 4) Vigorosa actualización de las Teorías matemáticas, que posibiliten el estudio e interpretación de la fenomenología económica actual y las doctrinas modernas, además de la investigación.

5) Expansión del estudio de las Ciencias sociales que permitan establecer una interacción disciplinaria formativa, otorgando especial énfasis al complejo socio-psico-económico administrativo.

6) Especificidad de los grados académicos, acentuando la profundización en la teoría y sistemática de las ciencias de cada carrera particular y la significación filosófica y normativa en cada uno de los planos del conocimiento.

7) Reorganización de los institutos, orientados a la investigación y creación del Consejo Pedagógico. Organización departamental que nuclea las cátedras afines y establezcan el nexo entre docencia e investigación.

Las finalidades expuestas en lo que antecede, suponen, liminarmente, la modificación estructural de las carreras.

Con algunas modificaciones de detalle, la Comisión reproduce el dictamen y argumentaciones de la primitiva Comisión de Reformas, cuyos fundamentos son los siguientes:

La estructura general de las carreras a cursarse en la Facultad, comprenderá tres grados sucesivos, correspondientes a otros tantos ciclos, a saber:

- a) Ciclo básico común;
- b) Ciclo profesional;
- c) Ciclo académico.

a) El ciclo básico común, comprenderá todas aquellas asignaturas de formación humanística, económica, contable, administrativa, matemática y jurídica, cuyos conocimientos se consideran imprescindibles para todo egresado de la Facultad, cualquiera sea la orientación ulterior de los estudios. Con el ciclo se propende a la unidad e integración de los conocimientos —doctrinarios y técnicos— en la medida conveniente a cualquier especialidad.

Al término de este ciclo común, el alumno, en una etapa de mayor madurez, podrá realizar con mayor eficacia una acertada elección de la especialidad que mejor corresponda a sus inquietudes. Este ciclo básico común se extiende a un año más en las ramas de Contador Público y Licenciado en Ciencias Administrativas en razón de su afinidad y con el propósito de orientar la elección en una etapa definitiva que elimine, virtualmente, posibilidades de frustración.

b) El ciclo profesional atiende a la necesaria separación de las orientaciones profesionales definitivas. Comprende tres especialidades reclamadas por el medio social, a saber:

- 1) Carrera de Contador Público.
- 2) Carrera de Licenciado en Ciencias Administrativas.
- 3) Carrera de Licenciado en Economía.

Cada una de las carreras culmina con la expedición de un título profesional, que corresponde a las denominaciones respectivas.

c) El ciclo académico corresponde a una profundización en la enseñanza de la doctrina y sus proyecciones socio-económico-filosóficas en la órbita particular de las haciendas (públicas o privadas, lucrativas o de consumo) y la más general de la sociedad (Pueblo, Nación, Estado). Se estructuran tres especializaciones:

1. Doctorado en Ciencias Económicas (Contador Público).
2. Doctorado en Ciencias Económicas (Administración).
3. Doctorado en Ciencias Económicas (Economía Política).

Cada uno de dichos doctorados estará acreditado con el diploma correspondiente.

El ciclo profesional se fundamenta en las siguientes razones:

a) La carrera de Contador Público debe ofrecer a la sociedad un profesional cuya característica específica ha de ser su actuación con carácter independiente o autónomo. Ya no se trata de formar un profesional en relación de dependencia con la administración pública o privada, sino que se considera necesario reivindicar para la profesión de Contador su carácter liberal. Las funciones de este profesional exceden, en la realidad, las enumeradas en los actuales estatutos profesionales, cuya reforma legal ha sido hondamente reclamada por todas las Convenciones y Congresos de Graduados en Ciencias Económicas. La Facultad no puede desconocer estos hechos, y en consecuencia ha de preocuparle dotarlo de los conocimientos necesarios que el ejercicio activo ha señalado como exigencias impostergables.

El plan de asignaturas, en consecuencia, se integra con una clara y definida orientación en tal sentido.

b) La carrera de Licenciado en Ciencias Administrativas posibilitará la formación idónea en la dirección de las empresas privadas y de

los organismos públicos. Dicha función proyectará las bondades de la Administración científica, propendiendo al mejor desenvolvimiento de las instituciones y, con ello, al máximo aprovechamiento del esfuerzo nacional.

La Facultad impartirá enseñanza de novísimas corrientes del pensamiento en materia de organización, administración y ciencias de la conducta, de las que se hallan huérfanos los profesionales de hoy, en casi todo el país. Esta enseñanza se reconducirá en el ejercicio profesional realizado mediante la asistencia directa de empresas industriales, comerciales y financieras y en los servicios de la Administración pública nacional, provincial y municipal. La Universidad, en posición señera, debe propender al desplazamiento de los pseudotécnicos en la actividad privada y de una burocracia inoperante e incompetente en la esfera de la conducción de los negocios públicos, por renovados elementos de dirigentes con el debido conocimiento científico.

c) La carrera de Licenciado en Economía, cuya separación de los estudios contables y administrativos es universalmente propiciada, adquirirá en la estructuración que se auspicia una firme cimentación.

Al economista le está reservado un lugar de privilegio en la conducción económica del país, a fin de que los improvisados e iluminados, dejen de manejar engañosamente los altos y elevados intereses económicos de la comunidad.

Al licenciado en esta especialidad le está reservada una destacada posición en cada uno de los órganos nacionales e internacionales que gobiernan y conducen las corrientes y las políticas económicas de la sociedad.

A fin de ilustrar *in extenso* sobre la modalidad y orientación de cada una de las carreras proyectadas, y ofrecer una visión sinóptica del contenido programático de las mismas, la Comisión ha elaborado una fundamentación particularizada de cada uno de los grados propuestos. Dicha exposición se agrega al final de las tablas de materias.

A) CARRERA DE LICENCIADO EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

VALORACIONES, CORRELACIONES Y TABLA DE MATERIAS

Ciclo común

	<i>Materias con práctica</i>	<i>Correlaciones</i>
I) <i>Primer año:</i>		
1. Lógica y Metodología de las Ciencias ...		
2. Álgebra Moderna y Cálculo Numérico ...	x	
3. Contabilidad Superior	x	
4. Economía (Enfoque microeconómico I) ..	x	I 1, 5
5. Introducción a las Ciencias Sociales		
6. Derecho Constitucional y Administrativo .		
II) <i>Segundo año:</i>		
1. Análisis Matemático	x	I 2
2. Análisis de los Estados Contables	x	I 3
3. Geografía Económica Argentina		
4. Historia Económica y Social (Argentina y Latinoamericana)		
5. Economía (Enfoque macroeconómico)	x	I 4
6. Finanzas Públicas	x	I 6, 4
III) <i>Tercer año (Común Contador y Administración):</i>		
1. Introducción a la Teoría de la Administración		
2. Teoría y Técnica de la Organización		
3. Estadística Metodológica	x	II 1
4. Derecho Civil		I 6
5. Derecho Comercial		III 4
6. Economía de Empresa	x	I 4

Especialidad Administración

IV) <i>Cuarto año:</i>		
1. Psicología Industrial		
2. Administración de Finanzas de la Empresa	x	II 6; III 1, 2
3. Investigación Operativa	x	III 3
4. Administración de la Comercialización de Productos	x	III 1, 2
5. Sociología y Antropología General e Industrial		IV 1
6. Derecho Social		I 6

V) Quinto año:	<i>Materias con práctica</i>	<i>Correlaciones</i>
1. Relaciones Humanas		IV 1, 5
2. Política Social de la Empresa		IV 1, 5
3. Planeamiento y Control de la Producción .	x	IV 4
4. Administración del Personal y Relaciones Industriales	x	IV 1, 5
5. Problemas de la Decisión Administrativa	x	IV 3

*Requisitos finales para obtener el título de
Licenciado en Ciencias Administrativas*

1. Seminario sobre Teorías y Técnicas Modernas
2. Seminario sobre Análisis Escrito de Casos .
3. Seminario sobre uno de los siguientes puntos:
 - a) Administración de Entes Estatales
 - b) Administración de Empresas Fabriles .
 - c) Administración de Empresas Financieras y Comerciales
4. Traducción al castellano de textos técnico-administrativos de una lengua viva de difusión universal

Doctorados

VI) Sexto año:

Doctorado en Ciencias Económicas (Administración, Orientación Privada)

1. Política Social
2. Incidencia de las Innovaciones Tecnológicas
3. Estrategia Mercadológica
4. Ética y Deontología Profesional
5. Psicología Social
6. Filosofía Social

*Requisitos finales para obtener el título de
Doctor en Ciencias Económicas (Administración Privada)*

1. Seminario sobre Metodología de la Investigación

*Materias con
práctica**Correlaciones*

2. Seminario sobre Estudios del Trabajo ...
3. Tesis

VI) *Sexto año:**Doctorado en Ciencias Económicas (Administración, Orientación Pública)*

1. Ciencia Política
2. Política Social
3. Planificación Administrativa Gubernamental
4. Administración Pública Comparada
5. Ética y Deontología Profesional
6. Procedimiento Administrativo Interno y Externo
7. Psicología Social
8. Filosofía Social

Requisitos finales para obtener el título de Doctor en Ciencias Económicas (Administración Pública)

1. Seminario sobre Metodología de la Investigación
2. Seminario sobre Administración y Ejecución de Planes de Desarrollo
3. Tesis

B) CARRERA DE CONTADOR PÚBLICO

VALORACIONES, CORRELACIONES Y TABLA DE MATERIAS

*Ciclo común*1) *Primer año:*

- | | | |
|---|---|--------|
| 1. Lógica y Metodología de las Ciencias ... | | |
| 2. Álgebra Moderna y Cálculo Numérico ... | x | |
| 3. Contabilidad Superior | x | |
| 4. Economía (Enfoque microeconómico I) .. | x | |
| 5. Introducción a las Ciencias Sociales | | |
| 6. Derecho Constitucional y Administrativo . | | I 1, 5 |

Materias con
práctica

Correlaciones

II) Segundo año:

1. Análisis Matemático	x	I 2
2. Análisis de los Estados Contables	x	1 3
3. Geografía Económica Argentina		
4. Historia Económica y Social (Argentina y Latinoamericana)		
5. Economía (Enfoque macroeconómico) ...	x	I 4
6. Finanzas Públicas	x	I 6, 4

III) Tercer año (Cocún Contador y Administración):

1. Introducción a la Teoría de la Administración		
2. Teoría y Técnica de la Organización		
3. Estadística Metodológica	x	II 1
4. Derecho Civil		I 6
5. Derecho Comercial		III 4
6. Economía de Empresa	x	I 4

Especialidad contador

IV) Cuarto año:

1. Contabilidad de Costos	x	II 2
2. Sociedades Anónimas, Seguros y Bancos ..	x	III 1, 2, 5
3. Matemática Financiera	x	II 1
4. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social		
5. Técnica y Legislación Impositiva	x	III 5; IV 1
6. Organización de Empresas Especiales	x	

V) Quinto año:

1. Control Interno y Auditoría	x	III 3; IV 1, 2, 4, 5
2. Contabilidad Pública	x	
3. Ejercicio Profesional	x	IV 2, 4, 5, 6
4. Investigación de Operaciones en lo Patrimonial, Económico y Financiero	x	IV 3
5. Análisis de Mercados	x	III 3
6. Legislación y Técnica Aduanera y Cambiaria		
7. Contabilidad Social		

<i>Requisitos finales para obtener el título de Contador Público Nacional</i>	<i>Materias con práctica</i>	<i>Correlaciones</i>
1. Seminario sobre Aportaciones Teóricas y Técnicas Recientes		
2. Seminario sobre Métodos Modernos de Registros Contables		
3. Seminario sobre Técnica Bursátil		
4. Traducción al Castellano de Textos Técnico-Contables de una lengua viva de difusión universal		

Doctorado

VI) *Sexto año:*

Doctorado en Ciencias Económicas (Contador Público Nacional)

1. Sociología
2. Historia de las Doctrinas sobre Contabilidad
3. Ética y Deontología Profesional
4. Moneda, Crédito y Bancos
5. Teoría y Técnica de la Inversión
6. Filosofía de la Economía

Requisitos finales para obtener el título de Doctor en Ciencias Económicas (Contador Público)

1. Seminario sobre Metodología de la Investigación
2. Tesis

C) CARRERA DE LICENCIADO EN ECONOMÍA

VALORACIONES, CORRELACIONES Y TABLA DE MATERIAS

Ciclo común

	<i>Materias con práctica</i>	<i>Correlaciones</i>
I) <i>Primer año:</i>		
1. Lógica y Metodología de las Ciencias ...		
2. Álgebra Moderna y Cálculo Numérico ...	3	

	<i>Materias con práctica</i>	<i>Correlaciones</i>
3. Contabilidad Superior	3	
4. Economía (Enfoque microeconómico I) ..	x	I 1, 5
5. Introducción a las Ciencias Sociales		
6. Derecho Constitucional y Administrativo .		
II) Segundo año:		
1. Análisis Matemático	x	I 2
2. Análisis de los Estados Contables	x	1 3
3. Geografía Económica Argentina		
4. Historia Económica y Social (Argentina y Latinoamericana)		
5. Economía (Enfoque macroeconómico) ...	x	I 4
6. Finanzas Públicas	x	I 6, 4
<i>Especialidad economía</i>		
III) Tercer año:		
1. Estadística Metodológica	x	II 1
2. Matemática Financiera	x	II 1
3. Contabilidad Social	x	II 2; II 6
4. Historia Económica y Social General		
5. Geografía Económica General y Latinoame- ricana		II 3
6. Moneda, Crédito y Bancos		II 5
7. Economía (Enfoque microeconómico II) .	x	I 4; II 1
IV) Cuarto año:		
1. Estadística Económica	x	II 5, 6; III 1, 2, 3, 7
2. Teoría del Desarrollo Económico		II 5; III 6
3. Economía Internacional		II 5; III 6
4. Economía Espacial		II 5; III 6
5. Teoría Económica Coyuntural		II 5; III 6
6. Investigación Operativa	x	II 5; III 1, 3, 6, 7
V) Quinto año:		
1. Teoría de los Sistemas Económicos		II 4; III 4, 5; IV 1,
2. Política Económica General		2, 3, 4, 5, 6; V 1
3. Política Económica Argentina y Latinoame- ricana		V 2
4. Política Social	x	II 4; III 4, 5; IV 1,
		2, 3, 4, 5, 6; V 1
5. Economía de los Servicios Públicos del Transporte y de la Energía		I 4; III 4, 5; IV 1,
		2, 3, 4, 5, 6
6. Derecho y Economía		I 6

<i>Requisitos finales para obtener el título de Licenciado en Economía</i>	<i>Materias con práctica</i>	<i>Correla- ciones</i>
1. Seminario sobre Teorías y Técnicas Modernas		
2. Seminario de Investigación Económica, sobre uno de los siguientes temas:		
a) Análisis Económico Regional		
b) Comercio Internacional		
c) Desarrollo Económico		
d) Problemas Económicos Argentinos y Latinoamericanos		
e) Estructura Financiera y Financiación del Desarrollo Económico		
f) Economía Agraria		
g) Economía Industrial		
3. Traducción al Castellano de Textos Técnico-Económicos de una lengua viva de difusión universal		

*Requisitos finales para obtener el título de
Doctor en Ciencias Económicas (Economía
Política)*

1. Seminario sobre Metodología de la Investigación
2. Tesis

VI) *Sexto año:*

*Doctorado en Ciencias Económicas (Economía
Política)*

1. Ciencia Política	IV 6; V 1, 6;
2. Filosofía Social	2, 3, 4, 5, 6
3. Sociología	V 3
4. Psicología Social	I 4; II 5
5. Demografía y Antropología Social	V 3
6. Historia del Pensamiento Económico	V 2, 4.
7. Filosofía Económica	

D) CARRERA DE LICENCIADO EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

La Universidad Nacional de La Plata ha tenido el incuestionable mérito de haber preconizado, por primera vez en la República, el estudio de las Ciencias administrativas.

A la creación de la ex-Escuela de Administración Pública, sucedió la transformación de la misma en el Instituto Superior de Ciencias Administrativas, y su posterior y final incorporación a la Facultad de Ciencias Económicas.

La carrera, para la cual se proyecta el nivel universitario pleno, no es, en consecuencia, un ensayo o una improvisación. Significa la culminación de un quehacer científico responsable, y la ratificación de una acertada política, que la experiencia ha corroborado y expuesto en su real dimensión.

El Consejo Universitario, al sancionar en su oportunidad la reforma de los actuales planes de estudio del Instituto (año 1960), ya había señalado el alcance y significación de esta importante rama del saber.

Es oportuno recordar algunos párrafos del dictamen:

Que a fojas 9 + 10 del expediente 901/58, agregado a estas actuaciones, portante que hacer en todas las Universidades del país, América y Europa, como asimismo de la Organización de las Naciones Unidas, O.E.A. y C.E. P.A.L."

"Que la Facultad, por la evidente afinidad de dichas ciencias con las económicas, es la destinada a encauzar y perfeccionar la investigación en dicho campo. . ."

Que a fojas 9 + 10 del expediente 901/58, agregado a estas actuaciones, así lo reconoce el Delegado Interventor, planteando y aconsejando la alternativa de la creación de un Instituto en esta Facultad, sobre la base de dicha Escuela, como etapa transitoria para la final incorporación a las planes de la Facultad, en la oportunidad que se decida y trate su modificación. . ."

La incorporación, entonces, a las estructuras de la Facultad, de esta carrera vigente, es la ratificación y cumplimiento de expresas resoluciones del H. Consejo Académico y H. Consejo Superior, toda vez que este Honorable Cuerpo aprueba la transferencia, en las condiciones a que se refiere el pronunciamiento del Consejo Académico (Sesión del 7 de octubre de 1959).

Cumple la Facultad con el espíritu y la letra de esas resoluciones, al entregar un plan para la carrera administrativa, que contempla la ex-

pansión científica e investigativa de este importante campo de la ciencia.

Podría aventurarse, por el reconocimiento tácito o expreso de todas las Universidades e Institutos vinculados por el intercambio a nuestra Facultad, a través de la labor de los investigadores que anticiparon en sendos ante proyectos, consustanciados con el que actualmente se eleva para la consideración de los órganos universitarios, que dicho instrumento ubicará a la Facultad de Ciencias Económicas de La Plata, a la vanguardia, en América Latina, de ese pujante movimiento de ideas que la doctrina universal ha revelado como uno de los acontecimientos más significativos del siglo actual: la administración científica y la reforma administrativa.

No se ha omitido, virtualmente, la ponderación de ningún antecedente, ni se ha dejado de recurrir a las fuentes —en países altamente tecnificados—, para explorar las teorías y técnicas que mejor consulten la idiosincrasia de nuestra administración pública y privada. Porque, necesario es expresarlo enfáticamente, la Comisión ha adoptado el temperamento, aceptado ecuménicamente por todos los organismos nacionales e internacionales congresos y conferencias, de que la perfectibilidad de los cuadros directivos de las empresas privadas y la idoneidad superior de los administradores públicos, debe apoyarse en métodos científicos que se adapten al medio y a la realidad social de cada país.

Ha considerado la Comisión, finalmente, que la síntesis de algunos párrafos de los trabajos del profesor Pedro Delfino *Fundamentos de la Administración Científica, e Introducción a una problemática de las Ciencias Administrativas*, co-relator por otra parte del presente informe y miembro de la Comisión, traducen el pensamiento sobre los objetivos y finalidades de los planes de estudio propuestos para la carrera administrativa.

“La Administración científica se revela dentro de un cuadro sistemático cuya denominación —aceptada con creciente convicción por el consenso universal— es la de Ciencias Administrativas o Ciencias de la Administración.

La unicidad del concepto “Administración científica” expresa una síntesis, cuya exégesis se desarrolla en una pluralidad de disciplinas.

Esa revelación orientada al establecimiento de leyes que permitan relacionar un orden de fenómenos, estableciendo relaciones entre causas y efectos; esa teoría que en el terreno de las Ciencias sociales se ofrece en la captación del dato como única vía para la generalización y evidencia, sólo

puede lograrse mediante una sistematización clara y precisa. Sistematización sometida al mismo flujo y reflujo que agita a la doctrina económica.

En las Ciencias del espíritu, no accesibles a criterios de dimensionalidad, complejas, variables, el problema metodológico es fundamental.

Cuando la investigación adopta formas operativas con sus valoraciones cuantitativas, cualitativas y dinámicas, se puede hablar de un proceso científico donde todos los sectores de las relaciones humanas y públicas, verbigracia, o de técnicas eventuales, trascienden a un sistema de valores. Los métodos de trabajo y las estructuras van ofreciendo un cuadro de generalización de las acciones y del comportamiento, un preordenado sistema de valores y de tipología abstracta (no casuístico) de una evidente y segura organicidad.

Si a la hermenéutica fenomenológica se aplica una metodología científica apoyada en un formulismo lógico que conduzca a la síntesis, se habrá iniciado una exploración de insospechados alcances.

El "fenómeno administrativo" penetra en la realidad misma. Así como el estatismo de la economía clásica apuntó en el neoclasicismo hacia una dinámica del "fenómeno económico", para llegar a las grandes corrientes doctrinarias contemporáneas (magnitudes, morfología, desarrollo), el proceso administrativo evoluciona hasta alcanzar en las disciplinas del conocimiento del hombre (Psicología, Antropología, Caracterología, etc.) una plenitud endópica, es decir, identificación para la transformación en todos los planes o, en otros términos, la penetración comprensiva de la objetividad que nos rodea.

La Filosofía se fundamenta sobre principios de universalidad y la Ciencia sobre principios de totalidad. La Ciencia es, ante todo, sistema. Al "hecho administrativo" y al "fenómeno administrativo" se les analiza progresivamente y en su totalidad. La teoría de la ejecución determina lo que debe hacerse; el segundo momento será "cómo" debe hacerse.

Al desentrañar la naturaleza administrativa del acto administrativo, sus conceptualidades fundamentales, su normatividad y valoraciones, el sistema quedará arquitecturado.

La Ciencia de la Administración se integra por la teoría general unitaria de una problemática que se desarrolla en varias disciplinas relacionadas con los principios generales, las que a su vez enuncian postulados de validez total.

La Ciencia de la Administración aplicada, actuando en la *empirie*, construye las técnicas generales que responden a la teoría general.

Por eso el conocimiento de la Ciencia de la Administración —teorías y técnicas universales aplicables al "fenómeno administrativo"— es previo al tratamiento especializado y a la proyección de la interacción disciplinaria.

Los principales principios de la Administración y sobre los cuales existe unánime coincidencia, son formular los objetivos, elegir los medios y ejecutar. Esa actividad deriva en dos momentos: 1) Promover la acción racional; 2) Proveer a la decisión."

La transcripción de estos conceptos del profesor Delfino, eximen de una mayor explicitación sobre los fundamentos del plan de estudios de la carrera administrativa.

Los objetivos finales (solución de los problemas) podrán alcanzarse, si a la actualización permanente y exhaustivo dominio de las doctrinas que generosamente nos brinda la cultura universal, se une el sentido diacrítico que permita escoger lo adaptable o estimular el creativo, si aquéllas no se adaptan a la realidad nacional.

La significación del plan propuesto, es la de conducir la administración económico-social sobre bases científicas, que contribuyan al bienestar social, concitando decisiones que nos habiliten para ser protagonistas y no espectadores en la construcción de un mundo mejor.

E) CARRERA DE CONTADOR PÚBLICO

Las modificaciones introducidas en el plan de estudios de la carrera de Contador Público, están motivadas en el propio proceso evolutivo de esta profesión. La posición del Contador Público es hoy destacada dentro del ámbito de la empresa privada y de la hacienda pública. Varios factores han determinado ese desarrollo de la profesión; citando algunos se deduce la extensión y complejidad de las funciones que le compete:

1. Desarrollo de las sociedades anónimas y sociedades de capital en general;
2. Evolución del o los impuestos o las rentas;
3. Aplicación de las leyes sociales modernas;
4. Consideración del impacto de las leyes sociales e impositivas en la economía de las empresas;
5. Extensión de la competencia comercial e industrial que obliga a estudios especiales de costos, análisis de mercados y precisión de las informaciones contables;
6. Intervención del Estado, nacionalizando actividades, controlando cambios, otorgando subsidios y primas a la producción, etc;
7. El desarrollo de la actividad pública, con los problemas complejos de la administración de la hacienda pública;
8. La necesidad de la empresa privada de estar eficientemente or-

ganizada, desde el punto de vista contable y administrativo, a los efectos de cumplir sus fines.

Estos y otros factores han promovido al Contador Público a una posición destacada en el ámbito social, al mismo tiempo que obligan a que actúe con una mayor capacitación técnica y científica.

La industria, el comercio, capitalistas e inversores, sociedades comerciales y civiles, y aun profesionales de otras ramas del saber, necesitan de sus servicios, informaciones y asesoramiento. Por lo tanto sus conocimientos deben estar acordes con las manifestaciones y relaciones jurídicas, económicas y sociales modernas, para prestar un servicio eficiente a la sociedad.

En síntesis, plena actualización en todas las órbitas de su desempeño. La reestructuración del plan de estudio para la carrera de Contador Público, ha sido orientada persiguiendo esos objetivos. Preparar en la Universidad profesionales capacitados, con herramientas del conocimiento científico y técnico modernas, pero sin excluir tampoco su formación cultural humanista —notablemente acentuada—, imprescindible para el cumplimiento integral de su capacidad profesional. En tal sentido, el nuevo plan de estudios propuesto responde a esas finalidades.

F) CARRERA DE LICENCIADO EN ECONOMÍA

En el campo de la enseñanza de la Economía, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata debió proceder a una revisión total de su estructura, a fin de ubicarse en la orientación que toda Escuela contemporánea de economía debe ofrecer.

En virtud de la exigencia ineludible de una actualización de la enseñanza de la Economía en la Facultad, se propone una división de carreras en la que se contempla la formación del economista político como una tarea independiente del contador y/o administrador.

El desarrollo alcanzado por la Ciencia Económica en los últimos tiempos, reclama el reconocimiento de una individualidad en la especialización, que no se advertía en el Plan de Estudios vigente.

La teoría económica moderna no sólo difiere de la antigua por la amplitud de su desarrollo, sino también por haber logrado una mayor aproximación de su instrumental con la realidad, hecho que permite extraer conclusiones correctas de la observación y de la experiencia, con el objeto de explicar el proceso económico y coadyuvar a la

solución racional de los problemas que surgen como consecuencia del enfrentamiento de la escasez de medios y multiplicidad de fines.

Por consiguiente, para adaptar los estudios a las exigencias actuales del conocimiento de la Economía, fue necesario en principio, ubicarlos perfectamente en sus cauces metodológicos. Fundamentalmente se ha tenido cuidado de sintetizar convenientemente los enfoques cualitativo y cuantitativo, toda vez que no se excluyen, como solía creerse, sino que se complementan recíprocamente en la interpretación del "fenómeno económico".

Por otra parte, fue necesario integrar el estudio de la economía en toda su dimensión. Al respecto, si bien el plan vigente contemplaba el aspecto sustancial en sus perspectivas "micro" y "macro" y en sus estudios estático y dinámico (tanto de corto como de largo plazo), requería una mejor distribución de los temas, para que pudiera alcanzarse la comprensión y profundidad acorde con las necesidades actuales. Pero lo que es más importante, en el nuevo plan se deja traslucir claramente el enfoque espacial, a efectos de obviar la concepción puntiforme de la Economía, resabio de una época ya superada.

Finalmente, en lo que atañe a la relación de la Economía con otras ciencias y disciplinas, cabe señalar que se ha buscado que el plan contemple las necesarias conexiones de orden superior, concomitante e inferior, de acuerdo a las modernas investigaciones epistemológicas. Solamente de esta manera, unido a las consideraciones anteriores, los futuros egresados habrán logrado el instrumental indispensable que les permita cumplir eficientemente los cometidos inmediatos y mediatos que la sociedad reclama de esta Casa de Estudios para la formación de auténticos economistas.

ANTECEDENTES CONSULTADOS

Para la elaboración del presente Plan de Estudios se ha consultado, además de la opinión de calificados catedráticos de esta Universidad y de otras Universidades nacionales y extranjeras, a graduados, estudiantes y especialistas.

Se han analizado las conclusiones de todas las conferencias y congresos nacionales e internacionales, como asimismo la de los órganos universitarios afines que se detallan a continuación:

1. INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA E INVESTIGACIÓN

A) EUROPA

1. *Alemania (República Federal):*
 - Verwaltungs Akademie Gross*, Berlín
 - Escuela de Ciencias Administrativas, Speyer
 - Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer*, Berlín-Tegel
2. *Austria:*
 - Universidades de Viena, Graz e Innsbruck
3. *Bélgica:*
 - Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Bruselas
 - Universidad Libre de Bruselas, Institut d'Organization et de Gestion
 - des Enterprises.
4. *Francia:*
 - Ecole Nationale d'Administration*, París
 - Centre de Hautes Etudes Administratives, Ecole National d'Administration*, París
5. *Inglaterra:*
 - London School of Economics*
 - Universidades de Cambridge, Oxford, Glasgow, Leeds, Liverpool y Manchester
 - Institute of Chartered Accountants in England and Wales*
 - Royal Institute of Public Administration*, Londres
 - Administrative Staff College*, Henley-on-Thames
6. *Irlanda:*
 - Universidad de Dublín.
7. *Italia:*
 - Istituto Superiore per la Direzione Aziendale*, Roma
 - Istituto Post-Universitario per lo Studio dell'Organizzazione Aziendale*,
 - Escuela de Ciencia y Técnica Administrativas, Roma.
 - Universidad de Torino
 - Universidad de Bolonia
 - Istituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica*, Milano
 - Universidad de Nápoles
8. *España:*
 - Universidad Comercial de Deusto, Bilbao.
 - Universidad de Alcalá de Henares
9. *Suecia:*
 - Universidad de Upsala

10. *Suiza:*

- Centre d'Etudes Industrielles, International Management Development Institute*, Ginebra
- Universidad de Berna
- Escuela Suiza de Economía y Administración Pública, St. Gallen

11. *Yugoslavia:*

- Instituto de Administración Pública, Belgrado
- Facultad de Economía, Belgrado

B) AMÉRICA

*Norteamérica*12. *Canadá:*

- Carleton University, Ottawa

13. *México:*

- Universidad Nacional Autónoma de México
- Escuela de Contabilidad, Economía y Administración del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores, Monterrey

14. *Estados Unidos:*

- Universidad de Michigan
- City College*, New York
- Universidad de Yale
- Universidad de Harvard
- Universidad de Chicago
- Universidad de Columbia
- Universidad de New York
- Universidad de Rutgers
- Barnard College*
- Universidad de Loyola, Los Angeles
- Universidad John Hopkins
- Universidad de Pennsylvania
- Universidad de Indiana
- Instituto Tecnológico de Massachusetts
- Universidad de Cornell
- Universidad de Wisconsin

*Centroamérica*15. *Costa Rica:*

- Escuela Superior de Administración Pública para la América Central

16. *Puerto Rico:*

—Universidad de Puerto Rico

17. *Panamá:*

—Universidad de Panamá

*Sudamérica*18. *Argentina:*

—Universidad de Buenos Aires

—Universidad del Litoral

—Universidad de Cuyo

—Universidad de Tucumán

—Instituto Superior de Administración Pública, dependiente de la Presidencia de la Nación

—Fundación Argentina de Altos Estudios de la Empresa

—Instituto Argentino de Dirección de Empresas

—Centro Argentino de la Productividad

—Universidad Católica del Salvador, Buenos Aires

—Universidad Católica Santa María de los Buenos Aires

—Centro Argenino de Técnicos en Estudio del Trabajo

—Escuela del Centro Argentino de Relaciones Públicas

19. *Brasil:*

—Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Minas Gerais

—Escuela Brasileira de Administración Pública, Río de Janeiro

—Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de San Pablo

20. *Chile:*

—Universidad de Chile

—Universidad Católica de Chile

21. *Colombia:*

—Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá

22. *Bolivia:*

—Universidad Mayor de San Andrés, La Paz

23. *Perú:*

—Universidad Mayor de San Marcos, Lima

24. *Paraguay:*

—Facultad de Ciencias Contables y Administrativas y Universidad Católica, Asunción

25. *Uruguay:*

—Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, Montevideo

26. *Venezuela:*

—Escuela Venezolana de Administración Pública, Caracas

C) ASIA - OCEANÍA

27. *India:*

—*Indian Institute of Public Administration*, Nueva Delhi

—*Administrative Staff College of India*, Hyderabad

—*National Academy of Administration*, Massooric

—Universidad de Ahlahabad

—Universidad de Bombay

—Universidad de Nueva Delhi

28. *Afghanistán:*

—Instituto de Administración Pública, Kabul

29. *Birmania:*

—Instituto de Administración Pública, Rangoon

30. *Taiwan:*

—Universidad Nacional de Taiwan, Taipei

31. *Indonesia:*

—Instituto Nacional de Administración, Djakarta

—Universidad de Gajda Majda

32. *Irán:*

—Universidad de Teherán

33. *Irak:*

—Universidad de Bagdad, Instituto de Administración Pública

34. *Japón:*

—Instituto de Administración Pública, Tokio

—Facultad de Derecho, Universidad de Tokio

35. *Corea:*

—Universidad Nacional de Seoul

36. *Nueva Zelandia:*

—Principal Administrative Staff College Wellington

37. *Pakistán:*

—Universidad de Karachi

—Universidad de Dacca

D) ÁFRICA

38. *Egipto:*

—Universidad de El Cairo

2. PRINCIPALES PUBLICACIONES*

- AGULLA, Juan Carlos, ECHEVARRÍA, José Medina y otros, *La educación y las ciencias en la sociedad de masas*. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1961, 144 pp.
- BARBIERI, Lázaro, *La extensión universitaria como problemática fundamental de la Universidad en la Argentina actual*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1961, 21 pp.
- BLANFORD, John B., *Administración Pública en América Latina*. Informe al Consejo Interamericano Económico y Social, Washington, 1955.
- DELFINO, Pedro, *Introducción a una problemática de las Ciencias administrativas y su sistematización*, en ECA. La Plata, 1961, año III, septiembre-octubre, núm. 8, pp. 9-83.
- DE VENANZI, Francisco, *Palabras para una gestión universitaria*. Universidad Central de Caracas, Caracas, 1961, 299 pp.
- FICHTE y otros, *La idea de la Universidad en Alemania*. Sudamericana, 1959, 524 pp.
- FINBERG, Bárbara D., *The Education of American Businessmen*. Carnegie Corporation, New York, 1960.
- GORBAN, Samuel, *La investigación científica y la formación de economistas*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- GORDON, Robert A. y HOWELL, James E., *Higher Education for Business*. Columbia University Press. Nueva York.
- GUILLEBAUD y otros, *Les sciences sociales dans l'enseignement supérieur. Sciences Economiques*. Association international des Sciences Economiques, París, 1954, 156 pp.
- Informes y Documentos del Seminario sobre Administración Pública*. Montevideo, 1955.
- MOLITOR, André, *La enseñanza universitaria de las Ciencias Sociales en la Administración Pública*, UNESCO, 1959.
- NASSIF, Ricardo, *Docencia e investigación, bases para una metodología de la enseñanza superior*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1961, 13 pp.
- NACIONES UNIDAS, *Capacitación en Administración Pública*. Proyectos evaluados por expertos reunidos en Ginebra. Naciones Unidas, 1957.
- Plan para una Escuela de Administración Pública*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Santiago de Chile, 1969.
- POPESCU, Oreste, *El desarrollo de la enseñanza de la economía de empresa en la República Argentina*, en ECA, La Plata, 1961, año III, mayo-agosto, núm. 7, pp. 73-85.
- POPESCU, Oreste, *Contribuciones para una historia de la carrera de economista de empresa*, en ECA, La Plata, 1961, año III, enero-abril, núm. 6, pp.5-36.

* Limitada a problemas pedagógicos y metodológicos.

- SAEZ SOLER, R., *Planes de estudio en España*. Junta de Relaciones Culturales, Ministerio de Asuntos Exteriores, España, 1945, 230 pp.
- SAVOY URIBURU, Víctor, *La formación humanista como fomento de la formación universitaria*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1961, 22 pp.
- STARR, Joseph, *Estudio comparativo sobre Escuelas e Institutos de Administración Pública, Bureau of Public Administration*, Tennessee University, 1960.
- SWEENEY, Stephen, *Educación para Carreras Administrativas en el Servicio Social*. University of Pennsylvania Press, 1958.
- TACCA, Oscar Ernesto, *Humanismo y educación*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1961, 38 pp.
- TAVELLA, Nicolás, *La orientación vocacional y la Universidad*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe. 1961, 19 pp.
- UNIÓN PANAMERICANA, ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *La enseñanza de la Economía en la América Latina*. Unión Panamericana, Washington, 98 pp.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, *Temas de pedagogía universitaria*. Selección de Domingo Buonocore, Segunda serie, Universidad del Litoral, Santa Fe, 1959, 527 pp.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, *Temas de pedagogía universitaria*. Selección de Domingo Buonocore, Tercera serie, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1960, 482 pp.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, *Temas de pedagogía universitaria*. Dirección de Julieta F. Casanas de Peyrano, Cuarta Serie, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1962, 498 pp.
- VIÑALES, Carlos Manuel, *Los estudios de Administración en los Estados Unidos*, en ECA, La Plata, 1961, año III, septiembre-octubre, núm. 8, pp. 101-105.

Nota importante: Por razones de espacio, se ha omitido la motivación y contenido mínimo de cada asignatura particularizada, integrante de las tablas de materias, relatorio que se elevó como anexo al proyecto original. Para su consulta, dirigirse a la Secretaría de la Escuela.

II. Exposición de Motivos

MARCO DE TRABAJO

CIDEVAL se ocupará de investigaciones económicas preferentemente relacionadas con el Valle del Cauca y con Cali. Cuando se haga referencia a éstos se hablará en general de "la región".

El Valle del Cauca y Cali, aunque corresponden a las zonas más ricas y prósperas de Colombia, encierran extremas condiciones de pobreza, y albergan muy numerosos sectores de población cuyo estándar de vida es demasiado bajo. En la Universidad hay personas con preparación idónea para pensar y elaborar diagnósticos acerca de la causa de tanta pobreza, y proponer acción encaminada a eliminar la pobreza.

Entendemos por pobreza el bajo nivel de producción per-cápita que parece caracterizar a la población de la región, agravado por una distribución muy desigual de esa producción entre los pobladores.

Para reducir esa pobreza podrían intentarse tres caminos no necesariamente alternativos: 1) aumentar la producción; 2) disminuir la población regional y 3) redistribuir la producción en forma más pareja entre los pobladores.

El objetivo 2 se está resolviendo en forma precisamente opuesta. La región es zona de atracción para otros colombianos, pareciendo existir fuerte migración neta hacia ella. Los esfuerzos realizados para el control de enfermedades, a fin de curarlas, impedir su propagación y prevenirlas, las mejoras en las condiciones sanitarias regionales, etc., parecen haber producido como efecto un aumento de la vida media, una disminución en la tasa de mortalidad, un aumento en la tasa de natalidad, en suma, parecen haber agravado la llamada explosión demográfica. Se piensa por consiguiente que el objetivo 2 debe acometerse limitando el tamaño de la familia mediante la adopción de métodos sobre control de natalidad.

Los efectos de acometer el objetivo 2 no se sentirán en el corto plazo. Es, pues, necesario acometer también el objetivo 3, ya que los cuadros de miseria reclaman un urgente tratamiento. Hemos señalado que la producción per-cápita parece ser en extremo baja. Por consiguiente no será solución de gran efectividad, quizás de insignificante

alivio inmediato, el redistribuir la producción por partes iguales entre los pobladores. Más grave aún: cabe temer que esto desaliente poderosamente a quienes generan esa producción, con lo que se agotaría el flujo de bienes y servicios en vez de acrecentarse. Sin embargo, es conveniente conocer qué grado de desigualdad existe en la mencionada distribución, y de dónde proviene esa desigualdad, y es aconsejable medirlo periódicamente, a fin de saber si el progreso está corrigiendo, manteniendo o agudizando la desigual repartición de la producción.

Es, pues, ineludible acometer con gran tesón el objetivo 1. Para ello creemos que CIDEVAL debe aclarar ante todo qué y cuánto se produce anualmente en la región. Si queremos recomendar un aumento notorio de la producción, es útil saber cuáles son los rubros componentes de mayor proporción y cuáles son insignificantes. Así evitaremos engañarnos con proyectos que quintuplicarán la producción de X en los próximos dos años, cuando X represente una componente que equivale al 1/2% de la producción regional total. Debemos pues, medir el producto regional bruto y su composición por sector de origen (agricultura, minería, industria manufacturera, energía, servicios de gobierno, etc.). Llamemos a esto T-1 (Tarea No. 1).

Reconocidas las esferas de mayor contribución a la producción, es necesario identificar aquellas que prometen mayores aumentos absolutos. En otras palabras, debemos preguntarnos qué tienen de especial y de común el Valle de Cauca y Cali, y en qué productos podrán competir ventajosamente frente a otras regiones colombianas y otras regiones del mundo. Llamemos T-2-1 a la matriz de productos que nos responda tales preguntas.

Es conveniente enseguida afinar estudios de mercado para los productos de T-2-1 que parezcan más promisorios, efectuando, ojalá, estudios de factibilidad por productos. ¿Qué mercado local, regional, colombiano, de ALALC y otros, hay para esos productos? ¿De qué envergadura son las inversiones necesarias para ellos? ¿A qué costos se producirán esos productos, y qué recargos de distribución estarán envueltos al suplir esos mercados? Llamemos T-2-N al conjunto de estos estudios. Creemos que investigaciones del tipo T-2-N rendirán resultados que promuevan acción inmediata en el sector de empresarios, y con ello repercutan a muy corto plazo en la economía regional. Los empresarios recibirían, pues, como retribución a la colaboración que presten a CIDEVAL (fundamentalmente colaboración informativa) orientación mercantil específica.

Para conseguir los aumentos de producción que entraña el objetivo 1, probablemente será menester emprender inversiones destinadas a ampliar la capacidad física de producción, y probablemente será necesario mejorar y aumentar la calidad y cantidad de fuerza de trabajo. ¿Dónde deben localizarse tales inversiones? ¿En qué rubros de producción deben recaer? ¿De qué envergadura deben ser? ¿Cuándo deben emprenderse, o en qué orden? Llamemos T-3 a los estudios generales, en esta materia, destinados a proporcionar respuestas a grandes rasgos: órdenes de magnitud de lo que será necesario invertir para aumentar el producto regional bruto a ritmos del 4%, 6%, 8%, y hasta 10% anual.

¿Existe en la región fuerza de trabajo en cantidad y calidad suficientes para cumplir metas de producción como las establecidas en el párrafo precedente? Llamemos T-4 a la tarea consistente en describir y medir la disponibilidad de fuerza de trabajo total y su composición por edad, sexo, oficio, calificación técnica, grado de alfabetismo, etc. Llamemos T-5 al estudio consistente en establecer qué inversiones adicionales, en qué montos, con qué calendario, etc. es necesario realizar para adecuar la fuerza de trabajo existente a lo que requieran las metas de producción.

¿Existe en la región suficiente capacidad de ahorro como para financiar las inversiones que requieran esas metas de producción? ¿Cuál es la actual capacidad de ahorro? ¿Cómo podría aumentarse y hasta cuánto? Llamemos T-6 al estudio destinado a responder a esto. Nótese que ello nos exige mediciones del producto regional bruto descompuesto en consumo e inversión, a fin de determinar los hábitos de ahorro regionales. Exige también conocer medidas de producción al costo de factores y su distribución entre consumidores, empresas, Gobierno y resto del mundo (comprendiendo aquí las otras regiones de Colombia).

Es posible que la cuantía de las inversiones a realizar revele como insuficiente la capacidad regional presente y futura de ahorro. Para cumplir los financiamientos será menester entonces recurrir a capital externo (colombiano o extranjero). Si se toma ese capital en préstamo, la capacidad de ahorro interno aparecerá como una de las limitantes al endeudamiento regional externo, pues ella debe proveer al servicio de la deuda externa. Son, pues, de suma importancia las revelaciones del estudio T-6.

Si, como es probable, el ahorro regional y el endeudamiento externo fueran aún insuficientes para financiar las inversiones referidas, es aconsejable emprender estudios destinados a proveer a la comunidad

regional medidas de política para atraer capital externo en forma de "inversiones" (por ejemplo, estimular capitales antioqueños para que se radiquen en el Valle, capitales de USA, Canadá, Europa, Japón y Países de la Cortina, para que se radiquen en el Valle). ¿Qué medidas de atracción de promisorias efectividad podrían aconsejarse? ¿Tributarias? ¿De libertad o control de precios? ¿Cuáles precios? ¿Qué garantías cambiarías? ¿Garantías o seguros contra nacionalizaciones? ¿Garantías crediticias? ¿En qué grados se garantizaría todo esto? Llamemos T-7 a este estudio.

Hay muchas otras útiles materias en que CIDEVAL deberá contribuir. Es recomendable efectuar una proyección de demanda hasta, digamos, 1985, y establecer qué demanda habrá de viviendas, energía eléctrica, agua potable, servicios de alcantarillado, carreteras de acceso a las zonas urbanas, comunicaciones telefónicas, educación (y demanda derivada por escuelas, maestros, libros, bibliotecas, talleres y laboratorios de adiestramiento), servicios médicos (y demanda derivada por médicos, hospitales y camas, enfermeras), servicios de policía, etc. Por último, para ilustrar a los gobernantes y mantener informados a empresarios, dirigentes gremiales, y público en general, es útil elaborar un cuerpo de indicadores que periódicamente informen sobre la marcha de la actividad económica en el Valle: ventas, ocupación, producción, inversiones, flujos de crédito, etc. Llamemos, pues, simplemente T-7-N al conjunto de estos múltiples trabajos de investigación.

Creemos que la mejor contribución de CIDEVAL está en emprender los estudios aquí descritos, bajo el marco unificador que representa esta exposición de motivos; esto es, emprender una serie de estudios que a la postre pueden fundamentar un plan de desarrollo económico regional (PDER).

Es posible que algunos de los estudios mencionados ya estén siendo abordados por CVC, Corporación Financiera, ANDI, Agencia Nacional de Planificación, etc. En tal caso es conveniente saberlo a fin de no desperdiciar recursos (más bien de coordinarlos) y evitar que se repita en CIDEVAL lo que otros ya hayan hecho o estén haciendo.

Antes de emprender las tareas sugeridas en este marco, es altamente recomendable entrevistar a los empresarios líderes en la industria, agricultura, comercio, etc. regional, y también a los líderes en agencias gubernamentales a fin de conocer qué, a juicio de ellos, es lo que limita o frena el progreso económico regional. Estas entrevistas pueden revelar que el marco y contenido hasta aquí sugerido es irrealista, de-

masiado académico, de fruto demoroso, etc. O pueden aconsejar modificaciones. O pueden fortalecer nuestra convicción sobre su bondad.

III. Carta de Trabajo

Del marco sugerido en páginas anteriores se desprenden algunas tareas que tienen un carácter de máxima urgencia. Hemos esbozado una serie de procesos de investigación, de tareas encadenadas, para elaborar un plan de desarrollo económico regional. Varios de esos estudios requieren informaciones estadísticas de carácter indispensable, y que corresponden a lo que pudiéramos llamar investigaciones básicas. Creemos que en su primera etapa, digamos en el primer bienio, CIDEVAL debiera emprender investigación básica orientada a proveer la información necesaria (y ojalá organizara su provisión regular futura) para elaborar el PDER.

Los siguientes proyectos, bajo el entendido señalado, debieran ser acometidos:

P N° 1. Construcción de un *Sistema de Cuentas Regionales* que contenga medidas sobre el Producto Regional Bruto (a) descompuesto según sectores de origen, (b) según su uso (consumo público, privado, inversión pública, privada), que (c) ligue la producción con los gastos regionales (consumo, inversión, exportaciones, importaciones regionales) y con los movimientos de capital hacia y desde la región; que contenga (d) medidas del PRB a costo de factores, y (e) un cuadro detallado acerca de la composición del consumo regional.

Este proyecto rendiría información básica para emprender, T-1, parte de T-2, de T-3, de T-5; T-6, y daría bases para T-7-N.

Plazos: Primeros resultados: a los 7 meses;

Primera versión distribuable para discusión académica: a los diez meses.

Documento publicable: a los 12 meses (es decir a mediados de 1966).

El proyecto debe continuarse por dos años adicionales, hasta regularizar la provisión de esta información a un costo razonable.

Personal: Por el primer año y hasta publicar el primer documento:

1 *Senior Economist* con dedicación exclusiva por nueve meses,
5 ayudantes clase A con dedicación por 12 meses cada uno,
9 ayudantes clase B con dedicación por 9 meses cada uno; y
aproximadamente 10 meses de secretaria dactilógrafa.

P N° 2. Estudios sobre la *Población Regional*: volumen, composición por sexo, composición por edad, población activa y pasiva, fuerza de trabajo, nivel educacional, distribución por oficios, etc. Este proyecto contendría estudios no cubiertos por CUIP, y deberá relacionar los que se emprendan con la labor y programa del CUIP.

NOTA: Acerca de estas materias ya se han iniciado estudios sobre desempleo en Cali.

Este proyecto se orientaría a rendir información particularmente útil para T-4 y T-5 y en general útil para T-2-N y T-7-N.

Plazo: Primeros resultados: a los 6 meses.

Primeros resultados distribuibles para discusión académica:
a los 8 meses.

Primer documento publicable: a los 10 meses.

Personal: 1 *Senior Economist* por ocho meses de dedicación exclusiva,
1 ayudante clase A por 10 meses, 2 ayudantes clase B por 5
meses cada uno, y 10 semanas de secretaria dactilógrafa.

P N° 3. Preparación de una *matriz de productos*, como expresión de meta cualitativa y cuantitativa, para la producción regional. Los resultados de este trabajo proveerían a T-2-1.

Plazos muy tentativos: Primer ensayo: a los 6 meses.

Documento para discusión académica: a los 8 meses.

Primer documento publicable: a los 12 meses.

Probablemente el trabajo continuaría hasta por más de un año.

Personal: 1 *Senior Economist* por 12 meses de dedicación exclusiva,
1 ayudante clase A por 8 meses, consultores y otros ayudantes eventuales.

P N° 4. Estudios sobre la *distribución funcional del ingreso* y sobre su *distribución por estratos de ingreso*. Estudios acerca de la distribución de la propiedad sobre capitales mobiliarios e inmobiliarios. ¿Qué concentración de propiedad caracteriza a la región? ¿Cómo se compara con la de otras regiones colombianas o americanas?

Aplicación de los estudios para estimar la capacidad de ahorro por estratos de ingreso: relaciones con programas de vivienda popular. ¿Pueden los obreros regionales financiar la adquisición de viviendas con préstamos a 10 años plazo?

El estudio rendiría informaciones básicas y complementarias para T-6 y útiles para decisiones relacionadas con el objetivo 2.

P N° 5. N estudios de factibilidad, cada producto dando origen a un estudio especial, para los 10 productos más importantes (por su contribución al PRB) sugeridos por P N° 3.

El diseño de P N° 5-N requiere algo más de tiempo.

IV. Organización Tentativa del staff de CIDEVAL

CIDEVAL se iniciará con un equipo de tres economistas que tengan experiencia profesional, y con un cuerpo de ayudantes cuyo número y preparación lo determinarán los proyectos que se decida emprender. Las tareas de estos economistas, durante la organización del Centro, serán:

SEÑOR A.

- 1) Entrevistar líderes en la Universidad del Valle (Medicina, Arquitectura, Educación, Ingeniería, FAO, CUIP, etc.) para discutir con ellos el Marco y la Carta de Trabajo y conocer qué, a su juicio, limita el progreso económico regional.
- 2) Entrevistar líderes en el sector privado (empresarios industriales, agrícolas, banqueros, aseguradores, comerciantes, políticos, militares, dirigentes laborales, periodistas, religiosos, etc.) para los mismos fines que 1).

- 3) Entrevistar dirigentes gubernamentales con iguales propósitos que 1).
- 4) Revisar el Marco y la Carta, y someter proposiciones de modificación a señores B y C para dar forma definitiva a esos documentos.
- 5) Plazo para 1), 2) y 3); marzo-mayo 1965.
- 6) Elegir proyectos de investigación y acometerlos.
Señor A: Luis Arturo Fuenzalida.

El señor Fuenzalida eligió el Proyecto P N° 3.

SEÑOR B.

- 1) Establecer qué información estadística sobre la región, y sobre Colombia en general, existe en la Biblioteca de la Universidad del Valle y en otras bibliotecas locales. Información relacionada con el Marco y la Carta.
- 2) Qué otra información de esa naturaleza existe en Bogotá, Medellín, etc.
- 3) Organizar la reunión de esas informaciones en el Kardex Estadístico de CIDEVAL, y en Vademecum para los miembros del *staff* y para CAO. Producir, pues, bibliografía.
- 4) Dar forma definitiva, a base del trabajo del señor A, al Marco y la Carta.
- 5) Plazo para 1) a 3): marzo-diciembre 1965.
- 6) Concluidas las tareas 1) a 5), elegir proyectos de investigación y acometerlos.
Señor B: Enrique Low.

SEÑOR C.

Desde marzo y con los pocos datos existentes, iniciar análisis y compendios coherentes sobre investigación básica. Elegir proyectos de investigación y acometerlos.

Señor C: Rodrigo Núñez.

El señor Núñez eligió los proyectos P N° 1 y P N° 2.

CENTRO DE ESTUDIOS ESTADÍSTICO-MATEMÁTICOS

1. Fines y Organización

1.1. PROPÓSITOS

El Centro de Estudios Estadístico-Matemáticos (CEDEM), es uno de los siete organismos con que cuenta la Facultad de Ciencias Económicas.

Los otros son: dos Escuelas (Santiago y Valparaíso); tres Institutos (Economía, Administración y Planificación) y el Centro de Estudios Socio-Económicos.

Los propósitos fundamentales del CEDEM son:

- a) Docencia e investigación de la ciencia estadística y de las demás afines o complementarias. Entre éstas: Matemáticas e Investigación Operacional;
- b) Difundir el resultado de los estudios e investigaciones;
- c) Prestar asesoría a los organismos, empresas, servicios e instituciones;
- d) Adiestrar estudiantes, egresados y profesionales en las ciencias y técnicas de investigación;
- e) Mantener intercambio y relaciones con personas y con las instituciones nacionales e internacionales que desarrollen actividades similares;
- f) Estimular los trabajos de investigación científica por medio de premios y otras distinciones otorgadas por concurso;
- g) Encargarse de la enseñanza de Graduados en las ciencias indicadas en a).

1.2. ORGANIZACIÓN GENERAL

- a) La Facultad está presidida por el señor Decano, y el *Consejo de la Facultad*, formado por todos los profesores titulares de Cátedras.
- b) Las funciones de coordinación de la política y de la acción de los organismos —tanto en docencia como en investigación— corresponde al *Comité Directivo* de la Facultad.

El Comité Directivo está integrado por el Decano, el Secretario de la Facultad, los Directores de los siete organismos, dos profesores representantes de la Facultad y un representante de cada Centro de Alumnos.

- c) Para orientar la acción de los Institutos y Centros y colaborar en las funciones del Comité Directivo, existen en cada uno de ellos *Consejeros Asesores*.

El Consejo Asesor del CEDMEM está integrado por todos los profesores de las Cátedras de Estadística, Matemáticas, Investigación Operacional y Econometría, y un representante del Centro de Alumnos de la Escuela de Economía de Santiago.

- d) La *Dirección* del Centro es ejercida por un Director, quien tiene la responsabilidad de dirigir la investigación científica y la marcha administrativa del Centro; representar al Centro en los distintos organismos de la Facultad, particularmente en el Comité Directivo; designar o proponer, según corresponde, al personal del Centro; realizar todas las labores que sean necesarias para el buen funcionamiento del Centro.

1.3. ORGANIZACIÓN INTERNA

1.3.1. Para cumplir con las funciones de docencia, investigación y difusión en el campo de la Estadística, Investigación Operacional y Matemáticas, que le asigna el Reglamento Orgánico de la Facultad, el Centro tiene los siguientes niveles de responsabilidad:

a) DEPARTAMENTOS

Se han estructurado dos Departamentos básicos:

—*Docencia*

—*Investigación*

Además, existe un Departamento *Administrativo*. Todas las labores científicas o técnicas se realizan a través de los dos Departamentos básicos. La asignación de responsabilidades se hace conforme a los programas de trabajo y proyectos que, anual o semestralmente, se confeccionan.

b) DIVISIONES

Cada Departamento cuenta con Divisiones, de acuerdo a la estructura, que en cada momento, sea más conveniente. En conformidad a esta modalidad organizativa, las Divisiones que, para 1965, se han estructurado, son:

Del Departamento Docente:

- División *enseñanza*
- División *Difusión*

Del Departamento de Investigación:

- División *Investigación Muestral*
- División *Investigación Operacional*
- División *Estadísticas Económicas y Administrativas*

c) PROGRAMAS

Las Divisiones organizan sus formas de trabajo en líneas principales, que se denominan Programas.

Por el momento, existen los siguientes Programas:

En el Departamento Docente:

División Enseñanza:

- Programa *Escuela de Economía*
- Programa *Graduados*
- Programa *Cursos Especiales*

División Difusión:

- Programa *Publicaciones*
- Programa *Asociaciones y Conferencias*

En el Departamento Investigación:

División Estadísticas Económicas y Administrativas:

- Programa *Estadísticas Económicas*
- Programa *Estadísticas Administrativas*

d) PROYECTOS

Los planos de trabajo del Centro tanto en investigación como en docencia, se trazarán conforme a Proyectos, los cuales pueden ser asignados a uno o más Programas, Divisiones y aun Departamentos.

1.3.2. COMITÉ INTERNO

Integrado por los Jefes de Departamento, colabora con el Director en materias como políticas internas del Centro; Programas de investigación y docencia; anteproyecto de presupuesto; concurso; otras.

1.4. PERSONAL

El Centro cuenta, por el momento, con tres tipos de personal: de tiempo completo, media jornada, y tiempo parcial.

De acuerdo a la práctica del Centro, todos los miembros tienen que asumir alguna responsabilidad docente, sea en clases, ayudantías, seminarios, dirección de memorias, atención a alumnos u otra actividad que le asigne el Departamento Docente.

2. Actividades

2.1. DEPARTAMENTO DOCENTE

Está a cargo de un Jefe del Departamento, y su personal lo componen el cuerpo de profesores titulares, profesores auxiliares y ayudantes de los cursos obligatorios y electivos de Matemáticas, Estadística e Investigación Operacional de la Escuela de Economía, y algunos colaboradores especiales. La dedicación de este personal al Departamento es de tiempo parcial.

Las funciones del Departamento Docente son:

- a) La enseñanza de Matemáticas, Estadística e Investigación Operacional;
- b) Elaboración y revisión permanente de los programas de estudio de las cátedras indicadas en a);
- c) Coordinar el funcionamiento de las cátedras que son de la responsabilidad de CEDEM;
- d) Orientar a los estudiantes en sus decisiones relativas a la elección de Especialidad y cursos electivos;

- e) Elaboración, publicación y difusión del material docente requerido para el desarrollo de los cursos que dicta SEDEM.
- f) Control del funcionamiento administrativo de cursos y ayudas y participación en la relación de profesores y ayudantes.
- g) Realizar o apoyar actividades que signifiquen un desarrollo o perfeccionamiento de las ciencias y técnicas de responsabilidad del Centro.
- h) Prestar asesoría en materias docentes a las instituciones que lo soliciten;
- i) Organizar cursos, seminarios y conferencias de difusión de la ciencia y técnicas estadísticas;
- j) Publicar y difundir los resultados de las investigaciones empíricas y teóricas llevadas a cabo por el personal docente y de investigación.

2.2. DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN

Está a cargo de un Jefe de Departamento y su personal está formado por investigadores cuya dedicación es de tiempo completo o parcial.

Las funciones del Departamento de Investigación son:

- a) Llevar a cabo investigación científica en los campos de las ciencias sociales y administrativas, con énfasis en la aplicación de técnicas estadísticas y matemáticas modernas.
- b) Someter a entrenamiento en las técnicas de investigación a estudiantes, egresados y profesionales.
- c) Asesorar a organismos de la Facultad y externos, en la aplicación de las técnicas estadísticas.
- d) Difundir las investigaciones realizadas por medio de publicaciones, foros, cursos, etc.

2.3. PLAN DE ESTUDIOS

Para el semestre Marzo-1965, el CEDEM ofrecerá —en la Escuela de Economía de Santiago— cursos obligatorios y electivos en las líneas de Matemáticas, Estadística e Investigación Operacional, de acuerdo al siguiente Plan:

<i>Semestre</i>	<i>Cátedras</i>	<i>Horas semanales</i>	<i>Calidad</i>	<i>Mención</i>
1er.	Matemáticas	6	Obligatoria	Ambas
2º	Matemáticas	6	„	„
3er.	Matemáticas	6	„	„
4º	Matemáticas	6	„	„
5º	Estadística	3	„	„
	Complemento de Matemáticas Superiores	3	Electiva	„
6º	Estadística	3	Obligatoria	„
7º	Estadística	4	„	Economía
			Electiva	Administración
8º	Investigación Operacional	3	„	Ambas
9º	Matemáticas Financieras	3	Obligatoria	„
	Estadística Económica	3	Electiva	Economía
	Estadística en Administración	3	„	Administración
10º	Matemáticas Financieras y Actuariales	3	„	Ambas
7º u 8º	Seminario: Análisis del Censo Agrícola—1965	Una reunión semanal y trabajos prácticos	Electivo	Ambas

2.4. PROYECTOS 1965

Nota: Como el Centro empezó a funcionar con estructura propia sólo a partir del 1º de enero de 1965, sus proyectos están condicionados a problemas presupuestarios y pueden ser modificados en el sentido de ampliarlos o restringirlos, de acuerdo a las eventualidades de la puesta en marcha de una institución.

I. Departamento Docente

I.1. DIVISIÓN DE ENSEÑANZA

a) PROGRAMA ESCUELA DE ECONOMÍA

El Centro tiene la responsabilidad de la enseñanza de Matemáticas, Estadística e Investigación Operacional, tanto respecto de los cursos obligatorios como de los electivos.

Durante la primera parte del año se revisaron en su totalidad los programas contenidos en el Proyecto de reforma de la Facultad, para adecuarlos con la realidad que ofrecían los distintos cursos. En esta labor colaboraron profesores y ayudantes con el Departamento Docente.

Igual revisión se hizo respecto de las Cátedras de Estadística.

Durante el 1er. semestre se vigilará de cerca el desarrollo de los distintos programas, en especial, los de la línea de Matemáticas, y dentro de ella, los niveles III y IV.

b) PUBLICACIÓN DE TEXTOS

El Departamento Docente del Centro ha programado la elaboración completa de notas de clases, con el fin de publicar textos en todas las Cátedras de Matemáticas, Estadística e Investigación Operacional, durante los próximos años.

En la primera etapa se está exigiendo a cada profesor que entregue sus notas para ir dándoles forma de apuntes. Estos apuntes, durante el segundo semestre del año serán corregidos por el profesor y criticados por distintos miembros del Centro o profesores de otras instituciones universitarias.

Una versión preliminar de un posible texto se tendrá en el curso del primer semestre de 1966.

Los textos están siendo elaborados de acuerdo al siguiente esquema:

1. Línea de Estadística

- a) Estadística Metodológica
- b) Elementos de Cálculo de Probabilidades y Distribuciones de Probabilidad
- c) Diseño de experimentos
- d) Análisis de Regresión y Correlación
- e) Métodos de proyección y análisis de demanda
- f) Modelos de Contabilidad Social
- g) Modelo de Relaciones Interindustriales
- h) Modelo de Balance de Pagos
- i) Técnicos Muestrales en Auditoría
- j) Elementos de Control de la calidad

2. Línea de Matemáticas

- a) Teoría de Conjuntos
- b) Ecuaciones de Diferencias Finitas
- c) Ecuaciones diferenciales
- d) Elementos de Cálculo Integral
- e) Álgebra Lineal

3. Línea de Investigación Operacional

- a) Los métodos de la Investigación Operacional y su Aplicación a la Administración de Empresas.

Relacionado con este proyecto, está el subproyecto de publicación de Soluciones. Consiste en reunir problemas conforme a los grandes capítulos de los programas y presentados con las técnicas de solución.

Durante 1965, se entregará a los alumnos algunos cuadernillos y se espera que publicaciones definitivas se harán en el primer semestre del próximo año.

c) CURSOS TEMPORALES

c.1. *Curso para egresados*

Desde fines de abril hasta agosto de 1965 se dictó un ciclo de cursos básicos sobre aspectos nuevos de la enseñanza de Matemáticas, Estadística e Investigación Operacional.

Han sido programados especialmente para egresados de las Escuelas de Economía y otras profesiones relacionadas, y su estructuración es por grados de complejidad científica.

Este ciclo se dicta bajo los auspicios de la Asociación de Ingenieros Comerciales.

c.2. *Curso Intensivo para personal de la Facultad de Economía de la Universidad de Concepción*

Existe un principio de acuerdo en que el Centro dicte, en Santiago, un curso intensivo sobre Análisis de Varianza, Regresión y Diseños, durante tres semanas a un grupo de profesionales miembros de la Facultad de Economía de la Universidad de Concepción.

d) BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL DE ESTADÍSTICA

La Escuela de Economía decidió separar físicamente la parte bibliográfica de textos, revistas y documentos correspondiente a Estadística e Investigación Operacional.

Esta Biblioteca Departamental sigue dentro de la estructura administrativa de la Biblioteca de la Escuela, pero está ubicada en el local del Centro de Estadística, y éste prestará especial atención al desarrollo de sus actividades y una constante asesoría al personal de la biblioteca.

e) INTERCAMBIO CON OTROS CENTROS DE ENSEÑANZA

e.1. *Con la Facultad de Economía de la Universidad de Concepción*

Se llegó a un acuerdo con ese centro universitario para el envío recíproco de profesores u otros miembros con el fin de dictar conferencias o pequeños seminarios.

e.2. *Con la Escuela de Economía de la Universidad de Valparaíso*

Se proyecta que un miembro del Centro dicte un seminario sobre Diseños de Experimentos en la Escuela de Economía de Valparaíso, en sesiones quincenales y a partir del segundo semestre de 1965.

e.3. *CIENES Y CELADE*

El Centro ha dado los primeros pasos hacia una mayor integración con CIENES y CELADE en los campos docente y de investigación. Por el momento se han obtenido y otorgado facilidades de tipo administrativo entre las tres instituciones, en lo que se relaciona con intercambio de material docente y de investigaciones realizadas; intercambio de profesores por períodos cortos; asesorías a proyectos de investigación; facilidades para desarrollar estudios en el Centro. Esta es sólo una primera etapa de integración; durante el año 1965 se estudiará el otorgamiento de un grado académico por parte de la Universidad de Chile a los estudiantes de CIENES y CELADE, así como se irá acentuando el grado de integración de ambas instituciones con el Centro y la Facultad.

1.2. DIVISIÓN DE DIFUSIÓN

a) REVISTA ANÁLISIS

Para 1965 y en forma continua el Centro tiene como uno de sus proyectos la publicación de una revista de carácter científico que contendrá los aportes de sus investigadores y otros en el campo de Matemáticas y Estadística Aplicada a las ciencias sociales y administrativas. El primer número de la revista aparecerá a comienzos de Junio.

b) BOLETÍN INFORMATIVO SIGMA

Bimestralmente se publicará un Boletín informativo, cuya finalidad es la de mantener al día a los ingenieros comerciales en lo que se refiere a diversos tipos de estudios e investigaciones que se realizan en el país. Cursos en funcionamiento, visitas de expertos, etc. El primer número del *Boletín* está en distribución.

c) ASOCIACIÓN DE ESTADÍSTICOS

El Centro ha tomado bajo su responsabilidad la actualización del funcionamiento de la Asociación Chilena de Estadísticos. Su objetivo es mantener el contacto e intercambio de opiniones sobre temas científicos y docentes. Además estará permanentemente preocupado de integrar a los medios intelectuales chilenos a numerosos expertos que se desempeñan profesionalmente en el país, y, al mismo tiempo, la Asociación, activará contactos con organizaciones similares dentro y fuera del país.

II. Departamento de Investigación

II.1. DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN MUESTRAL

a) DISEÑO DE UNA MUESTRA PARA OBTENER INFORMACIÓN A NIVEL REGIONAL Y NACIONAL

El estudio consiste en el diseño de una muestra por provincias, de zonas de empadronamiento en los que la unidad básica es la vivienda.

Los objetivos principales son la obtención pronta, y a costo relativamente bajo, de información de unidades familiares para la realiza-

ción de estudios específicos. Estos estudios podrán obedecer a intereses circunstanciales, Departamentos de Investigación u organismos privados o bien podrán estar integrados a programas de desarrollo regional o nacional. Entre los tipos de información que posibilitan una muestra de este tipo se encuentran: niveles y composición del ingreso, del consumo y ahorro; actitudes de la población; características educacionales, ocupacionales, demográficos de la población, etc.

b) DEMANDA DE CRÉDITO BANCARIO POR LOS ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES DE LA PROVINCIA DE SANTIAGO

Es una investigación periódica que se lleva a cabo en colaboración con el Instituto de Administración, a solicitud del Banco Central. Su objetivo es estimar los montos de crédito bancario solicitado y obtenido por estratos de tamaño de empresa y agrupación industrial.

c) CONTROL DEL CENSO DE LA CAJA DE EE. PP. Y PP.

Es una investigación muestral que se lleva a cabo a solicitud de la Caja de EE. PP. y PP. Su objetivo es la evaluación de la calidad de la información del Censo de Imponentes levantado en 1964.

d) ASESORÍA AL SERVICIO DE SEGURIDAD SOCIAL

El SSS ha contratado un experto en técnicas muestrales, cuya función será la de diseñar una muestra nacional que provea información necesaria para efectuar investigaciones sobre aspectos demográficos, previsionales y socioeconómicos de la población afecta al SSS. La asesoría del Centro consiste en integrar y dirigir el grupo de trabajo, analizar los antecedentes relacionados con el diseño, y diseñar la muestra.

e) ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS PROFESIONALES DE LOS MÉDICOS

Es una investigación por muestreo cuyo objetivo es la determinación de los ingresos de los médicos por ubicación geográfica, especialidades y años de servicio. Ello proveerá la base para el estudio posterior sobre nivel y composición del ingreso médico.

Paralelamente a esta investigación, se asesorará al Colegio Médico en la formación de un Departamento de Estudios.

II.2. DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA

a) MEDICIÓN DEL NIVEL DE VIDA DE CHILE

Es un estudio sobre variables socioeconómicas: salud, nutrición, educación; vivienda, niveles de consumo, etc. Su objetivo es diseñar una metodología de carácter general y aplicarla temporalmente y espacialmente al caso chileno; integrar a los Institutos de la Facultad y en general de la Universidad a la realización de un proyecto conjunto.

II.3. DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN OPERACIONAL

a) LOS MÉTODOS DE LA I.O. Y SU APLICACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

El objetivo de este proyecto es describir la amplia gama de métodos de la I.O.; analizar las posibilidades de aplicación al nivel de la empresa de tamaño medio y pequeño.

Se presentará en dos versiones, una dedicada a difundir en términos no-matemáticos los usos de este instrumental entre ejecutivos de empresas y profesionales no especializados en el campo. Una segunda versión, con tratamiento matemático riguroso, servirá como material docente a los cursos que el Centro dicta en esta área.

IMPORTANCIA DE LOS ÓRGANOS DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA EN LAS ESCUELAS PROFESIONALES DE ECONOMÍA

por GONZALO LIRA PORRAGAS*

Considerando que:

1. La capacitación profesional de los estudiantes de Economía, limitada al aspecto puramente académico, se encierra dentro de un nivel predominantemente teórico.

2. La acción formativa de la Escuela se desvincula así, artificialmente, de la realidad circundante, y provoca una actitud intelectualista de los egresados.

3. La obra de los maestros se circunscribe, en su inmensa mayoría, al dictado de la cátedra, por lo que se elude la obligada confrontación de las teorías con los problemas prácticos, invalidando la maduración de criterios profesionales más acertados.

4. Es materialmente imposible que una Escuela de Economía pueda convertirse en una comunidad de investigación científica, sin contar con un órgano específico encargado de esa tarea fundamental, ya que sus elementos de dirección están copados por el movimiento administrativo y escolar.

Se propone:

Crear un órgano de investigación económica, adscrito a cada Escuela de Economía, con las siguientes funciones:

* De la Escuela Superior de Economía, Instituto Politécnico Nacional, México.

A) Funciones Internas

1. Asesorar y ayudar a los pasantes de la Escuela en la formulación de sus guiones de tesis profesionales y en la elaboración de la propia tesis.
2. Asesorar y orientar a los egresados de la Escuela a fin de que solventen en la forma más rápida posible las materias que adeuden.
3. Participar, junto con la Dirección de la Escuela, en la programación y organización de las visitas y giras de estudio que deban realizar los alumnos, y en la revisión de los trabajos que de ellas se deriven.
4. Fungir como órgano de consulta de la Dirección de la Escuela en la formulación y revisión de planes y programas de estudio, de conformidad con los adelantos científicos y la realidad económica del país.
5. Colaborar con la Dirección de la Escuela en la organización y realización de conferencias y mesas redondas, sobre temas de interés pedagógico para el alumnado.
6. Asesorar a profesores de nuevo ingreso a la Escuela, que no hayan impartido clases en ninguna otra institución.
7. Orientar y adiestrar a los alumnos y a los egresados que lo requieran, en los problemas prácticos sobre temas económicos que surjan en sus ocupaciones respectivas o en el desarrollo de trabajos de Laboratorio que se les asignen en las materias que cursan.
8. Participar, junto con la dirección de la Escuela, en la obtención de becas para egresados, dando a éstos la orientación pertinente y el auxilio debido, a fin de que los candidatos compitan en las condiciones más favorables posibles para obtener dichas becas y derivar de ellas los máximos beneficios.
9. Formar un amplio y actualizado acervo bibliográfico sobre temas eminentemente técnico-económico-industriales, como los siguientes:
 - a) Economía Industrial
 - b) Desarrollo Industrial
 - c) Desarrollo Económico
 - d) Econometría
 - e) Modelos Económicos

- f) Productividad
- g) Matemáticas
- h) Problemas Económicos Nacionales
- i) Estudios Económicos sobre América Latina, etc.

10. Asesorar en la resolución de temarios de materias básicas o de aquellas otras que, por el difícil acceso a fuentes bibliográficas, no permitan al estudiantado prepararlas convenientemente.

11. Tener a su cargo la elaboración periódica de la Memoria de la Escuela y efectuar las publicaciones del caso.

B) Funciones Externas

13. Efectuar investigaciones sobre problemas económicos específicos, que confronten empresas, instituciones y cámaras industriales con las que se establecerá contacto para el efecto.

14. Efectuar investigaciones sobre problemas económicos substanciales, de interés nacional, que confronte el país.

15. Establecer relaciones con escuelas, instituciones, centro de investigación económica y organismos similares, tanto dentro del país como fuera de él, con objeto de intercambiar consultas, experiencias, publicaciones, etc., en relación con los adelantos registrados en la ciencia económica.

FINANCIACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA

por MANUEL GARCÍA PAZOS*

NOS ES DABLE asistir a uno de los procesos de transformación de las organizaciones socioeconómicas más interesantes de los últimos tiempos y de un dinamismo extraordinario, impuesto justamente por la presión de ciertos factores, entre los cuales está principalmente la acentuada gravitación de las necesidades humanas en continuo aumento.

Ya el problema de las necesidades de los pueblos, provocado por el constante incremento de población frente a la insuficiencia de medios, ha traído muchas veces el recuerdo de los viejos y pesimistas augurios de Malthus, y aquella preocupación suya en torno al crecimiento de las poblaciones en progresión geométrica frente al insuficiente desarrollo de los medios de subsistencia.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, y más acentuadamente después de ella, la preocupación de los sociólogos, de los hombres de gobierno y de los economistas se centró principalmente en torno al desarrollo económico, al cual se le consideró como la medida básica de la estabilidad social. En ese sentido, cabe admitir que justamente el problema del desarrollo agropecuario fue entonces uno de los que mereció más atención por parte de quienes se interesaban en el estudio de estos problemas. Si bien es cierto que a poco andar ese interés se fue centrando cada vez más en torno al desarrollo industrial, a extremo tal que prácticamente a fines de la década de los cincuenta (alrededor del año 1960), el desarrollo agropecuario había pasado a ocupar un rango subalterno con respecto al desenvolvimiento industrial, en el interés de los gobiernos y de las instituciones económicas.

* Vice-Decano y Profesor de Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, y Profesor de Economía Política de la Facultad de Agronomía y Veterinaria.

Sin embargo, las experiencias poco afortunadas de algunos países, en los cuales una acentuada centralización a favor del desenvolvimiento industrial, había llevado al fracaso las experiencias realizadas a todo costo, llevó nuevamente a la mentalidad de los hombres de gobierno la idea de que el desarrollo económico, en definitiva, es un proceso general que involucra tanto el desarrollo agrario como el industrial; vale decir que el desarrollo económico debe considerarse integrado por ambos desenvolvimientos indisolublemente unidos.

Los casos de Rusia, de Cuba y de la propia República Argentina son ilustrativos al respecto: la preocupación acentuada en torno al desarrollo industrial hizo que se postergara y estancara el proceso agropecuario, a extremo tal que la insuficiencia de medios para atender armónica y simultáneamente a ambos, permitió la evolución de aquél a expensas de éste, provocando así graves problemas que, aun en el caso particular de nuestro país, no hemos alcanzado a corregir: desarticulación de la balanza comercial y de la balanza de pagos; producción insuficiente de alimentos; concentración urbana defectuosa; desequilibrio económico, e inestabilidad social. Todo ello provocó como reacción, en los hombres de gobierno, un retorno a sistemas total o parcialmente abandonados, en un intento de corrección de materialización muy difícil.

Conjuntamente con esa preocupación revitalizada por el agro surgen los programas de reforma agraria, basados en la firme intención de corregir estructuras defectuosas, que han contribuido a generar climas de resentimiento y disconformidad. Pero se advierten de inmediato las dificultades para llevar a cabo tales programas, máxime cuando los países que los procuran se debaten en una precariedad de medios, que reducen y aun esterilizan sus posibilidades para atender inversiones, y cuando se carece, a veces, de los medios indispensables para satisfacer necesidades elementales de subsistencia.

Si, por otra parte, hacemos el cálculo de cuál es aproximadamente la forma en que se distribuye la renta nacional en estas regiones, debemos admitir que el problema se hace mucho más serio, como consecuencia de una desigualdad manifestada en la distribución de esa renta entre todos los habitantes de las mismas. Si nos queremos referir, por ejemplo, a la tierra, cifras dadas en un estudio de Thomas Carrol, en Santiago de Chile en 1962, revelan que el 90% de la tierra en Latinoamérica está en poder del 10% de la población. Ello, como es lógico, crea serios problemas y dificultades para atender programas de la

naturaleza expuesta. Pero si analizamos, inclusive, cómo se distribuye la renta, llegamos a conclusiones aún más delicadas.

En las Jornadas de Derecho tributario, que se realizaron en 1962, en Buenos Aires, el profesor italiano Cesari Cosciani, señaló estas cifras dignas de destacar. A juicio suyo, en los países subdesarrollados, del 5% al 7% de la población dispone de más del 50% de la renta, y una tercera parte de la población recibe apenas de un 5% a 6% del producto nacional. La sola indicación de esas cifras explica los resentimientos que ahondan diferencias entre los distintos niveles sociales.

Pero tomemos inclusive el caso de los Estados Unidos. En un estudio preparado por el profesor Samuelson, se expresa que, en ese país, un 10% de la población tiene un 33% de la renta, y el 25% de la población, vale decir, la cuarta parte de la misma, recibe apenas un 5% de la renta nacional. Se explican así aquellas manifestaciones formuladas por el ex-Presidente Kennedy cuando, haciendo su campaña presidencial, sostenía que 17 millones de norteamericanos se acostaban a diario sin haber comido suficientemente.

Pensemos que ése es el caso de los Estados Unidos, país que tiene un producto neto *per capita* superior a los 2,500 dólares anuales, y comparémoslo con la situación de los países latinoamericanos, cuya renta media no supera los 120 dólares anuales.

Los Alimentos y la Población

Quiero presentar esta gráfica, que he tomado de un estudio preparado por Solon Barraclough, en que se hace un panorama de la agricultura en América Latina, y que compara índices de crecimiento de las poblaciones, de las superficies cultivadas y de los rendimientos obtenidos:

LA CARRERA ENTRE LOS ALIMENTOS Y LA POBLACIÓN

<i>Resumen visual del problema agrícola en América Latina</i>	<i>Europa Occidental</i>	<i>Lejano Oriente</i>			<i>América Latina</i>
		<i>Europa Oriental y URSS</i>	<i>(excluida la China Continental)</i>	<i>América del Norte</i>	
El continente de América Latina va a la cabeza de todos los demás en cuanto a ritmo de expansión agrícola.					
— Porcentaje del aumento de la producción de alimentos en 1962-1963, comparado con la situación antes de la guerra	151	170	151	171	173
Por desgracia, lo mismo cabe afirmar de su ritmo de aumento demográfico.					
— Porcentaje de aumento de la población en 1962-63 comparado con la situación antes de la guerra	19	11	47	43	76
A causa de este fenómeno, la producción de alimentos por habitante ha disminuido.					
— Producción de alimentos <i>per capita</i> en 1962-63, comparada con la de antes de la guerra	20	46	-2	17	-3
La superficie cultivada en la América Latina ha aumentado considerablemente					41
— Variación porcentual de la superficie cultivada entre 1934-38 y 1958-60	-4	6	24	-3	
Pero el rendimiento por hectárea no ha aumentado al mismo ritmo				78	
— Variación del rendimiento por hectárea entre 1934-1938 y 1958-60	29	16	6		14

FUENTE: Transcrito de: "Panorama de la agricultura" de Solon Barraclough, en *Desarrollo económico*, núm. 1, vol. 1, p. 18.

Las comparaciones se hacen sobre la base de datos anteriores a la Segunda Guerra y al período 1962-63.

Como se puede apreciar, de su análisis se llega a conclusiones sumamente interesantes:

a) En primer término, que la América Latina figura a la cabeza de todas las otras regiones del mundo, en cuanto a expansión agrícola. Los índices más relevantes son: América Latina 173; Europa Occidental 151.

b) No obstante, su crecimiento demográfico es, asimismo, el más significativo de todos: 78 contra 11, por ejemplo, de Europa Oriental.

c) Por consiguiente, la producción de alimentos por habitante ha disminuido: —3 contra 46 de Europa Oriental, entre otros.

d) Si bien la superficie cultivada en América Latina ha aumentado sensiblemente, en el período considerado (41 contra —4 de Europa Occidental), no es igual el rendimiento por hectárea, que sólo alcanza a 14, contra 78, de América del Norte.

Es fácil concluir, de todo ello, que el mayor esfuerzo realizado en torno a la explotación del agro, evidenciado tanto en el índice de crecimiento de la producción como en el de superficie sembrada, es contrarrestado por un aumento de la población mucho más acentuado. Por otra parte, también contribuye a desequilibrar aún más el sistema, la falta de eficiencia y racionalización con que se lleva a cabo la explotación agropecuaria en Latinoamérica, evidenciada en un rendimiento por hectárea mucho menor que en América del Norte y aún en suelos que, como los de Europa Occidental, acusan la lógica fatiga de siglos de trabajo intensivo.

Los Programas de Reforma Agraria y los Conflictos de Objetivos

Con frecuencia observamos que en los autores y estudiosos de temas de reforma agraria no parecen suficientemente definidos objetivos precisos a alcanzar con ellos. Hay, sin duda, una preocupación común: el bienestar de las poblaciones y la supresión de diferencias sociales, agudizadas estas últimas por el efecto habitualmente denominado "demonstración". Como consecuencia del avance de la técnica y de la ciencia, hoy los pueblos, cada vez más vinculados entre sí por los modernos medios de comunicación y de transporte, tienen una mayor conciencia, un mejor conocimiento de los niveles de vida de que disfrutaban otros

países mejor dotados, y la ambición lógica de disfrutar de iguales dones y las dificultades crecientes para concretarlas, no hace sino agudizar el resentimiento en el seno de las colectividades menos afortunadas.

Es explicable, así, que sean varios los objetivos, comúnmente invocados, en los programas de reforma agraria; pero también es dable advertir que muchos de estos objetivos plantean frecuentemente cierta oposición recíproca; o, por lo menos, no hay una absoluta identidad, ni una total coincidencia entre todos ellos. Sinteticemos en un pequeño resumen los más comunes: socialización de la propiedad, desmembramiento de latifundios, disminución de las clases sociales más adineradas; elevación del nivel de vida de los campesinos, aumento de la producción agropecuaria, disminución de los costos de producción, etc.

Pero si comparamos algunos de ellos podemos apreciar en qué medida esa falta de coincidencia, o aun esa oposición, provoca el riesgo de esterilizar buenos planes. El parcelamiento de los latifundios, por ejemplo, podría provocar la división en extensiones demasiado pequeñas para que el rendimiento del conjunto sea eficiente, y el resultado concreto de una modificación en tal sentido sería, quizá, el de disminuir el producto, como viene ocurriendo, por ejemplo, en algunos de los programas en vigor. Las empresas industriales han venido buscando su dimensión más económica y han llegado a la conclusión de que sólo la explotación en gran escala, masiva, asegura costos reducidos y productividad elevada, que se pierde no bien la explotación disminuye su magnitud. Con respecto al agro, perseguimos, al parecer, una orientación diferente. Se procura el fraccionamiento de los latifundios por entender que no dan, generalmente, ocupación a suficiente cantidad de personas, o dan al terrateniente un mayor ingreso, a expensas del magro beneficio de los trabajadores. Pero si se analiza el problema desde un punto de vista estrictamente técnico, es posible que las conclusiones sean otras, y nos lleven a comprender que el fraccionamiento puede sacar a la empresa agropecuaria de una dimensión adecuada para una explotación eficiente, con dos resultados negativos: una menor producción de bienes y un mayor costo de los mismos.

Vale decir, es indispensable establecer con precisión el objetivo buscado: ¿Procuramos disminuir las clases pudientes? ¿O queremos debilitar la influencia política que, según algunos autores, acompaña en cierta medida esa concentración del factor económico? Como es

natural, del objetivo buscado dependen los procedimientos a emplear para alcanzarlo.

De ahí entonces que debamos formularnos un plan de objetivos a corto y largo plazo. Entre los primeros se encontrarían:

1. Aumento de la producción agropecuaria;
2. Disminución de los costos, por racionalización de los procesos;
3. Aumento de la ocupación.

Comparados estos tres objetivos, llegamos a la conclusión de que los dos primeros son afines entre sí y pueden armonizarse; pero no pasa lo mismo con el tercero, que en muchos casos **no será compatible** con los otros dos, porque la mecanización, que sería uno de los métodos para lograr estos últimos, sustituye mano de obra. A la inversa, si la intención es lograr aumento de ocupación, pueden recargarse los costos o disminuir la productividad del conjunto.

En cuarto término, podríamos ubicar el debilitamiento de la influencia política, que en algunos países se considera tiene su origen en la concentración económica de los grandes terratenientes: ese fenómeno sería un factor de perturbación en el correcto juego de las instituciones democráticas.

Entre los objetivos a largo plazo, se encontrarían:

1. La construcción de obras de infraestructura para incorporar a la producción tierras estériles: para mejorar el rendimiento de las insuficientemente productivas; o para recuperar tierras malogradas por factores naturales o artificiales.
2. Reestructuración del régimen jurídico y económico de las tierras ociosas y estériles.
3. Tecnificación integral de la producción agropecuaria.
4. Mecanización y electrificación rural.
5. Educación y capacitación técnica de los medios rurales.

Deben definirse, en primer término, los objetivos primarios y secundarios a alcanzar, y el orden de prioridad que se establecerá para la disposición de los recursos para ello.

Todo programa de reforma agraria entraña, por lo tanto, una consideración de los siguientes aspectos:

- a) Aspectos naturales o materiales.
- b) Aspectos financieros.

- c) Aspectos humanos.
- d) Aspectos institucionales y legales.

Aspectos Naturales o Materiales

Se refieren estos aspectos a la tierra, tanto en lo que atañe a su habilitación como factor de producción, a su incorporación al patrimonio de las clases productoras, como a los criterios de explotación de las mismas.

El aporte estatal debe considerarse uno de los recursos más importantes para proporcionar a los productores esas tierras. Y ello puede hacerse por vía de la cesión gratuita o de la enajenación a largos plazos y muy bajas tasas de interés, de lotes fiscales, tierras sin dueño, o bien recuperadas por el Estado, de acuerdo a las previsiones legales, por no haberse satisfecho las condiciones de cesiones anteriores. Formarían parte de este conjunto las tierras incultas, insuficientemente o irracionalmente explotadas: las de propiedad del Estado que éste no necesite para cumplir fines propios; las que se incorporen a su patrimonio, por cualquiera de los sistemas legales vigentes; o las que le sean donadas sin un destino específicamente establecido.

A ello debería agregarse, como es lógico, la transferencia de tierras resultante de la distribución entre los productores de latifundios, que un régimen adecuado de explotación considere ventajoso fraccionar, para lograr alguno de los objetivos establecidos. Se alcanzaría esa transferencia por venta espontánea, por cesión condicionada (régimenes de coparticipación, asociación de beneficios, etc.) o directamente por expropiación, conforme a las normas legales vigentes.

Complemento indispensable de la disponibilidad de la tierra lo constituyen las denominadas obras de infraestructura, que tienden a capacitarla para una producción eficiente; y en tal sentido, podemos mencionar, sin que el orden constituya índice de prelación:

- a) Sistemas adecuados de riego;
- b) Redes camineras, de comunicaciones y de energía eléctrica;
- c) Medios de defensa contra riesgos climáticos, naturales y plagas;
- d) Construcción, reparación o ampliación de viviendas higiénicas y confortables;
- e) Habilitación de servicios indispensables para una adecuada convivencia humana; hospitales, escuelas, sistemas de aguas potables y cloacales, centros de esparcimiento y de cultos religiosos.

Debe considerarse, entre los aspectos materiales, aquellos que, como semillas, fertilizantes, herbicidas, equipo mecánico, etc., son ayuda de significativa importancia para el agricultor.

Aspectos Financieros

Íntimamente relacionados con los anteriormente citados se encuentran los aspectos financieros: ¿Cómo se pagarán las tierras y las obras aludidas? Es menester, en primer término, aludir a los recursos propios del país o extraños a él, a que se pueda acudir.

En lo que se refiere a los primeros, debe pensarse, básicamente, en la contribución estatal, pues no es mucho lo que cabe esperar del aporte propio de campesinos y obreros, que sólo han dispuesto hasta ahora de lo indispensable para su subsistencia. Pero tampoco son muy promisorias las perspectivas de la contribución estatal, en países cuyo ingreso, conforme se ha advertido, apenas le ha permitido atender el consumo, y sólo esporádicamente han podido concretar alguna inversión.

Esa contribución estatal puede concretarse en el aporte directo de partidas de fondos para financiar compras y obras; en la emisión de títulos y bonos, para pagar las mismas, o bien en el otorgamiento de facilidades crediticias o tributarias.

Dos problemas interesa destacar, por su especial significación en este orden de ideas: la presión inflacionaria, que generalmente es resultado obligado de esa contribución estatal, que puede hacer de estos regímenes de expropiación a largos plazos y bajas tasas de interés, verdaderos sistemas de confiscación disimulada; y la posibilidad de lograr estos objetivos con la contribución de una política tributaria adecuada.

En lo que al primer aspecto atañe, mucho se ha escrito sobre la inflación que suele ser la resultante de planes de reforma —como de otros sistemas de estímulo del desarrollo económico— en países privados de recursos financieros para ello.

Es elemental principio de economía monetaria, que toda emisión de medios de pago que no va acompañada de un correlativo aumento en la producción de bienes, disminuye el poder adquisitivo de aquéllos, y genera inflación. Cuando el Estado no dispone de esos recursos (y no hay Estado con ahorro propio disponible), le quedan como recursos el producto fiscal o la emisión monetaria. Pero el producto fiscal tiene

un límite no superable: la capacidad tributaria del contribuyente, vencida la cual se desalienta la actividad económica y el producto final se reduce. El otro medio, la emisión monetaria, ya se sabe a dónde conduce; y poco es cuanto se pueda decir sobre la influencia negativa que ejerce en todos los sectores de la comunidad, inclusive en aquellos que aparentemente resultan beneficiados por ella. Lo cierto es que si a la situación inflacionaria al parecer, endémica, de los países subdesarrollados, se agregan planes de desarrollo que la agudicen, no resulta difícil comprender que los pagos hechos en bonos o en títulos no negociables, a largos plazos y bajas tasas de interés, que constituyen uno de los medios más frecuentemente usados, terminan por convertirse en verdaderas confiscaciones disimuladas.

En cuanto a la posibilidad de lograr algunos de estos objetivos mediante una adecuada política tributaria, conviene no subestimar las perspectivas de las reformas fiscales, inspiradas principalmente en la intención de sancionar a quienes, por inoperancia o por cálculo impiden un aprovechamiento racional de factores productivos. Las tierras no cultivadas o insuficientemente explotadas, que suelen inclusive beneficiarse por la proyección de las obras de los demás, pueden recuperarse, para su aprovechamiento eficiente, con un régimen tributario orientado hacia la gravación potencial y no al rendimiento efectivo, como es norma en los regímenes comunes. Estos últimos se basan normalmente en la aplicación de tributos fundados en los ingresos obtenidos, con lo cual, quien nada produce, nada paga. La orientación potencial busca, por el contrario, intensificar el tributo de los factores no explotados, basando para ello los cálculos en la capacidad potencial no explotada. Interesa aquí trasladar el peso impositivo de los sectores que actualmente tributan, hacia aquellos que menos contribuyen; sectores esos últimos que en estos momentos se están beneficiando inclusive del progreso social al que son indiferentes, cuando no decididamente opuestos. Los cálculos especulativos de la valoración de tierras estériles serían sancionadas en esa forma; y por vía impositiva se estimularía el fraccionamiento de las grandes extensiones, insuficientemente explotadas.

En cuanto a la forma de instrumentar la financiación de estos objetivos, podemos aludir a los siguientes sistemas:

- a) El pago en efectivo por parte del Estado, cuyas limitaciones y consecuencias acabamos de examinar muy someramente.

- b) El pago en bonos o títulos (reajustables en cuanto a su valor o fijos, rescatables dentro de ciertos plazos o no; transferibles a corto o largo plazo, o no transferibles). También con respecto al significado de estos bonos, en países de economía monetaria afectada por la inflación hemos hecho alguna referencia.
- c) Transferencia de títulos o acciones industriales del patrimonio estatal. Este sistema, aplicado con cierto éxito en Formosa, transformaría a los actuales terratenientes en empresarios industriales. En Corea del Norte se habría seguido como sistema el transferirles la propiedad de bienes expropiados a los japoneses, después de la guerra. Si se considera la situación normalmente deficitaria, de muchas explotaciones industriales del Estado, se puede apreciar el escaso interés que habrá de despertar en muchos países este sistema de pagos.

El otorgamiento de facilidades crediticias o tributarias representa, sin duda, un medio efectivo, tanto para la compra como para la construcción de obras. Créditos a muy largos plazos (no menos de 25 a 30 años), con bajas tasas de interés, principalmente en los primeros años, que contemplen la rentabilidad de las tierras, garantizando con hipotecas sobre los mismos inmuebles y que pudieran ser reajustables, única forma de impedir la descapitalización progresiva de los institutos crediticios, son otras tantas formas de materializar este sistema.

En cuanto al aporte del exterior, que constituye uno de los recursos más efectivos del desarrollo industrial, lamentablemente no tiene idéntica significación para el desarrollo agrario. Las instituciones crediticias internacionales se han orientado decididamente, en forma casi exclusiva muchas de ellas, hacia el desarrollo industrial; y poco es lo que cabe esperar, en materia financiera, de ellas, en tanto no se logre modificar esa inclinación. Puede lograrse, sin embargo, un beneficio indirecto, ya que el aporte exterior al desenvolvimiento industrial liberaría de la contribución que actualmente se exige a las fuentes internas para ese destino, las cuales podrían entonces volcarse hacia la financiación del agro.

Aspectos Humanos

Ya hemos aludido, inclusive documentado en cifras, la gravitación del factor humano en Latinoamérica, con elevadas tasas de crecimen-

to frente a menores índices de productividad. De ahí que deba considerarse al factor humano en sus dos fases: como elemento productor y como factor de consumo.

En este último carácter, no cabe la menor duda que por muchos años aún se tiene asegurado amplio mercado para la colocación de los bienes producidos, si se advierte la precaria situación en que se encuentran, aun en la actualidad, los países más poblados de Latinoamérica. Sorprende, por lo tanto, que puedan con todo existir excedentes no negociables de productos alimenticios, cuando en vastas zonas se carece con frecuencia de ellos. Y si puede explicarse por el juego económico de los negocios, es de desear que la habilitación de nuevos recursos en zonas actualmente improductivas las dote de medios de pago para absorber esos excedentes hoy no colocados.

Muy importante es, por otra parte, la consideración del factor humano como elemento productor; y con tal, interesa la salud de las poblaciones, su capacitación técnica, su educación, y aun la creación de un clima propicio que estimule su vocación de trabajo.

En estos aspectos, la contribución internacional es, sin duda, de gran significación. Los organismos técnicos creados por las Naciones Unidas han realizado e intensificarán en el futuro una labor altamente constructiva para mejorar las condiciones higiénicas y sanitarias de los pueblos. Deben agregarse a ello la acción cumplida por instituciones internacionales de bien común, fundaciones orientadas a la capacitación de pueblos, cuyo rendimiento se resiente por falta de aptitudes y de conocimientos de las modernas técnicas de producción y conservación de bienes y de servicios.

La financiación de universidades y escuelas, la adquisición de medios de enseñanza y de trabajo, el otorgamiento de becas, las misiones internacionales, que llevan a los pueblos más lejanos conocimientos y técnicas avanzadas, son otras tantas formas de contribuir a la reforma agraria con sentido integral.

Idéntico sentido tienen los programas tendientes a alentar psicológicamente a los pueblos, mejorar su predisposición para el trabajo a través de un sentido más amable de la vida. Centros de esparcimiento y de descanso, medios de educación y entretenimiento, alimentación más sana y abundante; vestido modesto, pero confortable, contribuyen sin duda a mejorar el aspecto anémico del ser humano.

Una contribución de gran sentido práctico representa el aporte migratorio de núcleos humanos, que llevan consigo aptitudes, conoci-

mientos, técnicas e inclusive medios de producción. Los convenios bilaterales de migración son de positivo beneficio recíproco, para descongestionar países sobrepoblados y para mejorar sensiblemente la densidad media de población de ciertas zonas de Latinoamérica, cuya reserva potencial de medios necesita el aporte humano que las convierta en realidad.

Aspectos Institucionales y Legales

Los objetivos trazados y los medios para poder lograrlos reclaman, como es natural, la instrumentación legal y la creación de las instituciones que las permitan.

En tal sentido y con respecto a la adquisición forzada, por vía de la expropiación, la casi totalidad de las Constituciones latinoamericanas tienen incorporadas las previsiones respectivas, basadas muchas de ellas en la previa declaración de la "utilidad pública", y algunas, las más avanzadas, en el interés nacional o función social de la propiedad. Así la nueva Constitución de Venezuela, del año 1961, restringe el derecho de propiedad por razones de utilidad pública o de interés social; prescripción similar figura en la Constitución de Paraguay. Las Constituciones de Brasil y Perú condicionan el uso de la propiedad al bienestar social y en armonía con el interés social.

No menos importantes son las previsiones legales, en lo que a la trasmisión sucesoria se refiere. En buena parte, el fraccionamiento de grandes latifundios en nuestro país, ha sido la consecuencia de la aplicación legal en materia sucesoria: familias más o menos numerosas se han distribuido lo que fueran en su origen extensiones dilatadas, y que hoy sólo tienen dimensiones más o menos idóneas para una explotación racional.

Pero quizá corresponda involucrar, dentro de este grupo, todo cuanto concierne a la política estatal, nacional e internacional, de comercialización de los productos del agro. Desde tiempo atrás, los países productores de bienes primarios sostienen reiteradamente, en conferencias y congresos internacionales, que el continuo deterioro experimentado por los precios internacionales de los bienes primarios esteriliza parcial o totalmente los esfuerzos que se realizan para mejorar las situaciones de las colectividades subdesarrolladas. El cuadro que se agrega nos revela en qué medida se vienen deteriorando esos precios.

PRECIOS INTERNACIONALES

(Índice 1953=100)

Productos	1957	1958	1959	1960	1961	1961 trimestres 1962				
						I	II	III	IV	I
Productos primarios	102	96	94	93	91	91	91	91	90	90
Productos alimenticios	98	94	89	88	85	86	85	85	85	85
Productos de granja	90	80	96	88	84	85	83	84	84	..
Cereales	83	82	80	79	80	79	78	81	83	84
Café, té y cocoa	97	94	80	76	70	72	70	69	69	68
Materiales de agricul- tura	101	90	94	96	92	93	95	92	90	90
Oleaginosos	95	94	98	93	90	92	93	88	85	86
Copra	75	96	121	102	93	95	94	94	91	..
Fibra	97	78	75	81	82	83	84	81	79	79
Yute	140	123	124	188	239	294	263	216	185	..
Soma	132	114	150	159	122	119	127	125	116	..
Minerales	114	108	102	100	99	99	99	100	100	100
Metalíferos	107	100	99	101	101	98	101	102	102	102
Petróleo	110	112	104	101	99	99	99	99	99	..
Manufacturas	106	106	105	107	109	107	109	109	109	109
Metales no ferrosos	90	80	93	96	92	88	94	93	93	94
Estaño	103	101	108	109	122	109	119	129	131	..
Plomo	104	79	78	78	69	69	71	69	65	..

FUENTE: *Monthly Bulletin of Statistics*, Naciones Unidas, junio de 1962.

Así, tomando como número índice el correspondiente a 1953, apreciamos que el mismo ha descendido a 90 para la media de los productos primarios, se mantiene a 100 para los minerales, pero ha descendido a 109 para los productos manufacturados. Esta gravedad se acentúa para ciertos productos primarios que, como café, té y cocoa, bajaron a 68 en el año 1961, a 84 en los cereales y a 79 para las fibras agrícolas.

Esta simple comparación permite formular una advertencia sobre la gravedad que entraña esta política comercial: en tanto los países latinoamericanos aumentan los volúmenes físicos de exportación, los ingresos tienen cada vez menor poder adquisitivo, como consecuencia del deterioro de los precios de tales productos, y del progresivo enca-

recimiento de los bienes industriales. Según estadísticas publicadas por la Organización de Estados Americanos, se calcula que el deterioro experimentado en los últimos seis años, como consecuencia de esa comparación entre los productos primarios y los manufacturados, alcanza solamente para América Latina, a 6,500 millones de dólares. Si consideramos que el Banco Mundial ha dado préstamos para el progreso económico del orden de los 7,000 millones de dólares en el mismo período, llegamos a la conclusión de que no se hace con ello sino compensar la pérdida que se viene experimentando como consecuencia de las ganancias percibidas por los países más desarrollados.

Los países latinoamericanos, se ha sostenido reiteradamente, prefieren órdenes de compra y no créditos ni empréstitos. La fijación en conferencias y congresos internacionales de una política de cooperación más efectiva, en materia de relaciones económicas internacionales, habrá de ser, sin duda, mucho más fructífera que el otorgamiento de préstamos, que no hacen sino actuar como meros paliativos, trasladando para el futuro la carga de los déficits actualmente no financiable.

Organismos Internacionales Financieros e Instituciones de Cooperación Económica

Dentro de las limitaciones ya expresadas, con respecto al aporte financiero internacional, que podrían tener los planes de reforma agraria, conviene pasar revista a los principales Organismos financieros e Instituciones de Cooperación Económica, casi todos ellos surgidos en las últimas dos décadas, después de la Segunda Guerra Mundial, quizá como la mejor comprensión de la necesidad de una cooperación económica internacional que contribuya a la pacificación mundial basada en la estabilidad económica y social.

En ese sentido, es interesante referirse a las siguientes instituciones:

a) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF): creada ésta a inspiración de la conferencia de Bretton Woods, celebrada en 1944, inició sus operaciones en junio de 1946, siendo el objetivo básico de su Carta orgánica el de promover la rehabilitación económica de los países afectados por la guerra; además, procuraría el estímulo de las economías subdesarrolladas, atendiendo en ella la financiación de proyectos de obras de tipo industrial, energético, comunicaciones y de transporte.

En tal sentido, su ayuda se traduce en el financiamiento de esos proyectos, o en la garantía de préstamos internacionales destinados a tales actividades. Tiene por fin; además, servir de conexión entre los gobiernos que solicitan préstamos y los que los facilitan, así como el capital privado, interesado en invertirse provechosamente.

Es sumamente importante advertir que el otorgamiento de tales créditos está condicionado a la preparación de proyectos integrales, en los que se analiza el aspecto técnico, económico y financiero de las obras.

Sólo en el caso de estimarse que los mismos ofrecen perspectivas razonables de materialización, se otorgan los recursos o las finanzas, por lo común a largo plazo y bajas tasas de interés.

Su labor ha sido sin duda de gran significado, y su aporte ha contribuido a estimular el desenvolvimiento económico de muchos países del mundo y principalmente de América Latina.

Si bien el movimiento de fondos fue relativamente reducido en un comienzo, ha pasado a 400 millones de dólares al año, y los empréstitos pendientes pasan de los 2,500 millones de dólares.

b) *Fondo Monetario Internacional*: Nació, al igual que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, a sugestión de la conferencia de Bretton Woods, pero con un sentido totalmente diferente; aquél es una Institución crediticia de fomento y desarrollo; esta última está básicamente orientada a mantener la estabilidad monetaria en países cuyos apremios económicos y financieros les han impedido conservar una política monetaria sana y estable.

Sus préstamos a los gobiernos adheridos se complementan con el asesoramiento de sus propios expertos a los Estados que atraviesan perturbaciones monetarias acentuadas.

c) *Banco de Exportaciones e Importaciones de Washington (Eximbank)*: Es uno de los organismos financieros anteriores a la Segunda Guerra Mundial, y fue creado en el año 1934 para estimular las importaciones y exportaciones entre los Estados Unidos y los demás países.

También, como los anteriores, condiciona sus préstamos al estudio de proyectos, pero también financia la compra o presta su garantía para adquisición de equipos y máquinas, principalmente destinados a las explotaciones industriales.

Sus tasas de interés, son también relativamente bajas y los plazos de pagos prolongados.

Tiene la ventaja de que no reclama la garantía del Estado, para otorgar sus créditos.

d) *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*: Una de las instituciones financieras que más han contribuido al desenvolvimiento de los países latinoamericanos es el Banco Interamericano de Desarrollo.

Fundado en 1960, tiene principalmente por fin activar el proceso de desarrollo individual y colectivo de los países miembros.

Dentro de ese objetivo básico, no sólo atiende la financiación de planes de este tipo, sino que promueve la inversión de capitales públicos y privados; presta asistencia técnica para la preparación, financiación y ejecución de planes y programas, etc.

Además destaca periódicamente sus expertos a los distintos países, a efecto de ayudarlos con sus asesoramientos técnicos.

Sus operaciones son de cuatro tipos.

- a) Operaciones ordinarias, financiadas con recursos ordinarios del Banco, reembolsables en la moneda en que se han efectuado los préstamos, y destinados a Organismos públicos, privados o Bancos de fomento.
- b) Operaciones especiales, financiadas con contribuciones especiales de los miembros fundadores, y destinadas a ciertos proyectos no retributivos.
- c) Fondo Fiduciario Social, para contribuir con capital y asistencia técnica a los esfuerzos de los países latinoamericanos, para iniciar o ampliar mejoras institucionales efectivas, especialmente en la colonización y uso adecuado de la tierra, incluyendo obras de infraestructura, crédito agrario, etc., de las que estarían excluidos los préstamos destinados a adquisición de terrenos agrícolas.
- d) Asistencia técnica a prestarse a países que pudieran recibir préstamos de la entidad, para la preparación y formulación de planes y programas.
- e) *Otras Instituciones*: Conviene citar entre ellas la Corporación Financiera Internacional, la Asociación Internacional de Fomento, y organismos de asesoramiento y ayuda de carácter público o de carácter privado, como las fundaciones financiadas por las grandes empresas de tipo Rockefeller, Ford, Carnegie, que prestan una ayuda efectiva, tanto para el asesoramiento como para la capacitación de técnicos y especialistas en desarrollo económico.

REGLAMENTACIÓN DE LA ENSEÑANZA PRÁCTICA

por CELIA TAU ZANDONÁ*

Proyecto de Reforma

CAPÍTULO I

CURSOS PRÁCTICOS

ART. 1° El alumno que curse asignaturas que deban complementarse con enseñanza práctica, tendrá que ajustarse a las normas establecidas en la presente reglamentación. Cualquier duda que se planteara a la interpretación de la misma, será presentada por escrito ante el subsecretario de la Facultad el cual la elevará a quien corresponda.

Art. 2° La enseñanza práctica, en principio, se desarrollará en las aulas de la Facultad, pero nada impide que se complemente con labores equivalentes fuera de la misma, ya sea en empresas privadas como estatales.

Art. 3° Los trabajos prácticos se harán en forma concomitante con la clase teórica y ayudarán al alumno a interpretar los conocimientos teóricos adquiridos.

Art. 4° Los trabajos prácticos se desarrollarán anualmente en los períodos y horarios que establezca la secretaría de la Facultad.

* De la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.

CAPÍTULO II

LABOR DOCENTE

Art. 5º El profesor titular de cada cátedra, tendrá las siguientes funciones en relación con los trabajos prácticos:

- a) ejercer conjuntamente con uno de los adjuntos la dirección de la enseñanza práctica;
- b) programar, con la colaboración del cuerpo docente de la cátedra, el plan anual de trabajos prácticos, que coincidirá con el calendario anual de clases teóricas;
- c) dictaminar sobre equivalencias de trabajos prácticos;
- d) asignar a los jefes de trabajos prácticos las comisiones que estarán a su cargo, comunicando dicha nómina 15 días antes del señalado para la iniciación de la inscripción a la División alumnos, Sección trabajos prácticos.

Art. 6º El profesor adjunto de cada cátedra, tendrá las siguientes funciones en relación con los trabajos prácticos:

- a) colaborar con el profesor titular en la dirección de los trabajos prácticos;
- b) supervisar las pruebas de suficiencia;
- c) autorizar, cuando existiere informe favorable del jefe respectivo, prueba complementaria de suficiencia a alumnos insistentes;
- d) visar la planilla individual de cada alumno.

Art. 7º El jefe de trabajos prácticos tendrá las siguientes funciones:

- a) presentar al profesor adjunto, para su aprobación, los planteamientos y soluciones de los trabajos prácticos, acordes al plan establecido;
- b) seguir el plan de trabajos prácticos no alterando sin autorización del profesor adjunto, el orden de los mismos;
- c) proporcionar a los alumnos las indicaciones sobre los trabajos a realizar, asesorándolos sobre la bibliografía más adecuada;
- d) calificar la actuación de los alumnos, evaluando su dedicación y estudio. Visar la planilla individual de cada alumno;
- e) asistido por los ayudantes, tomar las pruebas de suficiencia y calificarlas;

- f) presentar al profesor adjunto para su aprobación los temas de las pruebas de suficiencia;
- g) verificar en todo momento que las carpetas de trabajos prácticos de los alumnos, contengan la totalidad de los realizados por la Comisión,
- h) presentar en División alumnos, Sección trabajos prácticos, las planillas individuales a las que se refiere el Art. 28, antes del día 15 de noviembre de cada año; salvo la de aquellos alumnos que deban rendir la 5ª o 6ª de suficiencia. En este último caso, deberá ser entregada dentro de las 72 horas de tomadas dichas pruebas.

Art. 8º El ayudante diplomado, tendrá las siguientes funciones:

- a) concurrir a las clases en el horario establecido, colaborando con el jefe de trabajos prácticos;
- b) reemplazar al jefe en la clase en caso de ausencia o impedimento ocasional;
- c) mantener actualizada la planilla individual de trabajos prácticos de cada alumno de su Comisión (original y duplicado);
- d) controlar la realización de trabajos prácticos por alumnos inasistentes dentro de los límites establecidos;
- e) revisar los planteamientos y soluciones de trabajos prácticos.

Art. 9º El ayudante alumno, tendrá las siguientes funciones:

- a) reemplazar al ayudante diplomado en caso de ausencia o impedimento ocasional;
- b) colaborar con el jefe de trabajos prácticos y el ayudante diplomado;
- c) puntear los planteamientos y soluciones de trabajos prácticos.

Art. 10º En el "Registro de docentes de trabajos prácticos" los mismos dejarán constancia de su asistencia y del tema a tratar, firmando en la hoja correspondiente 10' antes de la hora de iniciación de las clases.

CAPÍTULO III

INSCRIPCIÓN EN LOS CURSOS

Art. 11º Con suficiente antelación a la iniciación de las clases prácticas, se anunciará:

- a) período de inscripción;
- b) comisiones que funcionarán en cada cátedra, identificadas numéricamente, especificándose nombre del jefe a cargo de las mismas;
- c) días y horario de dictado de clases en las distintas comisiones.

Art. 12º El alumno deberá inscribirse en trabajos prácticos en cada cátedra dentro de los períodos establecidos en el artículo anterior, pudiendo optar por la Comisión más de su agrado. Los cambios de Comisión, sólo se autorizarán por expediente iniciado por el alumno peticionante y con el subsecretario de la Facultad.

Sin esta autorización, los trabajos prácticos realizados por el alumno en una Comisión en donde no está inscripto, no tendrán validez legal.

Art. 13º A los efectos de su inscripción, los alumnos tendrán presente la tabla de materias correlativas que deberán tener aprobadas y que pueden consultar en la sección de alumnos. El alumno que se hubiere inscripto incorrectamente —sin respetar las correlativas— perderá todo derecho sobre los trabajos prácticos realizados en esas condiciones.

CAPÍTULO IV

DESARROLLO DE LOS CURSOS

Art. 14º Las clases de trabajos prácticos se coordinarán dentro de lo posible con las clases teóricas, de acuerdo con las características especiales de cada cátedra, de manera tal que —en relación a cada tema tratado— en lo posible, las prácticas se sucedan a las teóricas, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 3º de esta reglamentación.

Art. 15º Los trabajos prácticos se enumerarán en forma correlativa, correspondiendo cada número a una clase. Un trabajo práctico puede

comprender más de un ejercicio. Para los trabajos prácticos muy extensos que abarquen más de una clase, se enumerarán con números y letras, a saber: T.P. N° 8 a; T.P. N° 8b; T.P. N° 8c; etc.

Art. 16° En cada clase se desarrollará el tema que figura en el Plan y del cual se han proporcionado a los alumnos las explicaciones temáticas y bibliográficas en la clase práctica anterior. Además ya el titular y adjuntos habrán explicado teóricamente el tema.

Art. 17° Los trabajos prácticos se realizarán de la siguiente forma:

A. CICLO CONTABLE Y TÉCNICO PROFESIONAL

- a) dentro de los primeros 5' de iniciada la clase, se reintegrarán a los alumnos los trabajos prácticos recogidos la clase anterior, sin calificación, aunque inicialados por el jefe. De ser posible se acompañará la solución impresa;
- b) a continuación se distribuirán los planteamientos impresos correspondientes al día;
- c) el jefe dará las explicaciones pertinentes para el mejor desarrollo del trabajo práctico, limitando su tiempo de explicación a 15';
- d) el alumno que sin causa justificable llegara al aula en ese momento se le considerará ausente;
- e) los alumnos demostrarán los conocimientos adquiridos desarrollando el trabajo en el pizarrón bajo la dirección del jefe, quien calificará el desenvolvimiento de cada alumno;
- f) la clase seguirá el desarrollo del trabajo, pudiendo pedir explicaciones, pero sin tomar notas;
- g) en base a lo realizado en el aula, el alumno confeccionará el trabajo práctico en su domicilio, con letra clara —no se aceptan trabajos a máquina— en hojas de tamaño oficio, para ser encarpetaadas. En la parte superior de cada hoja figurará en letra de imprenta el nombre y apellido del alumno y la Comisión. Una vez devueltas por el jefe, las foliará y encarpeterá. En cualquier momento le puede ser exigida la presentación de la carpeta con todos los trabajos realizados por la Comisión. Los trabajos son personales y no pueden ser realizados sino por el alumno que los firma.

B. CICLO MATEMÁTICO

- a) dentro de los primeros 5' de iniciada la clase, se reintegrarán a los alumnos los trabajos prácticos recogidos la clase anterior, sin clasificación, aunque inicialados por el jefe. De ser posible se acompañará la solución impresa.
- b) a continuación se distribuirán los planteamientos impresos correspondientes al día.
- c) el jefe dará explicaciones pertinentes para el mejor desarrollo del trabajo práctico, limitando su tiempo de explicaciones a 30', período en el que desarrollará un caso concreto como modelo típico y lo resolverá de acuerdo con las normas de procedimientos que correspondan. Los alumnos no deberán tomar apuntes durante ese lapso, pero sí podrán pedir explicaciones.
- d) el alumno que sin causa justificable llegara al aula en ese momento, se le considerará ausente.
- e) los alumnos demostrarán los conocimientos adquiridos desarrollando el trabajo en el pizarrón bajo la dirección del jefe, quien calificará el desenvolvimiento de cada alumno.
- f) la clase seguirá el desarrollo del trabajo, pudiendo pedir explicaciones, pero sin tomar notas.
- g) sobre la base de lo realizado en el aula, el alumno confeccionará el trabajo práctico en su domicilio, con letra clara —no se aceptan trabajos a máquina— en hojas de tamaño oficio, para ser encarpetadas. En la parte superior de cada hoja figurará en letra de imprenta el nombre y apellido del alumno y la Comisión. Una vez devueltas por el jefe, el alumno las foliará y encarpetará. En cualquier momento le puede ser exigida la presentación de la carpeta con todos los trabajos realizados por la Comisión. Los trabajos son personales y sólo pueden ser realizados por el alumno que los firma.

CAPÍTULO V

APROBACIÓN DE LOS CURSOS

Art. 18º El jefe de trabajos prácticos calificará a los alumnos por su actividad en las clases. Teniendo en cuenta que los trabajos desarrollados por los alumnos no son clasificados, se aplicará una escala sencilla:

Reprobado
Desaprobado
Aprobado
Sobresaliente

Se calificará con "reprobado" el alumno que no demuestre conocer el tema o que se retire del aula luego de iniciada la clase. Igualmente será "reprobado" el alumno que fuere sorprendido durante la realización de la prueba utilizando procedimientos "incorrectos" y de "mala fe".

Art. 19° Para aprobar el curso práctico, se requiere, sin perjuicio de otros requisitos previstos en esta reglamentación, haber asistido al 70% de las clases de enseñanza práctica.

Art. 20° Los trabajos prácticos realizados en clases a las que no hubiera asistido el alumno, serán ejecutados por éste en su domicilio y agregados a la carpeta, que en todo momento deberá contener el 100% de los trabajos prácticos desarrollados por la Comisión.

Art. 21° La carpeta de trabajos prácticos tendrá un índice de todos los trabajos debidamente foliados. Para rendir las pruebas de suficiencia es requisito indispensable la presentación de la carpeta en las condiciones establecidas.

Art. 22° Las pruebas de suficiencia serán cuatro, distribuidas de la siguiente manera:

- 1ª prueba: dentro de la tercera semana de mayo
- 2ª prueba: dentro de la primera semana de julio
- 3ª prueba: dentro de la tercera semana de septiembre
- 4ª prueba: dentro de la primera semana de noviembre

Además en casos especialmente determinados:

- 5ª prueba: dentro de la primera semana de diciembre
- 6ª prueba: dentro de la primera semana de marzo.

Art. 23° Las pruebas de suficiencia tendrán una duración de 90 minutos y constarán de dos partes:

I parte: cuestionario teórico-práctico: 8 preguntas. Cada pregunta bien

contestada se calificará con $1/2$ punto. El tiempo para la solución de esta primera parte, es de 20 minutos.

II parte: casos prácticos: uno o varios casos cuya suma total de calificación, cuya solución correcta ameritará 6 puntos. Tiempo para la solución de esta segunda parte 70 minutos.

Los resultados de las pruebas de suficiencia se podrán modificar hasta en dos puntos en más o en menos, de acuerdo a los méritos del alumno, según lo establecido en el Art. 18 de esta reglamentación.

Art. 24° Las pruebas 1ª, 2ª y 3ª serán enfoques parciales, es decir, abarcarán sólo los temas tratados en el período correspondiente, mientras que la prueba 4ª y las complementarias 5ª y 6ª abarcarán todo el programa desarrollado.

Art. 25° Los resultados de las distintas pruebas no se promediarán entre sí y se ajustarán a la siguiente escala:

- a) cuatro pruebas bien... aprobado el curso.
- b) tres pruebas bien y una prueba mal. El jefe de trabajos prácticos decidirá si debe rendir la prueba N° 5 o si se le considera aprobado.
- c) dos pruebas bien y dos pruebas mal. Deberán rendir prueba N° 5 y en caso de fracasar en ésta deberán rendir prueba N° 6.
- d) una prueba bien y tres mal. Deberá rendir prueba N° 5 y sólo en caso de aprobar ésta puede pasar a rendir la prueba N° 6.
- e) cuatro pruebas mal pierde el curso, sin más derecho. Si bien las pruebas no se promedian, tiene lógicamente un mayor volumen el resultado de la cuarta prueba que el de las tres primeras, situación que tendrá muy en cuenta al considerar los casos provistos en los incisos c) y d).

Art. 26° La ausencia a una de las pruebas equivale a "reprobado" para esa prueba.

Art. 27° Los resultados de las distintas pruebas serán pasados a los titulares y adjuntos en cada oportunidad.

Art. 28° Para cada alumno se confeccionará una "planilla individual de trabajos prácticos" donde constará la asistencia del mismo al curso y las calificaciones obtenidas en las distintas pruebas. Esta planilla se hará por duplicado, original para el legajo del alumno y el du-

plicado se le entregará al alumno una vez aprobado el curso práctico, para ser colocado en la carpeta.

Art. 29° Los trabajos prácticos aprobados tendrán los siguientes plazos de validez, computados a partir del 1° de abril del año siguiente al de su realización:

- a) *tres años* para el alumno que se encontraba cursando hasta el penúltimo año de la carrera.
- b) *cinco años* para el alumno que se encontraba cursando el último año de la carrera.

Cuando hubieren vencido los respectivos plazos, el alumno deberá aprobar una prueba escrita de suficiencia.

CAPÍTULO VI

REGIMENES DE EXCEPCIÓN

Art. 30° Se permitirá inscribirse en carácter "condicional" en casos especiales y con autorización de la cátedra.

Art. 31° El alumno "condicional" que al 31 de octubre no hubiese aprobado el examen teórico de la asignatura adecuada, perderá el curso práctico, debiendo repetirlo.

Art. 32° El alumno que por circunstancias extraordinarias, debidamente probadas, no hubiese podido asistir a alguna de las pruebas de suficiencia que se mencionan en la presente reglamentación, podrá rendir, a su pedido, una prueba similar dentro de los quince días siguientes.

Art. 33° El alumno que hubiere cursado los trabajos prácticos en otra Universidad, podrá pedir reconocimiento de aprobación siempre que se encuentre en el período de vigencia fijado para esta Facultad y que cumpla con los siguientes requisitos:

- a) presentarse solicitando el reconocimiento de la equivalencia.
- b) adjuntar copia certificada de la ordenanza de trabajos prácticos por la que hubiese cursado, así como de los programas analíticos y prácticos de la asignatura.
- c) acompañar una constancia de la calificación final que hubiese obtenido en el Instituto Universitario de donde proviene.
- d) justificar su condición de alumno regular de la Facultad.

La equivalencia le será acordada en forma total o parcial por el Consejo Académico de la Facultad —previo dictamen del profesor titular de la cátedra, cuando las condiciones y exigencias del Instituto Universitario de procedencia y la calificación obtenida puedan considerarse suficientes.

Art. 34° El alumno regular de la Facultad que, por razones temporarias de domicilio o de trabajo, deseara realizar el curso de trabajos prácticos en otra Universidad, se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) presentarse solicitando autorización dentro del plazo fijado para la inscripción en los cursos prácticos.
- b) fundar su pedido y acompañarlo con copia autenticada de la ordenanza de trabajos prácticos vigente en la Casa de estudios donde pretenda cumplir su obligación. Acompañar también programas analíticos y prácticos de la asignatura.

La autorización pertinente le será acordada en forma total o parcial por el Consejo Académico de la Facultad —previo dictamen del profesor titular de la cátedra cuando las condiciones y exigencias pueden ser consideradas total o parcialmente equivalentes a las de la Facultad. Terminando el curso presentará constancia de la calificación final obtenida.

MÉTODO - CONCEPTO

En forma general, es un instrumento de trabajo intelectual ligado al desarrollo de los conocimientos. Nace con Galileo Galilei que quiebra la tradición escolástica, imponiendo criterios surgidos de la observación y comprobación rigurosa de los hechos. Al mismo tiempo aparecen Bacon y Descartes; el primero deduciendo las leyes naturales por vía de la experiencia, y el segundo sosteniendo que la razón es decisiva en la determinación del saber, sentando ambos las bases de la "metodología científica" con sus principios inductivos y deductivos.

Este movimiento metodológico se inicia en el campo pedagógico con Ratcke y Comenio (siglo XVII) continuándose con Locke, Rousseau, Pestalozzi, Herbart, Froebel, Schleiermacher, representado en nuestros días por los nombres de María Montessori, Dewey, Decroly, Parkust, Kilpatrick, Cousinet, Petersen, Kerschensteiner, Ferrière, etc.

El método didáctico está sostenido por dos pilares poderosos: la psicología y la lógica, ya que se apoya en la *psicología* del educando y en la estructura *lógica* de la materia; es decir, el método no tiene una exis-

tencia pura o formal, se asienta en la materia y liga al alumno con el educador. El método "debe tomar en cuenta el libre impulso del alumno y la necesidad de incentivo y de dirección que éste tiene".¹

El alumno no debe limitarse a escuchar pasivamente las clases del profesor, sino que debe ubicarse dentro de los hechos, procurando descubrir la verdad por sí mismo. La enseñanza más eficaz es la que se asienta en la experiencia directa del alumno, y si bien su aplicación requiere más tiempo, los resultados obtenidos compensan con creces el esfuerzo. En la época actual las investigaciones psicológicas han demostrado que el aprendizaje no es una mera comunicación del profesor hacia el alumno, sino que es obra de la labor espontánea del alumno, observada y alentada por el profesor.

Los métodos pedagógicos en su primer etapa se manifestaron con la simple exposición de la materia a enseñar; una segunda etapa fue el diálogo, es decir interrogación y explicación; una tercer etapa fue la demostración objetiva, la intuición; para llegar finalmente a la participación directa del alumno o sea los métodos *activos* de la educación.

Según Schmieder las principales características del método son:

- 1º) debe responder a las leyes existentes del pensamiento (momento lógico).
- 2º) cada una de sus fases debe fundarse en la observación del espíritu del estudiante (momento psíquico).
- 3º) debe adaptarse a sus propios fines, o sea producir, con relativo poco esfuerzo, el mayor número posible de resultados exactos (momento económico-didáctico).
- 4º) debe ser un verdadero arte, y no debe consistir en procedimientos de adiestramiento o de rutina (momento estético-ético).
- 5º) debe ser aplicado por auténticas personalidades docentes (momento personal).

REGLAS DEL MÉTODO

Según Comenio serían:

- 1º) Debe enseñarse lo que hay que saber.
- 2º) Lo que se enseñe debe enseñarse como cosa presente de uso determinado.

¹ Mantovani J., *Educación y Vida*.

- 3º) Lo que se enseñe debe enseñarse directamente sin rodeo alguno.
- 4º) Lo que se enseñe debe enseñarse tal y como es, a saber: por sus causas.
- 5º) Lo que se ofrece al conocimiento debe presentarse primeramente de un modo general, y luego por partes.
- 6º) Deben examinarse todas las partes del objeto, aun las más insignificantes, sin omitir ninguna; con expresión del orden, lugar y enlace que tienen unas con otras.
- 7º) Las cosas deben enseñarse sucesivamente, en cada tiempo una sola.
- 8º) Explíquense bien las diferencias de las cosas, para obtener un conocimiento claro y evidente de todas.

Según Pestalozzi serían:

- 1º) Trae a tu espíritu todas las cosas esencialmente relacionadas en la precisa conexión en que se encuentran realmente en la naturaleza.
- 2º) Subordina las cosas no esenciales a las esenciales, y en particular, la impresión de la visión artificial de ti mismo, a la de la naturaleza y a la de su verdad real.
- 3º) No des ninguna cosa más importancia en tu representación de la que tiene relativamente para tu especie en la naturaleza misma.
- 4º) Ordena también según su semejanza todos los objetos del mundo.
- 5º) Fortifica la impresión de los objetos importantes en ti mismo, haciéndolos obrar sobre ti por distintos sentidos.
- 6º) Trata de ordenar una seriación de todo arte del conocimiento en la que cada nuevo concepto sea sólo una adición pequeña, apenas perceptible, a conocimientos anteriores profundamente impresos y hechos para ti indelebles.
- 7º) Aprender a completar lo simple hasta la mayor perfección, antes de avanzar a lo complejo.
- 8º) Reconoce en cada razonamiento físico el resultado de la plenitud completa del fruto en todas sus partes, y advierte que cada

juicio exacto ha de ser resultado de una intuición realizada en todas sus partes del objeto a juzgar.

- 9º) Todas las acciones físicas son absolutamente necesarias, y esta necesidad es un resultado del arte, de la naturaleza, la proporción con el cual reúne en sí los elementos aparentemente homogéneos de su materia para la consecución de un fin.
- 10º) Produce riqueza y pluralidad en estímulos y juegos, de modo que los resultados de la necesidad física lleven en sí mismo el sello de la libertad y la independencia.
- 11º) Reconoce ante todo la gran ley del mecanismo físico; a saber, el encadenamiento general y firme de sus acciones a las relaciones de la proximidad o lejanía física de su objeto a tus sentidos. No olvides nunca: esta proximidad o lejanía física de todos los objetos que te rodean, determinan lo decisivo de tu intuición, del desarrollo de tu vocación (y aun de tu virtud).

CLASES DE MÉTODOS

Una primera gran división los agrupa en:

MÉTODOS LÓGICOS Y MÉTODOS EDUCATIVOS

Mientras que los métodos lógicos buscan el descubrimiento de la verdad, la obtención del saber, mediante la investigación y la aplicación al estudio teórico de la pedagogía, los métodos educativos buscan la forma de transmisión de las verdades, la comunicación del saber, llevando a la realización práctica de la educación.

A su vez los métodos lógicos comprenden la abstracción y la determinación. Según Wundt entiéndese por abstracción el procedimiento mediante el cual, de una representación compleja, nos quedamos con algunos elementos, desechando los restantes. Tal es el caso cuando al investigar los gastos de una empresa, sólo tomamos lo gastado en sueldos. La determinación es la inversión de la abstracción: tal sería la comparación de los sueldos con el conjunto de todos los gastos de otra empresa similar.

Los métodos educativos pueden a su vez clasificarse en: métodos didácticos —métodos activos— métodos especiales. Es condición indispensable de todo método educativo el ser didáctico, pero reciben este nombre aquellos métodos en que predomina la instrucción y la enseñanza,

pudiendo reducirse a tres formas: el expositivo, el interrogativo y el intuitivo.

Los métodos activos son los característicos de nuestra época, con la labor creadora, activa del alumno.

Los métodos especiales son aquellos que sin reunir todas las características de los métodos auténticos, presentan algunas de ellas, según la finalidad a la que se aplican, como por ejemplo los modernos sistemas audiovisuales.

Luego tenemos los métodos psicológicos que en lo especialmente referente a la educación comprendería: la observación y experimentación psicológica, la presentación, la intuición, la comprobación.

No hay pues, un método único o universal, sino una serie de métodos, que se deben emplear según las circunstancias objetivas y psicológicas de la educación, dejando en lo posible al educador en libertad de aplicar el más adecuado.

MÉTODOS DE ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

Para llegar a transmitir conocimientos, previamente deben establecerse los "caminos" por donde circularán los mismos; etimológicamente la palabra "método" (camino) nos lo está diciendo: es el medio que permitirá ir de la planta productora (profesor) a la planta receptora (alumno). Mas son muchos los tipos de caminos: algunos no ofrecen dificultad para la marcha, otros en cambio son intransitables; lo ideal sería propiciar la difusión de los primeros y erradicar los segundos.

En un Congreso Internacional celebrado en París, el profesor Pedro Tabatoni, de la Universidad Aix-Marseille, sostuvo que la expresión "inversiones humanas", es uno de los *slogans* de la sociedad moderna que ha tomado fuerza de mito. Al igual que el "mito de Frankenstein", que describe la historia de un joven estudiante de ciencias naturales, que dedica todas sus horas a la creación de un ser gigante, semejante al hombre en apariencia, al que consigue infundirle aliento de vida, pero olvida humanizarle, y su creación sólo es una fuerza destructora, que inclusive lo destruye a él mismo. En la realidad de la vida, el hombre crea instrumentos, que si no sabe humanizarlos, luego se volverán contra él.

La superioridad del hombre, en el planeta, radica en su capacidad de adaptar los medios a los fines; pero, para dominar los medios se ha

visto precisado a elaborar una técnica de investigación, o sea el "método científico". De esta manera, los nuevos planes de estudios han suprimido materias que exigían innecesariamente un esfuerzo y han implantado materias tendientes a exaltar el talento y la capacidad de los alumnos.

En la época actual llegan a la Universidad alumnos que no habrían concurrido probablemente en épocas pasadas; proporcionalmente es menor el número de alumnos que vienen de hogares donde alientan ideales de cultura o ilustración. Muchos son los que ven la Universidad como el lugar donde van a adquirir un equipo de combate que los ayudará en la lucha por la existencia. Pero la juventud es generosa y espontánea a los ideales humanitarios: es pues función de la Universidad mostrárselos.

Ahora bien, sucede que la Universidad los recibe con una preparación dispar, pese a que en los distintos institutos donde cursaron sus estudios secundarios fueron preparados por idénticos programas. ¿Cuál es la causa de esta desigual preparación? En algunos casos, desgraciadamente radica en fallas del "material humano" que tiene a su cargo la misma y estas fallas en un por ciento elevado obedecen a un mal método de enseñanza.

El profesor Medici (Ministro de Educación de Italia) sostiene que: "... el carácter fundamental de la Escuela Moderna es obrar, influir sobre todo el cuerpo social. Tiene el fin preciso de poner a todos los ciudadanos en condiciones de afrontar conscientemente los problemas de la vida individual y colectiva..." Hay que difundir la cultura cristiana que exalta la libertad, porque tiene uno de sus basamentos en el libre albedrío, en el respeto de la dignidad de la persona humana. Con ametralladoras o con pan no se detendrá al comunismo, sino con una actitud espiritual, que encamine hacia la verdad a la juventud estudiosa.

La enseñanza no puede concretarse a cumplir programas estáticos, sino que debe hacerlos dinámicos mediante la agregación constante de los temas que hacen a la evolución humana.

¿Qué método es el más adecuado a la enseñanza universitaria?... Es un poco difícil hablar de la bondad de uno sobre otro, ya que múltiples circunstancias pueden afectar la eficiencia del mismo. En la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la Plata que cuenta con alumnado no sólo del interior del país sino también de otros países latinoamericanos, especialmente Perú, se está aplicando con

bastante éxito un método para la realización de trabajos prácticos cuya Reglamentación expongo, y que posiblemente en otro medio similar pueda tener aplicación.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUAYO, Alfredo M. *Filosofía y nuevas orientaciones de la educación*. Editorial Cultural, S. A. Habana, año 1952.
- y MARTÍNEZ AMORES, Hortensia. *Pedagogía*. Editorial Cultural, S. A. Habana, 7ª edición, año 1958.
- BODE, Boyd H. *Teorías educativas modernas*. Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana. México, año 1958.
- DEWEY, John. *Democracia y educación*. Biblioteca Pedagógica. Editorial Losada. Argentina, año 1960. Traducción del inglés por Lorenzo Luzuriaga.
- FITZPATRICK, Edward. *Filosofía y ciencia de la educación*. Biblioteca Ciencias de la Educación. Editorial Paidós, año 1958.
- LUZURIAGA, Lorenzo. *Antología pedagógica*. Colección Biblioteca Pedagógica. Editorial Losada. Argentina, año 1959, 2ª edición
- *Pedagogía*. Colección Biblioteca Pedagógica. Editorial Losada. Argentina.
- MANTOVANI, Juan. *Educación y vida*. Colección Biblioteca del Maestro. Editorial Losada. Argentina, 2ª edición, año 1959.
- NASSIF, Ricardo. *Pedagogía general*. Editorial Kapelusz. Argentina, año 1958.
- REVISTAS números 12/13 del Instituto Superior de Ciencias Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de La Plata, artículo "El problema de los hombres en las organizaciones", autor: Enrico De Gennaro. Argentina, año 1962.

PROYECTO SOBRE UN PROGRAMA DE CURSOS DE VACACIONES

(28 de junio al 9 de agosto)

por JUAN MANUEL TORRES*

I. LA ESCUELA DE ECONOMÍA siente que debería ofrecer, tanto a los economistas profesionales del Valle del Cauca y los alrededores de Cali, como a los estudiantes sobresalientes todavía sin título, la oportunidad de asistir a cursos electivos no incluidos en el programa de estudios regular, lo cual les proporcionaría un sólido complemento a su actual plan de estudios académicos.

El Programa de Cursos de Vacaciones intentará proveer los instrumentos profesionales que la Escuela considera de índole electiva dentro de la limitación de recursos de la Universidad.

El Programa también considera conveniente ofrecer a los estudiantes de la Escuela de Economía una segunda oportunidad para asistir a los cursos fundamentales del plan de estudios ordinario. Los estudiantes registrados en los Cursos de Vacaciones, podrían obtener pleno crédito por cualquier curso fundamental o electivo dentro del plan de estudios regular. Sin embargo, esto no acortaría los cuatro años requeridos para graduarse en la Escuela de Economía (se requieren cuatro años de residencia).

II. La Escuela considera este esfuerzo como una justificada utilización de su personal de tiempo completo, durante un período de seis semanas en las vacaciones de verano, dejándoles casi un mes entero de tiempo libre.

III. A través de este programa la Escuela considera que podrá dar amplia colaboración a las actividades de la Sociedad Colombiana de Economistas (SCE).

* De la Escuela de Economía, Universidad del Valle, Colombia.

IV. Las colegiaturas para cada curso serían de \$60 (dólares americanos). Sin embargo, diez becas completas y cinco medias becas serán proporcionadas en cada curso a los estudiantes regulares.

La concesión de dichas becas dependerá del aprovechamiento académico (promedio por puntos) del estudiante en la Escuela. Los estudiantes de segundo a cuarto año son candidatos para las becas, siempre que llenen los requisitos previos para los cursos respectivos. Las solicitudes para las becas serán sometidas al profesor Juan Manuel Torres, antes del 10 de junio.

V. El 19 de junio las vacantes para estudiantes que no hayan sido aprovechadas serán ofrecidas a economistas profesionales, a través de la Sociedad Colombiana de Economistas. Las que todavía resultasen sin aprovechar, serían ofrecidas al público en general, a través de la INCOLDA.

VI. El registro para estos cursos se cerraría el 26 de junio y las colegiaturas tendrán que estar pagadas en la tesorería, para este tiempo. La falta de cumplimiento de cualquiera de estos requisitos libraría a la Universidad de la obligación de dar trabajo de clase, cuestionarios de examen, créditos, certificados, etc.

Comentarios Generales

A. Cada curso durará seis semanas, con cuatro a seis horas de clase por semana. Algún curso puede requerir asistencia a laboratorio o seminario fuera del tiempo de clases.

B. Se deberán hacer fuera del tiempo de clases, exámenes semanales en todos los cursos. Todos los estudiantes de la Escuela de Economía deben escribir una tesis.

C. Los profesionales que asistan a cualquiera de estos cursos, recibirán, en caso de aprobar, un certificado de aprovechamiento satisfactorio. En caso contrario, recibirán solamente un certificado de asistencia. Consecuentemente, la asistencia a clases será controlada. Se tolerará un margen de 10% para el total de horas de clases a las cuales no se asista.

D. Se especificó que los cursos fundamentales del plan de estudios regular serán impartidos también en el Programa de Cursos de Vacaciones y que los estudiantes podrían obtener pleno crédito por ellos. Un período de enseñanza de un semestre dura catorce semanas, pero

el curso normal dura dos semanas menos, debido a días festivos, etc.; así es que un curso por lo regular representa:

A 3 horas por semana para reuniones de clase (12 semanas)	36
+ Una sesión semanal de laboratorio (12 semanas)	12
— Una hora para exámenes cada dos semanas	6
Promedio total semestral de horas por curso	<u>42</u>

Un curso fundamental durante el Programa de Cursos de Vacaciones durará 6 semanas efectivas, que implican:

A cinco horas por semana para reuniones de clase	30
+ Dos horas por semana para sesiones de laboratorio	<u>12</u>
Total del Programa de Cursos de Vacaciones en horas por curso fundamental	42

En consecuencia, la labor implicada en un curso del Programa de Cursos de Vacaciones viene a ser igual a la cantidad de trabajo efectivo requerida por un curso regular de un semestre. Por lo tanto, la intercambiabilidad es posible.

E. Un estudiante regular de la Escuela de Economía, que tome cursos electivos durante el Programa de Cursos de Vacaciones, no puede reclamar crédito a cambio de un curso elegible del plan de estudios regular.

EL Programa

I. Cursos Instrumentales

ECONOMÍA S15: *Teoría del Muestreo.* Curso con enfoque especial sobre aplicaciones en la economía y en los negocios. Los profesionistas deben estar registrados en la Sociedad Colombiana de Economistas. Los estudiantes de la Escuela de Economía, deben haber aprobado Matemáticas 215 y 216. *Profesor:* M. E. Albornoz, MA de la Universidad de Chicago; ingeniero comercial, Universidad Católica, Chile; actualmente profesor de Estadística y Matemáticas en la Universidad Católica de Chile. *Alternativamente:* doctor Guillermo Llanos, en la actualidad catedrático de la Facultad de Medicina, de la Universidad del Valle.

ECONOMÍA S18: *Programación Lineal.* Curso con enfoque principal en las aplicaciones en el campo de los negocios. *Requisitos:*¹ Estu-

¹ Todos los cursos que se ofrezcan a los profesionistas, tienen como requisito indispensable, tener el certificado que acredite su calidad de miembro de la Sociedad Colombiana de Economistas.

diante de la Escuela de Economía, MAT. Estudios Básicos y MAT. 215, 216. *Profesor:* doctor Carlos Roa, MA, Universidad de Maryland; Economista, Universidad del Valle; actualmente, profesor de Matemáticas en la Escuela de Economía.

ECONOMÍA S17: *Programación para Computadores Digitales*. Curso encaminado a la solución de ecuaciones simultáneas y el trazo de tareas para los computadores electrónicos. *Requisitos:* Estudiantes de la Escuela de Economía, que hayan pasado 215, 216. *Profesor:* doctor Raúl Cucalón, Economista, Universidad de los Andes, con entrenamiento especial en computadores electrónicos; técnico de la I.B.M. en la Sucursal I.B.M. de Cali.

ECONOMÍA S33: *Auditoría y Controles de Contabilidad*. Curso designado para complementar los aspectos de contabilidad del plan de estudios regular en la USP. *Requisitos:* para estudiantes de la Escuela de Economía, haber aprobado Economía 322. *Profesor:* Hans Picker, M. A., Northwestern University; ingeniero comercial, Universidad Católica, Chile; actualmente profesor de Contabilidad Administrativa en el Programa de Graduados sobre Administración Industrial.

ECONOMÍA S61: *Legislación Laboral*. Curso enfocado sobre los aspectos legales del trabajo y los sindicatos. *Profesor:* Humberto Molano, abogado, Universidad Javeriana. *Alternativamente:* Hernán Vargas, abogado, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

ECONOMÍA S516: *Elementos de Teoría de las Matrices y Análisis de Input-Output*. Curso enfocado principalmente sobre las necesidades de la planeación económica. *Requisitos:* Estudiantes de la Escuela de Economía, haber aprobado matemáticas 215 y 216. *Profesor:* Enrique Low, MA, Universidad del Sur de Illinois; abogado, Universidad Nacional, Colombia; actualmente profesor de Matemáticas y Economía de la Escuela de Economía.

ECONOMÍA 532: *Contabilidad de Costos y Sistemas Standard de Costos*. Curso que tiene por objeto ampliar Economía 322. *Requisitos:* Estudiantes de la Escuela de Economía, haber aprobado Economía 302. *Profesor:* Hugo Restrepo, Economista, Universidad Nacional, Colombia; actualmente Secretario Ejecutivo, Corporación Financiera del Valle del Cauca; profesor de Economía en la Escuela de Economía; *Alternativamente:* Hans Picker o Armando Agudelo, actualmente profesor de Contabilidad, INCOLDA-Universidad del Valle; Administrador de Finanzas de los Laboratorios Lilly, Sucursal Cali.

ECONOMÍA: *Mercados de Productos Agrícolas.* Curso que tiene enfoque sobre los mercados, especialmente de artículos agrícolas de la Región del Cauca. *Requisitos:* 201, 202, 215, 216. *Profesor:* Hugo Torres, Economista Agrícola, Universidad del Valle; M. S., Ohio State University; actualmente profesor de Economía Agrícola, Escuela de Economía.

II. *Cursos Fundamentales del Plan de Estudios Regular*

ECONOMÍA 201. *Principios Económicos.* *Requisitos:* 102. *Profesor:* Jaime Mejía, Economista, Universidad de los Andes, Bogotá; M. A., Wayne State University; actualmente profesor de Economía de la Escuela de Economía.

MATEMÁTICAS 215. *Requisitos:* Matemáticas, en estudios básicos. *Profesor:* Enrique Low.

MATEMÁTICAS 216. *Requisitos:* 215. *Profesor:* Carlos Roa.

ECONOMÍA 301. *Requisito:* Economía 202. *Profesor:* L. A. Fuenzalida, Ingeniero Comercial, Universidad Católica de Chile; M. A., Universidad de Chicago; actualmente profesor de Economía en la Escuela de Economía.

III REUNIÓN DE FACULTADES Y ESCUELAS DE ECONOMÍA DE AMÉRICA LATINA

Informe General

I

La III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina tuvo lugar en la Ciudad de México, del día 7 al 11 de junio de 1965. El acto inaugural de la reunión se realizó en el Auditorio "Narciso Bassols" de la Escuela Nacional de Economía, habiendo estado presidido por los señores doctor Ignacio Chávez, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y Presidente de la Unión de Universidades de América Latina; doctor Samuel Gorbán, Presidente de la II Reunión; licenciado Jesús Silva Herzog, Exdirector y Profesor Emérito de la Escuela Nacional de Economía; licenciado Horacio Flores de la Peña, Director de la misma; licenciado José Luis Ceceña, Director del Instituto de Investigaciones Económicas, y licenciado Jorge Tamayo, Secretario de la Escuela Nacional de Economía.

Al delinear los propósitos de la III Reunión y dar la bienvenida a los delegados, el licenciado Flores de la Peña, expresó entre otros conceptos: "... Abrigamos la esperanza de que, durante esta Reunión, llevemos a cabo un examen crítico sobre el estado de la enseñanza de la Economía en nuestros países y sobre la forma de lograr que los economistas, como grupo, puedan cumplir con la responsabilidad histórica que les corresponde..."

"...La mayoría de las contribuciones teóricas sobre el desarrollo económico tienen un carácter apologético y dogmático..." "...Somos los economistas de los países subdesarrollados los que tenemos la obligación de formular un cuerpo de conocimientos que sea resultado de la observación y la experiencia... Esta no es una responsabilidad

pequeña ni exenta de peligros, pues es fácil que aun con un razonamiento riguroso se llegue a conclusiones erróneas si se parte de premisas falsas. . . .”

“... Nuestro objetivo es simple, aunque la forma de alcanzarlo no lo sea tanto. Debemos obtener el desarrollo económico como resultado de una política económica con metas precisas, que no desperdicie ni tiempo ni recursos, y sus beneficios deben traducirse en un nivel de vida creciente para los sectores populares. . . .”

“... Nuestra acción no puede ni debe fracasar, para poder conservar nuestra fisonomía de pueblos libres con derecho a darnos la estructura política y económica que mejor cumpla las aspiraciones populares: sólo por medio de un desarrollo acelerado e independiente podremos evitar que algún país, por poderoso que sea, se erija en juez de nuestras acciones y en árbitro de nuestro destino”.

El doctor Samuel Gorbán, en su breve mensaje afirmó:

“Esta Conferencia no puede ser una reunión más. Las especiales circunstancias que vive América Latina y el mundo así lo exigen. El estupendo adelanto científico y tecnológico del siglo xx, que hasta el presente es usufructuado por algo menos de la mitad del mundo, debe ser aprovechado por los hombres y mujeres de todas las razas y todos los credos.”

“Las dramáticas tensiones que agitan a los pueblos de Latinoamérica son precisamente el resultado de esa falta de acceso a los beneficios del progreso técnico y científico.”

“Es por eso que la tarea fundamental de esta Conferencia debe consistir en elaborar las bases que permitan estructurar una teoría propia del desarrollo económico latinoamericano, que constituya la bandera de lucha de las jóvenes generaciones.”

Y el doctor Ignacio Chávez, al declarar formalmente iniciadas las labores de la Reunión, subrayó la importancia de las conferencias realizadas en los últimos años en el marco de la Unión de Universidades de América Latina, recordó el deber de los hombres de ciencia de poner sus conocimientos al servicio del progreso y el bienestar de la humanidad, y expresó su confianza de que los economistas latinoamericanos sabrían cumplir su parte y contribuir, tras de un debate serio y esclarecedor, a resolver los viejos problemas y a elevar los niveles de vida de los pueblos de América Latina.

II

A la Reunión asistieron, como invitados especiales, los profesores: señora Joan Robinson, de la Universidad de Cambridge, Inglaterra, y señores Michal Kalecki y Arthur Smithies, de la Escuela Central de Planeación y Estadística de Varsovia y de la Universidad de Harvard, respectivamente, así como 34 delegaciones de los siguientes países y Universidades de América Latina:

Argentina. Universidades de Buenos Aires, Nacional de Córdoba, del Litoral, y de la Plata.

Bolivia. Universidad Mayor de San Andrés.

Colombia. Universidades: de Cartagena, Los Andes, Nacional de Colombia, Del Valle, y Pontificia Universidad Católica Javeriana.

Chile. Universidades: Católica de Chile, de Chile, y de Concepción.

Ecuador. Universidades de Guayaquil y Central de Quito.

Guatemala. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Honduras. Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

Perú. Universidades: Nacional de San Marcos y Nacional Federico Villarreal, y Nacional de San Agustín de Arequipa.

El Salvador. Universidad Nacional de El Salvador.

Venezuela. Universidad de Zulia, y Católica.

México. Universidades: Nacional Autónoma de México, de Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa y Guadalajara; El Colegio de México, Instituto Politécnico Nacional, Escuela Nacional de Agricultura, Instituto Tecnológico de México, e Instituto Tecnológico de Monterrey.

Fungieron como funcionarios de la reunión las personas siguientes:

Presidente: Licenciado Horacio Flores de la Peña, Director de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

1 Vice-Presidente: Doctor Samuel Gorbán, Decano de la Universidad del Litoral. Rosario, Argentina.

2 Vice-Presidente: Doctor Raúl Sierra Franco, Decano de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Secretario: Licenciado Jorge J. Tamayo L. P. Secretario de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Relator General: Licenciado Alonso Aguilar M. Profesor de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Las Mesas Directivas de las Comisiones de Trabajo quedaron integradas como sigue:

1ª Comisión. Presidente: Gumersindo Serge Ahumada. Vice-Presidente: José Guillén Villalobos. Relatores: Licenciado José Navarrete Zendejas y Gustavo Cerna Segura.

2ª Comisión. Presidente: Carlos Capuñay Mimbela. Vice-Presidente: Luis King Vanoni. Relatores: Licenciados Fernando Carmona de la Peña y José Luis Ceceña Jr.

3ª Comisión. Presidente: Eduardo Wiesner. Vice-Presidente: Honorio Passalacqua. Secretario: Alejandro Gamboa. Relator: Doctor Manuel Sánchez Sarto.

III

Dados los propósitos de la Reunión y el carácter de los estudios y ponencias presentados a la misma, se dividió el trabajo en tres comisiones, a saber:

- 1) Problemas de Integración de América Latina.
- 2) Problemas y Obstáculos del Desarrollo Económico.
- 3) Problemas de la Enseñanza y la Investigación Económicas.

En vez de elaborarse un reglamento rígido, se consideró preferible trabajar de manera flexible, dejando a los miembros de cada una de las Comisiones señaladas elegir los métodos concretos que pudieran conducir a lograr los mejores frutos en cada caso. Se convino, sin embargo, en forma expresa, en que debería mantenerse un clima de libertad, que permitiese a cada delegado expresar, sin cortapisa alguna,

sus opiniones e incluso sus discrepancias, y en que sólo se considerarían, a efectos de discusión, los trabajos cuyos autores estuviesen presentes en la Reunión y pudiesen resumir sus puntos de vista; se aceptó, por último, que los estudios y opiniones verbales de los delegados, más que aprobarse o rechazarse en forma particular, serían considerados como una contribución a la Reunión, sin perjuicio de que al finalizar los debates se destacasen las opiniones dominantes o mayoritarias que se advirtiesen en el examen de cada cuestión fundamental, señalándose también, en su caso, el carácter de alguna corriente o punto de vista minoritario.

De acuerdo con tales criterios, las comisiones realizaron su trabajo en los términos siguientes:

Primera Comisión

Con base en las ponencias presentadas a la Comisión por los señores Eduardo Lozano F., de Costa Rica; Raúl Sierra Franco, de Guatemala; doctor Samuel Gorbán de Argentina; Fausto Vínces Zeballos, de Perú; Ricardo Torres Gaytán y Luis Humberto Gaytán Rojo, de México, se realizó un provechoso cambio de impresiones sobre los avances de la integración económica en América Latina, haciéndose referencia tanto a la ALALC como al Mercado Común Centroamericano. El debate permitió precisar las ventajas de la integración, los obstáculos a que se enfrenta y las limitaciones de que adolece, subrayando varios delegados la necesidad de dar mayor impulso y medios de acción más eficaces a los mecanismos de integración, y de prestar una creciente atención en los centros de enseñanza e investigación económica de América Latina, al estudio de los problemas que la integración económica plantea.

Segunda Comisión

En atención a la naturaleza de los estudios y ponencias presentados a esta Comisión, se resolvió agruparlos bajo cuatro rubros:

- 1) Problemas Generales del Desarrollo Económico.
- 2) Problemas de Balanza de Pagos.
- 3) Problemas Específicos o referidos a un país determinado.
- 4) Planificación y cambios de estructura.

La Segunda Comisión realizó un amplio cambio de impresiones en

torno a las ponencias presentadas por los señores Manuel San Miguel y Adolfo Basso, de Argentina; Arturo Israel, de Chile; Carlos Capuñay Mimbela y Alfredo Rivera Núñez, de Perú; Manuel Perinat, de Venezuela, y Alfonso Aguilar M., Arturo Bonilla, José Luis Ceceña e Ifigenia Navarrete, de México.

En relación a los problemas generales del desarrollo, se examinaron las limitaciones más serias de los planteamientos teóricos en boga en los países industriales de Occidente, así como los principales obstáculos internos y externos que condicionan el desenvolvimiento de América Latina, insistiéndose a menudo en el carácter estructural de los obstáculos fundamentales, y, como consecuencia, en la necesidad de que la estrategia del desarrollo económico latinoamericano tenga clara conciencia de ese hecho, y asegure el mejor aprovechamiento posible del potencial de inversión, que hoy se dilapida dentro de cada país o se fuga de un modo u otro al extranjero.

Respecto a los problemas de la balanza de pagos se reconoció que, sin perjuicio de la influencia que numerosos factores internos ejercen, el desequilibrio que sufre América Latina deriva en gran medida del impacto desfavorable del comercio exterior, de la relación de precios del intercambio y de los movimientos internacionales de capital, incluida la fuga de recursos financieros nacionales hacia otros países.

En materia fiscal se convino en la importancia de una reforma tributaria, en tanto ésta sirva para aumentar las posibilidades de financiamiento no inflacionario del desarrollo; corregir, al menos en parte, la defectuosa e inequitativa distribución del ingreso nacional; ampliar el mercado interior y acelerar el proceso de formación de capitales.

En fin, sobre la planificación y los cambios de estructura se logró un acuerdo general, tanto en el reconocimiento de la interinfluencia de una y otra, como en cuanto a que ambas son necesarias, a estas horas, para imprimir al proceso de desarrollo económico latinoamericano mayor impulso, racionalizar el uso de los recursos disponibles y orientar en forma más satisfactoria la inversión pública y privada.

Tercera Comisión

La Tercera Comisión se dedicó principalmente a confrontar planes de estudios y a intercambiar algunas experiencias de las facultades y escuelas representadas en la Reunión. Dicha confrontación permitió entre otras cosas conocer interesantes iniciativas y advertir las ventajas de que gozan ciertos centros, y las limitaciones de que adolecen otros,

así como subrayar la importancia de la investigación en la enseñanza de la economía.

La Tercera Comisión recibió varias ponencias sobre interesantes temas, tales como el papel de la ciencia económica, la función de las matemáticas en los estudios económicos, la revisión de planes de estudios y programas de clase, y otros. A diferencia de otras Comisiones, sin embargo, en ésta se acordó dar por recibidos dichos documentos y considerarlos una contribución positiva, pero no presentarlos por sus autores, a fin de hacer girar principalmente en torno de ellos el debate. En lugar de tal cosa, se prefirió, de común acuerdo, informar sobre las diferentes Escuelas representadas, en la forma ya señalada.

IV

Con base en todo lo anterior, los delegados a la III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina, acuerdan, mediante el procedimiento de aprobar en cada comisión los puntos principales correspondientes a los tres sectores en que se distribuyó el trabajo, formular, como fruto concreto de sus respectivas deliberaciones, la siguiente

DECLARACION

INTEGRACIÓN ECONÓMICA

1. La integración económica puede y debe contribuir a acelerar el desarrollo de América Latina, y más directamente a ampliar el mercado regional, a complementar las diversas economías nacionales, a estimular el avance tecnológico, y a utilizar mejor los recursos productivos.

2. Entre los factores que condicionan desfavorablemente el proceso de la integración, podrían mencionarse la influencia, a menudo excesiva de la inversión extranjera, la ausencia de los sectores populares en los organismos y labores a que da lugar la integración, los diversos grados de subdesarrollo existentes y el rezago en la realización de las reformas estructurales de mayor importancia en cada país.

3. Para impulsar la integración económica, sería deseable prestar mayor atención a tal problema en las Facultades y Escuelas de Economía; auspiciar la participación de éstas en los mecanismos de integra-

ción; realizar estudios conjuntos, para lo cual la Universidad Nacional "Federico Villarreal" de Lima, Perú, ha ofrecido tomar la iniciativa y prestar su mayor cooperación. Es necesario, por otra parte, dotar a la ALALC de instrumentos que le permitan acelerar la integración y proponer a los gobiernos miembros de la Asociación crear un organismo supranacional, investido de amplias facultades.

PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS AL DESARROLLO ECONÓMICO

A pesar de la complejidad de los temas debatidos y de la naturaleza en cierto modo polémica de algunos de ellos, la Segunda Comisión llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones, que en general expresan una opinión ampliamente mayoritaria:

1. Los principales obstáculos que frenan y deforman el desarrollo económico de América Latina son de carácter estructural, y están ligados, por lo tanto, a aspectos básicos de la economía interna y a la dependencia respecto al exterior. Ambos, además, se interinfluyen, a menudo, recíprocamente.

2. El análisis de los problemas del desarrollo latinoamericano requiere de una teoría propia, que sin perjuicio de los aportes constructivos que recoja de otros países, surja esencialmente de la observación y el análisis sistemáticos de los problemas latinoamericanos. La teoría del desarrollo formulada en los países altamente industrializados no explican en forma adecuada tales problemas, ni puede, en consecuencia, servir de base a una estrategia y a una política capaz de atacarlos con éxito.

3. El ritmo lento e inestable del desarrollo económico de América Latina más que a la falta o a escasez de recursos productivos, obedece a la defectuosa utilización del potencial de inversión, del que una parte sustancial se dilapida en forma de consumos suntuarios e inversiones y gastos improductivos, y se fuga al extranjero a consecuencia de una desfavorable relación de intercambio y del efecto negativo del movimiento internacional de capitales.

4. La inflación y los desajustes de la balanza de pagos deben atacarse al margen de las fórmulas monetarias ortodoxas, lo que no implica subestimar la importancia de los problemas financieros ni la necesidad de contar con una buena política monetaria y crediticia.

5. Las inversiones extranjeras directas producen efectos desfavorables sobre la balanza de pagos, la integración de la economía y la formación de capitales; influyen desfavorablemente sobre el comercio exterior; alientan la competencia monopolística, y desplazan y subordinan a múltiples empresarios nacionales.

6. Deben diversificarse las fuentes de créditos internacionales, a fin de mejorar las condiciones de contratación de los mismos, y cuidarse de no llevar el endeudamiento externo más allá de ciertos límites, pues ello agudiza la dependencia económica y política, y es un factor de inestabilidad.

7. Debe diversificarse el comercio exterior y estrecharse relaciones con los países subdesarrollados de Asia, África y la propia América Latina, con vistas a unificar su oferta en el mercado internacional, así como comerciar con todos los países del mundo, sobre bases recíprocamente ventajosas.

8. La Reforma Agraria no puede limitarse a la mera entrega de tierras; para que la transformación de la estructura agraria contribuya al desarrollo del mercado interno, y a acelerar la industrialización, la reforma debe ser integral, y proporcionar a los campesinos todos los recursos productivos necesarios.

9. América Latina requiere de la planificación para aprovechar más racionalmente sus recursos e intensificar el ritmo de su desarrollo, toda vez que la planificación permite acelerar el proceso de formación de capitales al reducir el consumo suntuario y los gastos improductivos; canalizar mejor los recursos financieros; utilizar en mayor medida la capacidad instalada de producción, y seleccionar las técnicas más ventajosas.

La planificación debe descansar en planes nacionales de desarrollo, con objetivos bien definidos y viables, y no tan sólo en programas sectoriales o regionales sin suficiente coordinación; debe influir decisivamente sobre la tasa y la estructura de la inversión y no sólo sobre el sector público y las actividades de infraestructura.

La planificación no puede ser un sustitutivo de las reformas estructurales, las que en realidad deben anteceder y, a la vez, derivar de aquélla. Los cambios estructurales deben consistir esencialmente en la redistribución de la riqueza social, y en particular de la tierra; la li-

mitación del radio de acción de la empresa privada en el manejo de las actividades básicas, y la correlativa ampliación de la esfera de acción del Estado; la transformación a fondo del sistema de distribución comercial, así como del sistema tributario, monetario, bancario, educativo, y de los programas de salud pública y seguridad social.

Es necesario, además, modificar el marco en que se desenvuelven las relaciones económicas, financieras y técnicas internacionales y asegurar una vida democrática interna en América Latina.

PROBLEMAS DE LA ENSEÑANZA Y LA INVESTIGACIÓN ECONÓMICAS

1. Es necesario prestar mayor atención en las Facultades y Escuelas de Economía al estudio de la estructura económica latinoamericana.

2. Los planes de estudios deben contribuir a la mejor comprensión de los problemas fundamentales de cada país, sin perjuicio de incluir disciplinas de diversa naturaleza, necesarias para la adecuada formación profesional del economista.

3. La investigación y el trabajo de biblioteca deben ser parte básica en la formación del economista, y

4. Convendría llevar a cabo una investigación acerca del estado de la enseñanza en las Facultades y Escuelas de Economía de América Latina, que permita obtener una visión integral del problema de la enseñanza y de la investigación.

5. Se recomienda, asimismo, que en las próximas reuniones de Facultades y Escuelas de Economía, se preste mayor atención a los problemas docentes y de organización.

La III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina queda como un testimonio de la decisión de los economistas latinoamericanos, de contribuir con seriedad al estudio y las soluciones de los problemas fundamentales de latinoamérica, y de coadyuvar, asimismo, a un desarrollo nacional independiente que permita elevar las condiciones de vida de nuestros pueblos.

RELATORÍA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO N° 1

Tema de Trabajo: Problemas de la Integración Económica de América Latina.

Lugar de Trabajo: Salón 106 de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Período de Sesiones: Del 8 al 10 de junio de 1965.

A las asambleas de esta Comisión asistieron 15 delegados y se presentaron 8 ponencias, cuya lista aparece en el anexo 1.

El martes 8 de junio a las 11 horas los integrantes de esta Comisión, designaron la siguiente Mesa Directiva:

Presidente: Doctor Gumersindo Serje Ahumada, de la Universidad de Cartagena, de Colombia.

Vice-Presidente: Licenciado José Guillén Villalobos, de la Universidad de San Carlos, de Guatemala.

La Comisión Organizadora de la III Reunión, designó como Relatores de esta Comisión a los señores: Licenciado Gustavo Cerna Segura y licenciado José Navarrete Zendejas, de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Asumidos los puestos correspondientes por los dirigentes y establecidas las normas respectivas, se procedió a la lectura y discusión de las ponencias, con los resultados generales que a continuación se exponen:

Acuerdos Generales tomados por la Comisión del Trabajo No. 1, sobre los problemas de la integración económica de América Latina

Convencidos los integrantes de esta Comisión:

1. De la urgencia de llevar a cabo, en forma acelerada y segura el desarrollo de América Latina;

2. De que tal desarrollo tiene que hacerse sobre la base de un amplio mercado zonal constituido por estos países, que les permita:

- a) La utilización eficaz de los recursos productivos de la zona;
- b) La complementación de las actividades económicas, y
- c) Las mejoras tecnológicas; y

3. Conscientes:

- a) Del control que sobre la actividad económica latinoamericana tienen las inversiones extranjeras;
- b) De la exclusión de los sectores populares en los trabajos de la integración;
- c) De la desproporción entre las necesidades a resolver y los limitados fines que persiguen los organismos que actualmente propugnan la integración;
- d) De los diferentes grados de subdesarrollo en que se encuentran los países latinoamericanos;
- e) De las notables diferencias en los mecanismos que se utilizan en las diversas políticas económicas: fiscales, comerciales y de inversión; y
- f) Del atraso en la aplicación de las reformas estructurales de estos países;
- g) De la falta de planificación adecuada de los mecanismos de integración;
- h) De la carencia de sistemas de transportes adecuados;
- i) Del nacionalismo mal entendido, y
- j) De las dificultades cambiarias y financieras que entre otras causas obstaculizan el desarrollo económico de la región.

Han considerado necesario *recomendar* a las Facultades y Escuelas de Economía e Institutos de Investigación concernientes de Latinoamérica:

- a) Que se introduzca e intensifique la preparación académica en materia de Integración Económica de América Latina;
- b) Que se gestione, ante los organismos gubernamentales de cada uno de estos países y ante los internacionales que ellos integran,

para estudiar y resolver problemas de integración, se dé oportunidad de participar en tales actividades a las Facultades y Escuelas de Economía y a sus Institutos de Investigación, de suerte que las decisiones políticas que se tomen estén sustentadas sobre el conocimiento de la realidad económica y social de estos países;

- c) Que las Facultades y Escuelas de Economía, representadas en esta Tercera Reunión, se comprometan a llevar a cabo conjuntamente un programa de investigación de la problemática de la Integración de América Latina, especialmente en lo que respecta a la participación que corresponde a las Universidades en tal proceso;
- d) Que la iniciativa en la organización de estos estudios quede a cargo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional Federico Villarreal de Lima, Perú, la que además de haber propuesto esta iniciativa, ha ofrecido pagar los gastos de organización y puesta en marcha del programa;
- e) Que dentro del camino de la democracia, se utilicen los mecanismos de que se dispone, dándoles el dinamismo necesario para avanzar de manera rápida y efectiva en el proceso de integración;
- f) Que en lo que respecta a la ALALC, se la dote de instrumentos idóneos capaces de impulsar con decisión y audacia la integración total; y
- g) Que para esto, se postule la creación de un organismo supranacional de amplias facultades ejecutivas.

La Relatoría de esta Comisión hace constar que todas las ponencias y sugerencias presentadas por los delegados que concurrieron a las reuniones de trabajo, han sido tomadas en cuenta para la formulación de los acuerdos y recomendaciones generales que aquí se exponen, y que, asimismo, los textos respectivos pasen a formar parte de la documentación de la III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina, que seguramente se tomarán en cuenta en los propósitos futuros.

RELATORÍA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO N° 2

1. Constitución de la Mesa y Participantes

Al iniciarse los trabajos de la III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina, en la segunda sesión plenaria el día 7 de junio de 1965, los Delegados inscritos en esta Comisión eligieron como Presidente de la misma al señor licenciado Carlos Capuñay Mimbela de la Universidad Nacional de San Marcos, de Lima, Perú, y como Vicepresidente al doctor Luis King Vanoni de la Universidad Central de Quito, Ecuador. La Presidencia y la Secretaría General de la III Reunión, por su parte designaron como Relatores-Secretarios a los señores licenciados Fernando Carmona de la Peña, de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, y José Luis Ceceña Cervantes, de la Escuela de Economía de la Universidad de Sinaloa, México.

La lista de delegados inscritos en la segunda Comisión queda adjunta al presente informe como Anexo I.

2. Ponencias Discutidas

Aunque fueron registradas 22 ponencias, en total, en la Segunda Comisión, algunas de ellas no fueron discutidas por ausencia de los ponentes, los cuales no pudieron concurrir a la sede de la III Reunión.

Las ponencias que se examinaron fueron agrupadas en 4 sectores:

- a) Problemas Generales del Desarrollo;
- b) Problemas de Balanza de Pagos;
- c) Problemas Especiales, y
- d) Cambios Estructurales y Planificación.

En el orden que fueron discutidas, las ponencias y sus autores son los siguientes:

1. Obstáculos al Desarrollo Económico de América Latina. Licenciado Alonso Aguilar M., E.N.E. México.
2. Obstáculos al Desarrollo de América Latina. Reducida Formación de Capitales. Licenciado Carlos Capuñay Mimbela, Universidad Nacional de San Marcos, Lima, Perú.
3. Inflación y Balanza de Pagos. Doctor Manuel Pernaut, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela.
4. Crecimiento y Desarrollo y su Orientación Económica. Licenciado Alfredo Rivera Núñez, Universidad Nacional Francisco Villarreal, Lima, Perú.
5. Las Inversiones Extranjeras. El Caso de México. Licenciado José Luis Ceceña, E.N.E., México.
6. La Función de los Impuestos en el Desarrollo. Licenciado Ifigenia M. de Navarrete, E.N.E., México.
7. Sistemas Tributarios y Desarrollo Económico. Profesor José Adolfo Basso, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, Argentina.
8. Subdesarrollo Rural en México. Licenciado Juvencio Wing Shum. Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México.*
9. Necesidad de una Base Económica para Definir la Pequeña Propiedad Pecuaria. Ingeniero Efraín Hernández X., E.N.A., Chapingo, México.*
10. La Reforma Agraria y el Desarrollo Económico de la Agricultura Mexicana. Licenciado Arturo Bonilla S., E.N.A. Chapingo, México.
11. Hacia un Nuevo Trato en las Relaciones Económicas Internacionales. Doctor Manuel San Miguel, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
12. Planificación del Sector Transportes. Profesor Arturo Israel, Universidad de Chile.

* Presentadas por el Lic. Arturo Bonilla S., en la sesión del 10 de junio.

Como anexo N° II, a este informe, se presenta la relación de ponencias registradas en la Comisión, que no fue posible discutir por las razones dichas.

3. Principales Aspectos Tratados

De manera sumamente resumida y de conformidad con el agrupamiento efectuado de las ponencias discutidas con sus autores, en cinco animadas sesiones de trabajo se tocaron los principales temas que a continuación se indican:

a) *Problemas Generales del Desarrollo*. Se examinaron los más importantes obstáculos de origen externo e interno que condicionan, afectan o impiden el desarrollo latinoamericano, en particular la influencia del colonialismo y del imperialismo, así como los alcances y limitaciones de las teorías más conocidas sobre el desarrollo económico. Se dio especial atención a los problemas de formación de capitales, y, en general, al uso del excedente económico. Algunos participantes subrayaron la necesidad de contar con modelos técnicos que verdaderamente contribuyan a explicar el desenvolvimiento económico, así como la necesidad de distinguir entre el simple crecimiento de la estructura y el desarrollo, el cual debe entenderse no sólo como el aumento del ingreso y del producto sino también del bienestar popular. Un tópico que despertó especial interés fue el de las reformas estructurales indispensables para hacer posible un desarrollo económico más rápido.

b) *Problemas de Balanza de Pagos*. En la discusión se abordaron las presiones inflacionarias y las devaluaciones monetarias, las consecuencias del deterioro de la relación de intercambio comercial, de la orientación y el carácter de las exportaciones, y el origen y la naturaleza de las importaciones latinoamericanas, así como el carácter estructural o fundamental de los desequilibrios de la balanza de pagos. Se concedió especial importancia a los problemas de los movimientos de capitales motivados por las inversiones extranjeras directas e indirectas.

c) *Problemas Especiales*. En este capítulo la discusión giró fundamentalmente en torno de la problemática derivada de los sistemas fiscales, y de la estructura agraria de nuestros países. Se abundó en los aspectos de la regresividad de los impuestos, la evasión fiscal, el gas-

to público improductivo, las limitaciones de los incentivos fiscales, y otros, lo mismo que en las relaciones entre el sistema fiscal y el crédito así como con otros segmentos de la estructura económica. En relación con el problema agrario se examinaron sus conexiones con el desarrollo de los demás sectores de la economía y los principales problemas de organización de la producción y la distribución, del empleo de la tecnología más eficaz, de la influencia de la demanda externa en el crecimiento de la agricultura, etc.

d) *Cambios Estructurales y Planificación.* No obstante que en 4 sesiones no dejaron de discutirse estos problemas, la 5ª y última sesión tuvo por objeto hacer un esfuerzo por definir los alcances de los cambios estructurales más urgente para intensificar el desarrollo económico de los países latinoamericanos, así como las condiciones y modalidades más importantes que es posible señalar a los sistemas de planificación necesarios para lograr los objetivos de un desarrollo independiente y más rápido, que permita elevar verdaderamente el nivel y las condiciones de vida de la población de América Latina.

4. Opiniones Mayoritarias

Es explicable que en los debates de la Segunda comisión, dedicados al tema complejo y controvertido del desarrollo económico, se prestara atención a innumerables cuestiones sobre algunas de las cuales no es posible aspirar a un acuerdo unánime. No obstante, puede señalarse que los principales puntos sobre los cuales hubo claramente un acuerdo de carácter general, son los siguientes:

1) Los principales obstáculos que frenan y deforman el desarrollo económico latinoamericano son de carácter estructural, surgidos unos de la dependencia exterior: financiera, comercial, tecnológica, política, etc. respecto de los países desarrollados, y otros de carácter interno, determinados por los sistemas de tenencia de la tierra, fiscal, financiero, de intermediación comercial, administrativo, político, etc. Los factores externos e internos se vinculan estrechamente entre sí.

2) Es necesario redoblar los esfuerzos para elaborar una teoría del desarrollo económico latinoamericano, ajustada a la realidad de nuestros países que la más comúnmente originada en los países industrializados. En ese esfuerzo debe comprenderse el de lograr mayor precisión conceptual.

3) La teoría del desarrollo formulada en los países industriales de Occidente, no explica satisfactoriamente los problemas del desarrollo latinoamericano, ni puede, en consecuencia, servir de base a una política capaz de atacar con éxito esos problemas.

4) Los estudios que mejor pueden explicar el proceso de nuestro desarrollo serán aquellos que comprendan y den el debido énfasis a factores de importancia realmente fundamental, tales como la influencia múltiple de la dependencia del exterior, los efectos de la concentración de la riqueza y del ingreso sobre la producción, el consumo, la formación del mercado y el proceso de acumulación de capitales, así como los elementos de rigidez e ineficacia en la política económica que surgen de la estructura institucional.

5) Una condición indispensable para acelerar el crecimiento y mejorar el nivel de bienestar de la población de nuestros países es la realización de reformas estructurales profundas y la implantación de sistemas de planificación, con las modalidades más convenientes en cada país, y con la más amplia participación de nuestros pueblos en su realización.

6) El ritmo lento e inestable del desarrollo económico de América Latina, más que a falta o escasez de recursos productivos, obedece a la defectuosa utilización del potencial real de inversión, el que en proporción sustancial se dilapida en forma de consumos suntuarios e improductivos y se fuga al extranjero a través del comercio y los movimientos internacionales de capitales.

7) La inflación y los desajustes de la balanza de pagos en nuestros países son también en gran medida problemas de estructura, que deben atacarse al margen de las fórmulas ortodoxas tradicionales, lo que no implica subestimar la importancia de los problemas financieros ni la necesidad de contar con una buena política monetaria y crediticia, así como un adecuado mercado de capitales. Es decir, no debe perderse de vista que los desequilibrios monetarios y cambiarios obedecen fundamentalmente a la defectuosa distribución del ingreso, a las fallas del sistema de precios, a la dirección y las condiciones del comercio exterior, a la tendencia en general desfavorable de la relación de intercambio, a los negativos movimientos internacionales de capitales, a la inelasticidad de la oferta interna de muchos productos, al crecimiento de la población, y a su concentración en actividades de baja productividad e improductivas.

8) Las inversiones extranjeras directas producen numerosos efectos desfavorables sobre la balanza de pagos, sobre la integración de la economía y la formación de capitales en nuestros países; determinan también en gran medida el carácter y la orientación del comercio exterior, alientan la competencia monopolística, absorben o subordinan a las empresas nacionales más débiles, etc., por todo lo cual es necesario adoptar medidas capaces de impedir tales efectos negativos.

9). Si bien los préstamos internacionales pueden contribuir a financiar el desarrollo, debe tenerse presente que el monto de los otorgados anualmente a la América Latina, en general, es inferior a las pérdidas causadas por el deterioro de la relación de intercambio comercial y por los saldos desfavorables en el movimiento internacional de capitales, y que cuando excede ciertos límites el endeudamiento exterior agudiza la dependencia económica y política y es un factor de inestabilidad.

10) Es imprescindible diversificar las fuentes externas de crédito recurriendo a todos los países que lo otorguen en condiciones ventajosas, como una de varias maneras de llegar a lograr que los créditos exteriores pierdan el carácter de préstamos condicionados que frecuentemente tienen. Esto coadyuvaría también a disminuir la dependencia de una sola fuente tecnológica y financiera, así como a la reducción de los tipos de interés y al aumento en los plazos de vencimiento, los préstamos exteriores deben canalizarse de acuerdo con los planes nacionales de inversión, con preferencia en aquéllas que robustezcan la industrialización independiente de nuestros países.

11) Una condición vital para acelerar el desarrollo es la de diversificar el comercio exterior por productos, países y regiones, y defender la relación del intercambio latinoamericano, estrechando relaciones con los países subdesarrollados de Asia, África, y la propia América Latina, con vistas a armonizar su oferta en el mercado internacional, comerciando con todos los países del mundo, elevando el grado de elaboración de sus productos de exportación y sustituyendo importaciones al máximo posible, y adoptando las medidas internas que permitan fortalecer el comercio exterior, en particular con la participación decidida del sector público y con la mayor coordinación entre este y el privado.

12) La Reforma Agraria no puede limitarse a la simple entrega de tierras, con frecuencia marginales, a los campesinos; para que la

transformación de la estructura agraria pueda contribuir a la consolidación del mercado interno, al desarrollo de las actividades secundarias y terciarias y a la mayor integración económica general, la reformada debe ser integral, al proporcionar a los campesinos que trabajan la tierra y todos los demás recursos productivos, y facilitar la rápida elevación de su nivel de salud, educativo y técnico, así como mejorar sus sistemas de organización para producir y distribuir sus productos.

13) Los objetivos de la planificación deben ser aprovechar más racionalmente los recursos productivos de nuestros países, e intensificar el ritmo de desarrollo; acelerar el proceso de formación de capitales reduciendo el consumo suntuario, y el gasto público y privado improductivo; canalizando de mejor manera los recursos financieros internos en una mayor proporción, que la actual, de los incrementos del ingreso, para elevar la tasa de inversión, y regulando los movimientos internacionales de capital; utilizar más cabalmente la capacidad instalada y seleccionar la técnica, los medios y la combinación más adecuada de los recursos productivos.

14) El mejoramiento de los recursos humanos constituye un medio y un fin en el proceso de desarrollo económico, y por ello debe conferirse especial importancia a la inversión con el propósito de elevar el nivel educativo y la capacidad de la población económicamente activa, así como las condiciones de salud y vivienda.

15) A fin de que la planificación sea eficaz es preciso que descanse en planes con objetivos bien definidos y viables de carácter integral y no simplemente en programas sectoriales o regionales sin una suficiente coordinación; que influya decisivamente sobre la tasa y la estructura misma de la inversión, y no sólo sobre el sector público en campos de infraestructura; que tengan una clara concreción geográfica, y que las decisiones económicas fundamentales surjan del plan y no apoyadas en el mecanismo del mercado o en objetivos distintos a los de la planificación, para acelerar el desarrollo independiente de nuestros países y mejorar el nivel de vida de la población.

16) La planificación no puede ser un sustituto de las reformas estructurales sino que debe involucrarlas. Estas deben consistir, esencialmente, en la redistribución de la riqueza social, para eliminar los principales desequilibrios económicos y sociales de nuestros países.

En particular dichas reformas deben comprender la redistribución de la tierra y los recursos agrícolas; la limitación de radio de acción de la iniciativa privada en el manejo de las actividades básicas, y la correlativa ampliación del radio de acción del Estado en la dirección de la economía y en la orientación de los mecanismos de mercado por la planificación; la transformación radical del sistema de distribución y del sistema tributario, monetario, bancario, seguros, educación en todos sus niveles, salud y seguridad social; la modificación del marco en que se desenvuelven las relaciones económicas, financieras y técnicas internacionales; y una creciente democracia interna, económica, social y política.

Debe hacerse constar que en la discusión del presente informe, ocho delegados objetaron la expresión marcada con la nota:¹ "La teoría del desarrollo formulada en los países industriales de Occidente"; un delegado propuso una expresión, que no fue aceptada por los demás miembros de la Comisión, sobre "la concentración y el monopolio de la riqueza y del ingreso"; y cuatro delegados objetaron la expresión "reformas estructurales" proponiendo en su lugar "cambio estructural", la cual tampoco fue aceptada por la mayoría.

INFORME SEGUNDA COMISI6N

Anexo N° 1

Delegados inscritos

Presidente:

Doctor Carlos Capuñay Mimbela	Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.
-------------------------------	---

Vicepresidente:

Licenciado Luis King Vanoni	Universidad Central de Quito, Ecuador.
-----------------------------	---

Relatores:

Licenciado Fernando Carmona de la Peña	U.N.A.M., México
Licenciado José Luis Ceceña Cervantes	Universidad de Sinaloa, Culiacán, México.

Delegados:

Licenciado Alonso Aguilar M.	U.N.A.M., México.
Licenciado Hermenegildo Anguiano.	Universidad de Puebla, Puebla, México.
Licenciado José Basso	Universidad Nacional del Lito- ral, Rosario, Argentina.
Licenciado Arturo Bonilla S.	Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México.
Doctor John Buttrick	Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
Licenciado José Luis Ceceña Gámez	U.N.A.M., México

Doctor Alvaro Collantes	Universidad de Arequipa, Perú.
Doctor José Consuegra	Universidad de Cartagena, Colombia.
Doctor Alvaro Daza R.	Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
Licenciado Rigoberto Elenes	Universidad de Sinaloa, Culiacán, México.
Licenciado Reynaldo Escarpeta	Universidad del Valle, Cali, Colombia.
Licenciado Arturo Euceda	Universidad Nacional Autóno- ma de Honduras, Tegucigalpa, Honduras.
Doctor Andrés Gunder Frank	U.N.A.M., México.
Licenciado Luis Arturo Fuenzalida	Universidad del Valle, Cali, Colombia.
Licenciado Darwin Rigavi Gamarra C.	Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Perú.
Licenciado Alejandro Gamboa Ibarra	Universidad de Zulia, Venezuela,
Licenciado Daniel Guillén	Universidad Francisco Villarreal, Lima, Perú.
Doctor Arturo Israel	Universidad de Chile, Santiago.
Licenciado Alfredo Lanziano	Universidad Nacional de Colom- bia. Bogotá, Colombia.
Licenciado Oscar Loor Risco	Universidad de Guayaquil, Guayaquil, Ecuador.
Licenciado Enrique Low	Universidad del Valle, Cali, Colombia.
Licenciado Franklin Manguashca	Universidad del Valle, Cali, Colombia.
Doctor Santiago Madriñán	Pontificia Universidad Católica Javeriana, Bogotá, Colombia.
Doctor José S. Melgar	Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Arequipa, Perú.
Licenciada Ifigenia M. de Navarrete	U.N.A.M., México.

Doctor Marcio Mejía Ricart	U.N.A.M., México.
Licenciado Alfonso Corona Rentería	U.N.A.M., México.
Licenciado Alfredo Rivera	Universidad Francisco Villareal, Lima, Perú.
Licenciado Orestes Rodríguez	Idem.
Doctor Raúl Arturo Ríos	Universidad de Córdoba, Argentina.
Licenciado Gastón Parra	Universidad de Zulia, Venezuela.
Doctor Manuel Pernaut	Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela.
Doctor Josué Saénz	U.N.A.M., México.
Doctor Manuel San Miguel	Universidad de Buenos Aires, Argentina.
Licenciado Eduardo Santos A.	Universidad Central de Ecuador, Quito.
Licenciado Ernesto Schiefelbein	Universidad de Chile, Santiago.
Doctor Gumersino Serje	Universidad de Cartagena, Cartagena, Colombia.
Licenciado Jorge Tamayo L. P.	U.N.A.M., México.
Licenciado Rolando Torres	Escuela de Economía de Puebla, Puebla, México.
Licenciado Fausto Vinces	Universidad Fco. Villarreal Lima, Perú.
Licenciado Eduardo Wiesner,	Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
Licenciado Eduardo Wing	Escuela de Agricultura, Chapingo, México.
Ingeniero Efraín Hernández Xolocotzi	Idem.

NECESIDAD DE NUEVOS ENFOQUES EN LA POLÍTICA ECONÓMICA

Por el Lic. Arturo Bonilla, Escuela Nacional de Agricultura, México; Dr. José Consuegra Higgins, Universidad de Cartagena, Colombia; Dr. Andrés G. Frank, Escuela Nacional de Economía, México; Dr. Marcio Mejía-Ricart, Universidad Nacional Autónoma de México; Lic. Gastón Parra, Universidad de Zulia, Venezuela.

EL DISCURSO de apertura inició la III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina con estos auspicios: "Somos los Economistas de los países subdesarrollados los que tenemos la obligación de formular un cuerpo de conocimiento que sea resultado de la observación y la experiencia, sometiendo estos hechos a un orden lógico que permita obtener conclusiones de validez general". La constante sujeción de los adelantos de la Ciencia Económica a los países anglosajones, explica la aparente incapacidad de los Economistas Latinoamericanos para formular un cuerpo de conocimiento riguroso y lógico aplicable a la mecánica del crecimiento, en vez de limitarse a la tarea, un tanto ingrata, de pretender que la realidad se ajuste a moldes teóricos obsoletos".

"Debemos lograr una explicación racional al hecho de que unos países crecen y otros no, y que el desarrollo sólo ocurre en determinada coyuntura histórica y no en otra "...que" es preciso conocer cuáles son los mecanismos que impiden la difusión internacional del desarrollo económico a través del comercio y por qué este último se ha convertido en el instrumento que más influye para acentuar las diferencias entre países ricos y pobres".

Por tanto se propone que:

"La Tercera Reunión de Facultades y Escuelas de Economía considere:

Construir, por todos los medios posibles, una teoría económica de América Latina y demás países atrasados, que sea capaz de explicar las causas y los fenómenos que han provocado, que mantienen y que generan el estancamiento de América Latina y su desarrollo deformado; la cual deberá fincarse no tanto en los enfoques, teorías y metodologías construidas con base en una realidad ajena, sino más bien, en la experiencia histórica y realidad actual de América Latina que, a partir de la Conquista quedó incorporada a la expansión económica de los países hoy desarrollados. Lógicamente, corresponde principalmente a nosotros, los economistas y demás estudiosos latinoamericanos, realizar el grueso de tal tarea como una necesidad impostergable y una responsabilidad ante nuestros pueblos.

Reconociendo que hay una serie de obstáculos que existen en el camino que se propone tales como:

1. La enseñanza indiscriminada y acrítica de las teorías con un origen extraño a la América Latina.

2. La existencia de programas de estudio en las Facultades y Escuelas de Economía en donde no se da cabida a las cátedras de Desarrollo Económico y que en donde se imparte no se le da la jerarquía que le corresponde.

3. La impartición de cátedras de una gran importancia como: Comercio Internacional, Desarrollo Económico, Ciclos Económicos, todavía es muy deficiente, al existir tratamientos teóricos abstractos y sin contacto con la realidad latinoamericana; al erróneo afán de querer ceñir las teorías de otros países a nuestra realidad; a la práctica viciosa de hacer análisis descriptivos y aislados; a la equivocada pretensión intelectual de querer dar a los estudiantes tantas teorías como autores hay, como aparente muestra de cultura económica, sin que haya de nuestra parte la debida posición crítica e interpretativa que requieren.

4. El "metodologismo" durante los últimos años se ha venido exacerbando como un rumbo equivocado de la ciencia económica. El metodologismo es la deformación de la economía al considerar los métodos como fines del conocimiento y no como realmente son: un medio para alcanzarlo.

5. El positivismo es otra reciente deformación de la ciencia económica, el cual pretende reducir la verdad al estrecho marco de lo que sólo es posible registrar o prever estadísticamente.

6. La tendencia a seguir la pauta de los neoclásicos consistente en aislar los fenómenos económicos, desvirtuando el carácter social de la economía política clásica.

7. Existe un insuficiente tratamiento de los problemas económicos de los países latinoamericanos, con el agravante de que se hace caso omiso de la situación de los otros países del área latinoamericana, derivado del desconocimiento del devenir de los países en su conjunto, lo que impide ver tanto sus semejanzas como diferencias particulares.

8. Todavía no se estudia el monopolio como problema del subdesarrollo, el cual desempeñó en la etapa colonial (comercio-exterior y prohibición de instaurar industrias) un papel muy importante, y que cobra hoy día, en sus nuevas formas, cada vez más importancia como factor de subdesarrollo.

9. La insuficiente iniciativa y audacia para revisar los programas de estudio que están recargados del análisis microeconómico y keynesiano, el primero ya superado, el segundo que no se ajusta a nuestra realidad.

10. El énfasis excesivo en el estudio de los problemas de desocupación, propios de los países hoy desarrollados e insuficiencia en el análisis del fenómeno trascendental de la economía latinoamericana: el subempleo puesto que el mayor desperdicio de recursos es el humano.

11. Se cae en la ilusión monetarista estudiando la inflación como una causa del subdesarrollo en América Latina, en vez de considerarla como una consecuencia de su subdesarrollo.

Existiendo los obstáculos antes señalados y reconociendo que impiden el esclarecimiento de la compleja realidad de América Latina, recomendamos:

1. Que los economistas y demás estudiosos latinoamericanos nos dediquemos a elaborar una interpretación económica de la historia latinoamericana.

2. Que hagamos un enfoque totalmente nuevo, no con base en la teoría clásica del comercio internacional, sino a partir de la realidad histórica y actual, estudiando objetivamente y analizando genéricamente las relaciones económicas y políticas de América Latina con los países hoy desarrollados.

3. Que volvamos nuestras miras a los objetivos y metas de la economía política clásica.

4. Que como economistas latinoamericanos nos dediquemos al estudio analítico y objetivo, más bien que descriptivo y emocional, de los más importantes rasgos de la realidad del subdesarrollo y desarrollo latinoamericano que forman su herencia histórica y realidad actual, tales como:

- a) La inversión extranjera y sus implicaciones económicas y de otro tipo en Latinoamérica.
- b) El importantísimo, pero escasamente estudiado, papel del sector bancario y financiero en el subdesarrollo y desarrollo latinoamericano.
- c) Los intentos parcialmente fructíferos y a menudo frustrados del actual carácter de la industrialización latinoamericana, sobre todo en su integración monopólica con el exterior, su desnacionalización y el impacto que producen en la pequeña y mediana industria.

Al estudio sistemático de:

- d) La estructura altamente monopolística del comercio exterior e interior.
- e) La concentración de la propiedad territorial y su vinculación con el carácter oligopsonico y oligopolico del comercio de productos agrícolas y demás sectores de la actividad económica.
- f) Las causas y consecuencias tanto para el desarrollo como para el subdesarrollo de los desequilibrios provocados por la centralización geográfica y la depauperización regional.
- g) Los frenos al desarrollo latinoamericano provocados por las estratificación social y estructura de clases.
- h) En resumen: y lo que es decisivo, estudiar la naturaleza y el papel de los monopolios en la estructura del poder, conectados con el subdesarrollo y desarrollo económico de América Latina.

Que siendo las metas arriba señaladas de suyo muy complejas y a fin de facilitar el camino, recomendamos:

1. Que en sus planes de estudio e investigación, las Facultades de Economía de América Latina coloquen en primer plano de importancia la interpretación histórica de la economía latinoamericana, del subdesarrollo y desarrollo económico y las formas actuales que estos fenómenos toman en los distintos países y en el área en su conjunto, para así proporcionar a los estudiantes una mejor apreciación de los verdaderos problemas.

2. Que las Facultades y Escuelas de Economía de América Latina coloquen la macroeconomía keynesiana y aún más la microeconomía neoclásica en un lugar secundario —el que realmente merecen en el rango y jerarquía dentro de los planes de estudio, dando prioridad en la iniciación de los estudios a la Economía Política como se señaló en el anterior apartado.

3. Que las Facultades y Escuelas de América Latina aprovechen de la macroeconomía y microeconomía ortodoxa, lo que éstas pueden aportar a la elaboración y la enseñanza de una teoría fundada en la experiencia y realidad para explicar el desarrollo y subdesarrollo en vez de, como a menudo se acostumbra hacerlo, sumar tardíamente algunas consideraciones sobre el desarrollo y ninguna o pocas, sobre las causas del subdesarrollo latinoamericano a las teorías esencialmente estáticas de la macro y microeconomía clásica.

4. Que las Facultades y Escuelas de Economía de la América Latina sean conscientes de esas necesidades teóricas, aún a sabiendas de los riesgos que se corren de caer en errores, menospreciando la exactitud minúscula, de las teorías macro y microeconómicas y de los métodos como la matemática, la econometría y la estadística; y de tener al contrario, la audacia para enfrentarse a la realidad del subdesarrollo latinoamericano, con sus propios recursos intelectuales y financieros.

Reconociendo la necesidad de un esfuerzo mancomunado entre los economistas y demás estudiosos latinoamericanos para realizar las tareas científicas arriba señaladas y como un deber frente a nuestros pueblos,

Proponemos:

Que la Tercera Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina establezca la Asociación de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina como órgano permanente con sede pro-

visional en la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, que sea el que se encargue:

1. De la promoción del próximo Congreso.
2. De establecer contactos permanentes entre las Facultades y Escuelas de Economía de América Latina.
3. De facilitar el intercambio de profesores, estudiantes, conferencistas, tanto en cursos regulares como en cursos especiales, como los de Verano e Invierno.
4. De establecer relaciones permanentes, de intercambio de trabajos de investigación tales como: Revistas y otras publicaciones oficiales, tesis profesionales, y otros trabajos inéditos.
5. De luchar por el respeto a la libertad de cátedra.
6. De que el financiamiento de la institución y las actividades que podría propiciar descansen principalmente en los recursos aportados por las Facultades y Escuelas de Economía de América Latina y otras fuentes de financiamiento latinoamericano.

Siendo Director de la Escuela Nacional de Economía el Lic. Horacio Flores de la Peña, y Secretario de ella el Lic. Jorge J. Tamayo López Portillo, se terminaron de imprimir los números 98, 99 y 100 correspondientes al año 1965, volumen I de la nueva serie de la *Revista Investigación Económica*, en los talleres de la EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, S. A., Avenida Coyacacán 1035, México 12, D. F., el día 20 de diciembre de 1966. La edición estuvo al cuidado de: Dr. Manuel Sánchez Sarto, Subdirector de la Revista; Sr. Mauricio de la Selva; Sr. José Manuel Rodríguez Torres, y Sr. Cayetano Pérez. Se hicieron 2 000 ejemplares.

ESCUELA NACIONAL DE ECONOMÍA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS

LA ENERGÍA EN MÉXICO. Por Emilio Alanís Patiño,
1954. (122 pp.) Rústica: \$ 8.00 (1.00 Dls.)

LA IDEOLOGÍA NORTEAMERICANA SOBRE INVER-
SIONES EXTRANJERAS. Por Pablo González Casa-
nova, 1955. (191 pp.) Rústica: \$ 12.00 (1.00 Dls.)

ENSAYOS SOBRE HISTORIA ECONÓMICA DE MÉXICO.
Por Diego G. López Rosado, 1957. (247 pp.) Rústica:
\$ 15.00 (1.25 Dls.)



LIBRERÍA UNIVERSITARIA
Y
OTRAS BUENAS LIBRERÍAS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ENSEÑANZA
EN CIENCIAS QUÍMICAS

MEMORIA DE LA SESIÓN
DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIONES
Y ENSEÑANZA EN CIENCIAS QUÍMICAS
DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y ENSEÑANZA EN CIENCIAS QUÍMICAS
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
EN LA SESIÓN DEL DÍA 15 DE ABRIL DE 1964
A LAS 10:00 HORAS DE LA MAÑANA
EN EL SALÓN DE REUNIONES DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
Y ENSEÑANZA EN CIENCIAS QUÍMICAS



