

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas



ECONOMIA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y FINANCIERAS

Nº 50

ECONOMIA

3ª Epoca

DICIEMBRE, 1965

Nº 50

SUMARIO

ARTICULOS	Págs.
Presentación	3
Ponencias presentadas por la Delegación de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Central, al Primer Fórum de Universidades Latinoamericanas sobre Desarrollo Económico y Social	4
Una Nota sobre Integraciones Económicas	Dr. Alfredo Roldán
Reformas Estructurales o Encararse en América Latina para obtener el Desarrollo	Econ. Néstor Vega Moreno 33
El Papel de las Universidades en los Países Subdesarrollados	Ing. Galo Villamar . . . 51
Problemas Monetarios en América Latina	Sr. Luis Eduardo Laso . . . 60
MISCELANEOS	
Plan de Estudios de la Escuela de Economía	94
Reglamento de Expedición de Títulos y Grados de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas	96
Curso Interamericano de Administración Tributaria	101

SUMARIO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Y ADMINISTRATIVAS

Consejo Directivo

Econ. Bolívar Bolaños M.	DECANO
Sr. Luis King Vanoni	SUBDECANO
Lic. Carlos Dávalos R.	Primer Vocal
Econ. Miguel Benítez	Segundo Vocal

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS
Y FINANCIERAS

Econ. Pedro Lanas A.	Director
---------------------------	----------

Personal de Investigación

Sr. René Báez	Sr. Miguel Villagómez
Sr. Marcelo Herrera	Srta. Rosa Mancheno
Sr. Nelson González	Srta. Yolanda Andrade

Personal Administrativo

Srta. Eugenia Rovalino S.	Sr. Luis Gómez
---------------------------	----------------

P R E S E N T A C I O N

Iniciamos con este número la tercera etapa de la publicación periódica que hasta ayer se denominara "Economía y Administración".

El Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras atento al interés que siempre ha despertado esta publicación, anhela contribuir cada vez en mayor grado al conocimiento de esta disciplina.

La fe en un futuro promisorio e inmediato, nos empuja optimistas a ayudar a encontrar el camino de la superación nacional, de allí, que estas páginas estarán como siempre, abiertas a los estudiosos de la materia que deseen aportar conocimientos que posibiliten la investigación de los problemas económicos.

Al agradecer a nuestros lectores por las muestras de dilección hacia esta publicación, hacemos votos por que esta nueva época constituya una significativa aunque modesta pero leal aportación hacia la conducción de los destinos nacionales. Es nuestro sincero deseo.

LA DIRECCION

**Ponencias presentadas por la Delegación de la Facultad
de Ciencias Económicas y Administrativas de
la Universidad Central del Ecuador, al Primer
Fórum de Universidades Latinoamericanas
sobre Desarrollo Económico y Social
realizado en Ica, Perú, 1964**

Integrantes de la Delegación

Economista NESTOR VEGA MORENO

Doctor ALFREDO ROLDAN

Ingeniero GALO VILLAMAR

PROFESOR ENCARGADO DE LA PRESENTACION
DE PONENCIAS

Doctor ALFREDO ROLDAN

Señores Delegados:

Yo creo que dos condiciones necesarias para el desarrollo económico y social latinoamericano, y quizá, en su conjunto, suficientes, son la integración económica del continente y la elevación del nivel educativo de su población.

De estos problemas, el primero ha venido ocupando relevantemente la atención de los economistas latinoamericanos. Esencialmente, el argumento consta de dos partes: en la primera se afirma que la industrialización es condición esencial del progreso y que la función producción en el sector manufacturero se caracteriza, dentro de márgenes bastante amplios, por rendimientos crecientes a escala, en forma tal que sólo mercados suficientemente grandes pueden justificar un proceso de industrialización. En la segunda parte se sostiene, con mucho acierto, que la unión disminuye la vulnerabilidad con respecto al resto del mundo; esto es, que la unión hace la fuerza. Sin tratar de rehacer lo ya hecho, en la presente exposición tomaré este argumento como punto de partida y me detendré en aspectos algo descuidados, quizá aún mal interpretado, del problema de las integraciones.

Los esfuerzos de los economistas latinoamericanos en materia de unificación del continente no han quedado en elucubraciones teóricas, sino que han pasado a la etapa de las realizaciones. Frutos de estos esfuerzos son el Tratado Multilateral de Libre Comercio Centroamericano y la ALALC. Lamentablemente

ambos procesos están avanzando con mucha parsimonia, como que hubiere temor de impulsarlos vigorosamente. En el caso de la ALALC este temor arranca de otro, el de la aparición de tendencias perversas redistributivas del ingreso. Para conjurar estas tendencias se reconoce la existencia de países de menor desarrollo relativo, en cuya categoría se halla justamente mi Patria, el Ecuador. A estos países se trata de protegerlos con una discriminación preferencial. Nadie puede dudar de la buena fe de esta política; pero hablando más como ciudadano del continente que como el de un país de menor desarrollo relativo, es menester señalar que tales medidas no son las más aptas para fomentar el comercio intraregional. Más aún, dando demasiada importancia a las negociaciones y demasiado poca importancia a los estatutos, se deja el futuro del proceso en manos de los negociadores, de su fuerza y de su habilidad; y yo temo que habilidad y fuerza de un negociador guardan estrecha relación con el poderío del país al que representa, de modo que en el momento de las negociaciones la habilidad y la fuerza de los negociadores pueden neutralizar y de hecho frecuentemente neutralizan la buena fe de la política en referencia.

El primero de mis documentos de trabajo, inspirado por el anhelo de tonificar el proceso de la unificación económica de nuestro continente, tiene por objeto reconsiderar la desconfianza existente en los estatutos, analizar cuán lejos es posible avanzar gracias sólo a las fuerzas de libre cambio, desde qué punto es menester recurrir a medidas de política dirigida y cuál es la clase de arbitrios que en tal caso son menester. El problema que yo me planteo en la mencionada monografía no es un genuino problema dinámico, sino meramente un problema estático combinado de distribución del ingreso y asignación de los factores. El resumen revisado de dicho documento consta de los siguientes puntos:

- a) De acuerdo con la teoría económica; la liberación del comercio entre un grupo de países permite la mejor asignación de los recursos y así el incremento del pro-

ducto agregado. A este fenómeno lo he denominado "efecto incremento".

- b) Según lo demostraron Stolper y Samuelson, dadas ciertas condiciones, la indicada liberación del comercio también tiende a igualar las remuneraciones relativas de los factores. A las condiciones de Stolper y Samuelson es menester añadir la de "similitud en las proporciones originales de factores", debida básicamente a Harry Johnson.

(En el documento de trabajo, tal como se encuentra en las manos de ustedes, añado una tercera condición, la de similitud en la proporción de empleo de los factores. Esta tercera condición es verdaderamente innecesaria, pues como puede verse en la página 6 del mismo documento, la similitud en las proporciones de empleo sirve para definir "a la Johnson" la similitud en las proporciones originales. Después de mimeografiado el trabajo reparé en esta deficiencia de mi análisis sobre aviso de la cual me permito ponerles a ustedes ahora).

- c) Una vez satisfecha la condición Johnson, la tendencia a la igualación de las remuneraciones de los factores implica una tendencia a la igualación del ingreso por persona ocupada. A este resultado he denominado "efecto redistribución".

- c) A fin de obtener una situación satisfactoria para todos los participantes en la integración económica, situación a la que he denominado "estrictamente superior" en el sentido paretiano, es menester que el efecto incremento compense con creces el efecto redistribución. Es claro que la promoción del desarrollo regional —resultado directo o indirecto de la integración— facilitará el alcance de esta situación estrictamente superior. La movilidad de los factores también contribuirá a obtener esta finalidad.

- e) Una política, quizá la única llamada a corregir **cualquier** deficiencia, y aún perversidad, resultante de la simple liberación del comercio, es la creación de un fondo de compensaciones, que, en una fase más completa, podría serlo también de desarrollo.

Con este análisis la delegación ecuatoriana respalda la primera de sus ponencias cuyo texto es el siguiente:

“Cualquier intento de integración económica entre países latinoamericanos debe basarse en la creación de un fondo de compensaciones y desarrollo. Este fondo debería nutrirse de los incrementos del ingreso medio experimentados por los participantes y atribuirles a la integración. Los destinos del fondo serían:

- 1) Compensar las posibles reducciones del ingreso medio experimentadas por otros participantes; y,
- 2) Realizar inversiones de beneficio común y alta prioridad para fines del desarrollo regional”.

Como lo confieso en mi monografía, bien me doy cuenta de las dificultades que encierra la adopción de esta propuesta, dificultades entre las que alcanzo a vislumbrar las siguientes:

- 1) Dada la deficiencia de los mecanismos estadísticos a disposición de los países latinoamericanos no sería fácil acusar, con oportunidad y precisión, los cambios en el ingreso medio.
- 2) Por lo menos igualmente difícil sería deslindar con precisión los incrementos de ingreso atribuibles a la integración de aquellos otros provenientes de los propios esfuerzos de cada país. Quizá un modo de salvar este obstáculo consistiría en atribuir alguna tasa histórica de crecimiento, ponderada o no, a los esfuerzos particulares y el resto a la integración.
- 3) Aún salvando los inconvenientes anteriores, todavía queda el de captar los incrementos del ingreso medio. Este no es un problema mayor en países que cuentan con eficientes mecanismos tributarios, pero sí en América Latina, en donde tales mecanismos son deficientes.

Si grandes parecen estos obstáculos, no hacen sino corresponder a la magnitud del objetivo, pues, en mi opinión, cuando

llegue a efectuarse, la unificación económica de América Latina será el suceso más trascendental de nuestra historia.

El segundo problema por mí planteado es el de la educación o desarrollo de los recursos humanos, como se ha venido en llamarlo últimamente. Este problema viene mereciendo creciente atención por parte de economistas de distintas partes del mundo, pero ha sido algo menospreciado por parte de los latinoamericanos de entre quienes, que yo sepa, sólo un compatriota mío actualmente radicado en Europa, Héctor Correa, se ha especializado en el ramo.

No es difícil demostrar el trascendental rol de la educación tanto en el desarrollo estrictamente económico como ampliamente social de los pueblos. Para tener puntos concretos de referencia conviene dar definiciones operacionales de desarrollo económico y social.

En cuanto a desarrollo económico, es consenso general definirlo como el incremento sostenido del ingreso per cápita en términos reales. Tocante al desarrollo o progreso social, tiene que ver con la noción de justicia social. El concepto de justicia social no es fácilmente cuantificable, pero por conveniencia, y sin violentar en forma alguna la noción filosófica, es posible medirlo en términos de la homogeneidad de la distribución del ingreso: diremos que hay mayor justicia social mientras mayor sea dicha homogeneidad. Concordantemente con este concepto operacional de justicia social diré que el progreso social consiste en la reducción de los índices de concentración del ingreso. Mi segundo documento de trabajo es un estudio del impacto que la educación tiene en el progreso social así definido. Esta monografía fue presentada a la Sociedad Econométrica el año pasado y por este motivo se halla en inglés, lo cual me obliga a solicitar sus disculpas. Por disponibilidad de datos trabajé con información censal norteamericana, pero hay razón para creer que el fenómeno observado en los Estados Unidos no es exclusivo de este país. Fundamentalmente este fenómeno consiste en que a mayor nivel educativo corresponde mayor homogeneidad en la distribución del ingreso, esto es mayor justicia social.

Para completar el respaldo analítico de la segunda ponencia ecuatoriana habría sido menester preparar un tercer documento de trabajo dedicado a considerar las relaciones existentes entre el desarrollo económico propiamente dicho y la educación. La estrechez del tiempo no nos permitió satisfacer este deseo, pero contando con la tolerancia de ustedes ocuparé unos pocos minutos en un somero examen de estas relaciones.

En base a la información estadística disponible: secciones cruzadas de un país como Estados Unidos para un período determinado, preferentemente un año censal cualquiera; o, con mucho menor lujo de detalles pero mayor amplitud, secciones cruzadas mundiales como las que nos suministran los anuarios de la UNESCO; o series cronológicas para países de antigua tradición censal, es tarea relativamente sencilla demostrar que entre nivel educativo e ingreso medio existe una alta correlación. Las pirámides demográfico-educacionales que se encuentran en las primeras páginas de los anuarios de la UNESCO indican en forma objetiva esa correlación. El problema con las correlaciones está en que ellas no demuestran causalidad alguna. Dadas dos variables correlacionadas entre sí, X y Y , tanto X puede ser causa de Y , como, a la inversa, Y causa de X , como ambas depender de una tercera variable Z . Frente a esta deficiencia del análisis estadístico podemos recurrir al análisis económico en orden a determinar el sentido de la relación causal. Ahora bien, la teoría económica nos dice que el ingreso depende básicamente de los tres bien conocidos factores de producción: recursos naturales, capital y trabajo.

En cuanto a recursos naturales no son éstos en tanto que tales los que participan en el proceso productivo, sino después de haber sido transformados en recursos económicos gracias al ingenio humano, a la intervención de un hombre adecuadamente educado o preparado. Si sólo fuera por recursos naturales, América Latina sería una de las regiones más desarrolladas del globo, y el Japón y Suiza constarían entre los países más retrasados, puesto que mientras nuestro continente posee vastas riquezas mineras, hidráulicas, agropecuarias, forestales, ictiológicas, etc.,

Suiza y el Japón tienen que importar la mayor parte de las materias primas requeridas por sus industrias.

Tocante a capital, este factor productivo no es sino producto, a su vez, del ingenio humano; fruto también de un hombre educado, preparado, entrenado. Es sumamente significativo el hecho de que si bien los países subdesarrollados se caracterizan por escasez absoluta de capitales, relativamente a su capacidad de utilización o de absorción de tales capitales, este factor es más bien abundante. Así se explica como en los últimos años América Latina, en lugar de ser importadora ha sido exportadora neta de capitales. Así se explica como la oferta de los capitales de Alianza para el Progreso exceden con mucho la demanda efectiva, llamando así a la demanda respaldada por eficientes proyectos, estudios de factibilidad, etc. Y es que la capacidad de absorción del capital depende de la presencia de factores complementarios con éste. Marx, al idear su teoría del ejército de reserva de los desempleados, ya previó que el capital desplaza o es sustitutivo de cierta clase de mano de obra, a saber de la no calificada. Pero la mano de obra calificada es complementaria con el capital. Los tractores desplazan a los aradores con yuntas de bueyes pero requieren el concurso de los tractoristas.

Así pues, es el hombre el que opera la transformación de los recursos naturales en recursos económicos; es el hombre el que crea capital y es el hombre el que administra y maneja ese capital. Ni recursos naturales ni capitales pueden marchar por sí solos. Casi me atrevería a sostener que pueblo que no es capaz de transformar recursos naturales en económicos, pueblo que no es capaz de crear capital, tampoco es capaz de manejar y administrar capital.

Recientemente se ha generalizado la idea de que uno de los más serios obstáculos al progreso de los países subdesarrollados es la explosión demográfica. Esto no es cierto sino en la medida en que cada hombre, en promedio, consume, en unión de su familia, más de lo que produce; pero ésto es verdad con cualquier tasa de crecimiento demográfico, por pequeña que sea; en tanto que si la productividad media del hombre activo es sufi-

cientemente grande para exceder el consumo, por alta que sea la tasa de crecimiento demográfico siempre quedará un excedente con que contribuir al desarrollo económico del conglomerado.

Es este somero análisis económico el que en mi concepto rompe el impase ante el que se detuvo el análisis estadístico de la correlación, y señala que la relación de causalidad va de la educación hacia el incremento del ingreso medio y no a la inversa.

Mi documento de trabajo N° 2 y este ligero análisis respaldan la segunda ponencia de la delegación ecuatoriana cuyo texto es el siguiente:

"Se debe crear un Departamento Latinoamericano de Desarrollo de Recursos Humanos. Este Departamento podría funcionar adscrito a la UNESCO o a la CEPAL y debería estimular y coordinar la acción al nivel nacional, de cada uno de los países de la región".

Más allá de estas ponencias, más allá de lo que quiera que discutamos y aprobemos en este Fórum, el economista latinoamericano debe darse cuenta y aceptar la enorme responsabilidad que gravita sobre sus hombros. Esta responsabilidad consiste en sacar a nuestro continente de su letargo secular, en vencer la explosión demográfica con una suficientemente fuerte explosión económica, en operar una especie de "milagro latinoamericano". La receta puede resumirse en dos palabras: educación y unión. Terminaré repitiendo y completando las palabras de un escritor colombiano: "Eduquémonos y Unámonos, así no seremos nunca esclavos".

UNA NOTA SOBRE INTEGRACIONES ECONOMICAS

ALFREDO ROLDAN *

Mucho y muy lucidamente se ha escrito sobre este tópico enfocándolo desde distintos ángulos (1). En el presente artículo se trata de hacer consideraciones prácticas, relacionadas especialmente con América Latina, a la luz de los principios teóricos del comercio internacional y de la economía del bienestar.

La finalidad básica de una integración económica regional consiste en obtener una situación "superior" en el sentido paretiano de la palabra; es decir una situación en la que el bienestar (2) de ninguno de los participantes sufre menoscabo y al menos el de uno de dichos participantes alcanza un incremento (3). Naturalmente, a) ésto no será posible sin un incremento del ingreso regional; b) para que una integración sea políticamente aceptable no será suficiente que mejore el bienestar de algún (os) participante (s) sino el de todos ellos. A una situación en la que el bienestar de todos los participantes es mejorada de-

(*) El autor ex-profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Central de Quito, Ecuador.

(1) Véase referencias 2-9, 11, 14, 15, 17-20 y 24 de la bibliografía.

(2) Es costumbre medir el bienestar de un país en términos del ingreso nacional o de alguna otra magnitud agregada, pero me parece más legítimo, y en todo caso más conveniente, hacerlo en términos de una magnitud media. En el presente trabajo lo haremos en términos del ingreso por persona ocupada.

(3) Dentro de un análisis estático, que es el de la economía del bienestar, ésto implica un incremento del bienestar medio.

nominaremos, en el curso del presente trabajo, "estrictamente superior" en el sentido paretiano. Obsérvese que si la condición a) es satisfecha, la condición b) puede ser satisfecha en último caso a base de una redistribución del ingreso; pero si a) no es satisfecha, la satisfacción de b) se torna imposible.

Débase advertir que desde el punto de vista regional, al que se ajusta el presente estudio, no nos interesa considerar el impacto que sobre el bienestar mundial puede tener la integración de la zona. Como simple aclaración recordamos que, como lo observaron Viner y Meade (17) la integración económica de una zona, que la vamos a suponer compuesta por dos países, F e I, bien puede ocasionar un incremento del bienestar de la zona, acompañado por un deterioro del bienestar mundial. Tal puede ocurrir, por ejemplo, si la unión de F e I, conduce a la especialización de I en una relativamente eficiente industria automovilística, y de F en una relativamente eficiente industria vinícola. La correspondiente desaparición de las relativamente deficientes industrias vinícola en I y automovilística en F, implicará una mejor asignación de los recursos tanto en I como en F y así un incremento de la producción, del ingreso y del bienestar regionales. Pero, la expansión de la industria automovilística en I, puede significar la contracción de una todavía más eficiente industria automovilística en A que dejaría de atender a los mercados ahora atendidos por I. Como resultado, el incremento del bienestar regional en F e I iría acompañado por una declinación del bienestar del resto del mundo. Sin embargo, la región no está interesada en velar por el bienestar mundial y por consiguiente podemos olvidarnos de esta clase de repercusiones.

Ahora bien, un recelo bastante generalizado entre los políticos del comercio internacional consiste en que integraciones económicas basadas en principios librecambistas pueden no conducir a situaciones "superiores", menos aún a situaciones "estrictamente superiores" en el sentido ya definido, puesto que el incremento del bienestar de unos participantes puede lograrse a costa de sacrificarse no sólo el progreso sino aún los niveles de bienestar ya alcanzados por los otros participantes. Esto sería

factible a través de mecanismos como el de una "polarización acumulativa", que es como yo me inclino a traducir el "backwash effect" de Gunnard Myrdal.

El objeto de este artículo consiste en examinar a) cuán lejos se puede avanzar gracias sólo a las fuerzas del libre cambio; b) cual es el vacío a llenarse con medidas suplementarias; y c) las medidas que técnicamente parecen más aconsejables. En la primera sección analizaremos el literal a), en tanto que b) y c) serán considerados en la segunda sección. Dedicaré la tercera a resumen y conclusiones.

I

El problema de incrementar el ingreso regional, condición necesaria para optar a una situación "superior", no presenta mayor dificultad teórica. En la literatura económica del bienestar no hay desacuerdo acerca de que la remoción de obstáculos al libre comercio redundará en un incremento del ingreso agregado de la región en que se ha operado la referida remoción de obstáculos (4). Para una población constante,

(4) Véase Meade (16- especialmente Parte 1, "The Theory of Economic Welfare", y Samuelson (21). Un tratamiento matemático, a la fecha ya algo anticuado, del problema de maximizar el bienestar de una colectividad cualquiera (de individuos tanto como de países), gracias a la competencia perfecta, encuéntrase en Lange (13). Un tratamiento más moderno y general del mismo problema hállase en Kuhm y Tucker (12), Uzawa (25) y Arrow y Hurwicz (1).

Lo que para fines del presente trabajo, se puede extraer de la literatura económica del bienestar es que, una vez satisfechas ciertas condiciones (consistentes básicas, pero no exclusivamente, en ausencia de economías o diseconomías externas y concavidad y continua diferenciabilidad de la función producción agregada de cada país), la competencia perfecta (ésto es libre comercio en la esfera internacional) es condición necesaria y suficiente para la maximización de la producción global. Sin embargo, por medio de la libre competencia no podemos asegurar una distribución "equitativa" (como quiera que definamos el concepto de equidad) de esa producción. Esta es la causa por la que en el presente trabajo se ponga tanto énfasis justamente en los aspectos distributivos.

como corresponde a un análisis estático como el que estamos realizando, el incremento del ingreso agregado implica el del ingreso medio, nuestro índice de bienestar. A este resultado denominaremos, en el curso del presente artículo, "efecto incremento". Pero, con el simple incremento del ingreso regional podemos alcanzar (a) una situación "no comparable" si el ingreso (medio) de alguno (s) participante (s) se deteriora, así el de otro (s) aumente; (b) una situación sólo "superior" si el ingreso (medio) de algún (os) se mantiene constante, mientras el de otro (s) aumente; (c) una situación "estrictamente superior", que es nuestro objetivo, si el ingreso (medio) de todos aumenta. Ahora bien, si la liberación del comercio intraregional nos asegura un incremento del ingreso regional, el problema de alcanzar una situación "estrictamente superior" redundaría en un problema de distribución de dicho incremento, pues si cada uno de los participantes tiene en él una porción positiva, resulta obvio que el objetivo queda alcanzado. Por consiguiente, dando por demostrado que la liberación del comercio procura un incremento del ingreso agregado, lo que debemos examinar es la medida en que el mismo libre comercio procura también a los participantes una porción positiva en dicho incremento. Dividiré el análisis en dos partes: a) la redistribución del ingreso pre-existente, que denominaré "efecto redistribución", y b) el "efecto incremento" ya definido.

A. Partiendo de la teoría de Heckscher-Ohlin (5), Stolper y Samuelson (23) demostraron que, dadas ciertas condiciones (6), la liberación del comercio internacional de bienes envuelve

(5) Me refiero a la identificación, implícita si no explícita, de ventaja comparativa con abundancia relativa de factores: la ventaja comparativa de un país correspondería al bien en cuya producción se utiliza intensivamente el factor abundante.

(6) Las condiciones en referencia son: existencia de dos productos, dos factores, dos países, rendimientos constantes o escala y competencia perfecta así como ausencia de economías y deseconomías externas. Como es usual en este tipo de análisis, la limitación del número de países a dos puede ser suavizada, si,

una tendencia a la igualación de las remuneraciones de los factores utilizados en la producción de dichos bienes. Implícita en esta demostración se halla la conclusión de que mientras la especialización de los países no sea completa, salvo costes de transporte, la igualación de las remuneraciones de los factores sí será completa.

En el análisis de Stolper y Samuelson, sin embargo, hay dos inconvenientes que Harry Johnson (10) se encargó de poner de manifiesto. El primero de estos inconvenientes se refiere a la tesis misma de Heckscher y Ohlin (7). Como bien anota Johnson la auténtica ventaja comparativa de un país corresponde al bien cuyo precio (de exportación) es más bajo que el que puede (n) fijar el (los) otro (s) país (es) (8). De acuerdo con este

frente a uno cualquiera de dichos países escogido como centro del análisis, se pone, como segundo país, el resto del mundo. La limitación a dos factores y dos productos fue ulteriormente suavizada por el mismo Samuelson (22) extendiéndola a, simplemente, la condición de igualdad entre el número de factores y de productos.

La condición de rendimiento constante a escala tiene un doble significado. Por un lado, la inexistencia de rendimientos crecientes es condición necesaria de la competencia perfecta; y por otro, la existencia de rendimientos constantes, al implicar una función producción homogénea de primer grado, asegura que la productividad marginal de un factor dependa exclusivamente de la proporción en que ambos (recuérdese que hay sólo dos factores) son empleados, y así la igualación de las remuneraciones (iguales, en competencia perfecta, a las productividades marginales monetarias) puede alcanzarse con la sola intervención del mercado de productos.

La presencia de rendimientos decrecientes no es incompatible con la competencia perfecta, pero sí la de rendimientos crecientes. Este problema, sin embargo, podría ser solucionado a base de un adecuado sistema de impuestos y subsidios, como el previsto por Meade (17) Cap. I. "Política Comercial".

Tanto rendimientos crecientes como decrecientes, al implicar funciones producción distintas de las homogéneas de grado 1, impiden la igualación de las remuneraciones de los factores sólo a base del comercio de productos: la intervención del mercado de factores se hace necesaria. Véase Meade (17) Cap. III "Movimientos de Capital y Trabajo".

(7) Véase nota 5.

(8) Johnson (10) pp. 22 y 23. En realidad Johnson habla de "ventajas comparativas de costo (comparative cost advantage). Yo prefiero ha-

criterio de ventaja comparativa, el comercio es posible entre dos países con idénticas proporciones en las dotaciones originales de factores (9) con tal que las condiciones de demanda doméstica sean tales que originaren una diferencia de precios de los productos suficiente para exceder los costos de transporte. Si la demanda doméstica de un artículo es lo suficientemente fuerte, aun cuando en la producción de dicho artículo se emplee el factor físicamente abundante, el precio será más alto que el de un bien en cuya producción se emplea intensivamente el factor escaso, y por consiguiente la ventaja comparativa corresponderá al segundo.

El otro inconveniente radica en el impropio uso que Stolper y Samuelson hacen del concepto de similitud en la proporción original de factores. En efecto, estos autores (10) utilizan el referido concepto exclusivamente en conexión con el grado de especialización: las proporciones originales de factores son similares si no se llega a la completa especialización. Del análisis de Johnson, en cambio, se desprende que es factible (y aún inminente) la no especialización con proporciones originales más disímiles que las que garantizan la completa especialización de por lo menos un país (11). Vista la necesidad de redefinir el concepto de similitud adoptaremos la noción implícita en el aná-

blar de precios de exportación, en lugar de costos, y atribuir a Johnson el concepto así modificado, porque un poco antes (p. 22) el mismo autor indica que "las relaciones de precios de factores y costos de los productos serán determinadas por la fuerza de la demanda". Como la demanda de factores es secundaria (se deriva de la demanda de productos), con toda probabilidad no es ésta la que Johnson tiene en mientes, y tan pronto entra en juego la demanda por productos parece más apropiado hablar de precios que de costos de estos productos. Nótese, además, que la demanda por productos influirá en la determinación de las remuneraciones de factores.

(9) En aras de facilidad de dicción, a la proporción de factores con que se halla dotado un país denominaré, en adelante, "proporción original de factores".

(10) Ver (23) p. 352.

(11) Véase Johnson (10), proposición (i), p. 23.

lisis de Johnson; hay similitud en la proporción original de factores si, dada la función producción correspondiente a cada uno de los bienes que entran en el análisis, la relación en la intensidad de empleo de dichos factores para los bienes y países en referencia es del mismo signo. El concepto se tornará más fácilmente comprensible con la ayuda de símbolos. Supongamos dos países: A y B; dos bienes: X y Y; dos factores: K y L.

Las proporciones originales de factores serán $(K/L)_a$ para el país A, y $(K/L)_b$ para el país B. Las cantidades de factores empleadas en la producción de los bienes X y Y serán representadas por las respectivas letras minúsculas adjuntas como subíndices a las mayúsculas indicativas de los factores. Así K_x denotará la cantidad del factor K empleada en la producción del bien X. Por consiguiente $(K_x/L_x)_a$ será la proporción de factores empleados en la producción de X en el país A, y así sucesivamente. De acuerdo con nuestra definición, para que haya similitud en las proporciones originales de los factores K y L en los países A y B, es menester que, dadas las funciones producción correspondientes a los bienes X y Y, la siguiente condición sea satisfecha:

Si $(K_x/L_x)_a > (K_y/L_y)_a$ también $(K_x/L_x)_b > (K_y/L_y)_b$;
o, alternativamente

Si $(K_y/L_y)_a > (K_x/L_x)_a$ también $(K_y/L_y)_b > (K_x/L_x)_b$.
Pero

Si $(K_x/L_x)_a > (K_y/L_y)_a$ no es posible que $(K_y/L_y)_b > (K_x/L_x)_b$; o, alternativamente

Si $(K_y/L_y)_a > (K_x/L_x)_a$ no es posible que $(K_x/L_x)_b > (K_y/L_y)_b$.

Dicho de otro modo la definición de similitud en la proporción original de factores requiere que si, dadas las funciones producción respectivas, en el país A el bien X es más K-intensivo que la del bien Y, también en el país B la producción del bien X debe ser más K-intensivo que la del bien Y.

Ahora bien, del análisis de Stolper y Samuelson se desprende que, sin más restricción que las correspondientes a las hipóte-

sis mencionadas en la nota 6, la liberación del comercio de bienes genera una tendencia a la igualación de las remuneraciones de los factores. Del análisis de Johnson se desprende una restricción adicional: la similitud en las proporciones originales de factores, en el sentido anotado del concepto de similitud. Aun cuando no puedo ofrecer evidencia empírica, parece intuitivamente aceptable la afirmación de que entre los diversos países latinoamericanos, hay similitud entre las proporciones originales de factores. Si esta afirmación es razonable, las conclusiones de Stolper, Samuelson y Johnson (que coinciden, una vez satisfecha la restricción adicional anotada) son válidas: el comercio inter-regional originará una tendencia a la igualación de las remuneraciones de los factores.

Pasemos ahora a ver cómo la igualación de las remuneraciones de los factores implica una igualación del bienestar. Seguimos suponiendo la existencia de dos países A y B; y de dos factores K y L. Denotaremos por:

K_a	la	cantidad	del	factor	K	empleada	en	el	país	A
K_b	"	"	"	"	"	"	"	"	"	B
L_a	"	"	"	"	L	"	"	"	"	A
L_b	"	"	"	"	"	"	"	"	"	B

Y_{ka}	la	participación	del	factor	K	en	el	ingreso	nacional	de	A
Y_{kb}	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	B
Y_{la}	"	"	"	"	L	"	"	"	"	"	A
Y_{lb}	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	B

Por consiguiente $\frac{Y_{ka}}{K_a}$ será la remuneración media del factor

K en A; $\frac{Y_{kb}}{K_b}$ será la remuneración media del factor K en B,

y análogamente para el factor L.

La tendencia a la igualación de las remuneraciones de los factores implica que en el límite:

$$(1) \quad \frac{Y_{ka}}{K_a} = \frac{Y_{kb}}{K_b} \quad y$$

$$(2) \quad \frac{Y_{la}}{L_a} = \frac{Y_{lb}}{L_b}$$

Multiplicado por $1 = L_a/L_a = L_b/L_b$ cada uno de los lados de (1):

$$(3) \quad \frac{Y_{ka} L_a}{L_a K_a} = \frac{Y_{kb} L_b}{L_b K_b}$$

Si suponemos que $L_a/K_a = L_b/K_b$, es decir que las proporciones de factores empleados son iguales en los dos países, dividiendo ambos lados de la igualdad para $L_a/K_a = L_b/K_b$ (3) se convierte en:

$$(4) \quad \frac{Y_{ka}}{L_a} = \frac{Y_{kb}}{L_b}$$

Sumando miembro a miembro (2) y (4) tenemos:

$$\frac{Y_{la} + Y_{ka}}{L_a} = \frac{Y_{lb} + Y_{kb}}{L_b}, \text{ es decir:}$$

$$(5) \quad \frac{Y_a}{L_a} = \frac{Y_b}{L_b},$$

puesto que las dos partes en que, en competencia perfecta, exhaustivamente se descompone el ingreso son las participaciones de los dos únicos factores.

De lo anterior se desprende que si las proporciones de factores, tanto originales como de empleo, son similares, la tendencia a la igualación de las remuneraciones equivale a una tenden-

cia a la igualación de los niveles de bienestar medidos en términos del ingreso por persona ocupada (12).

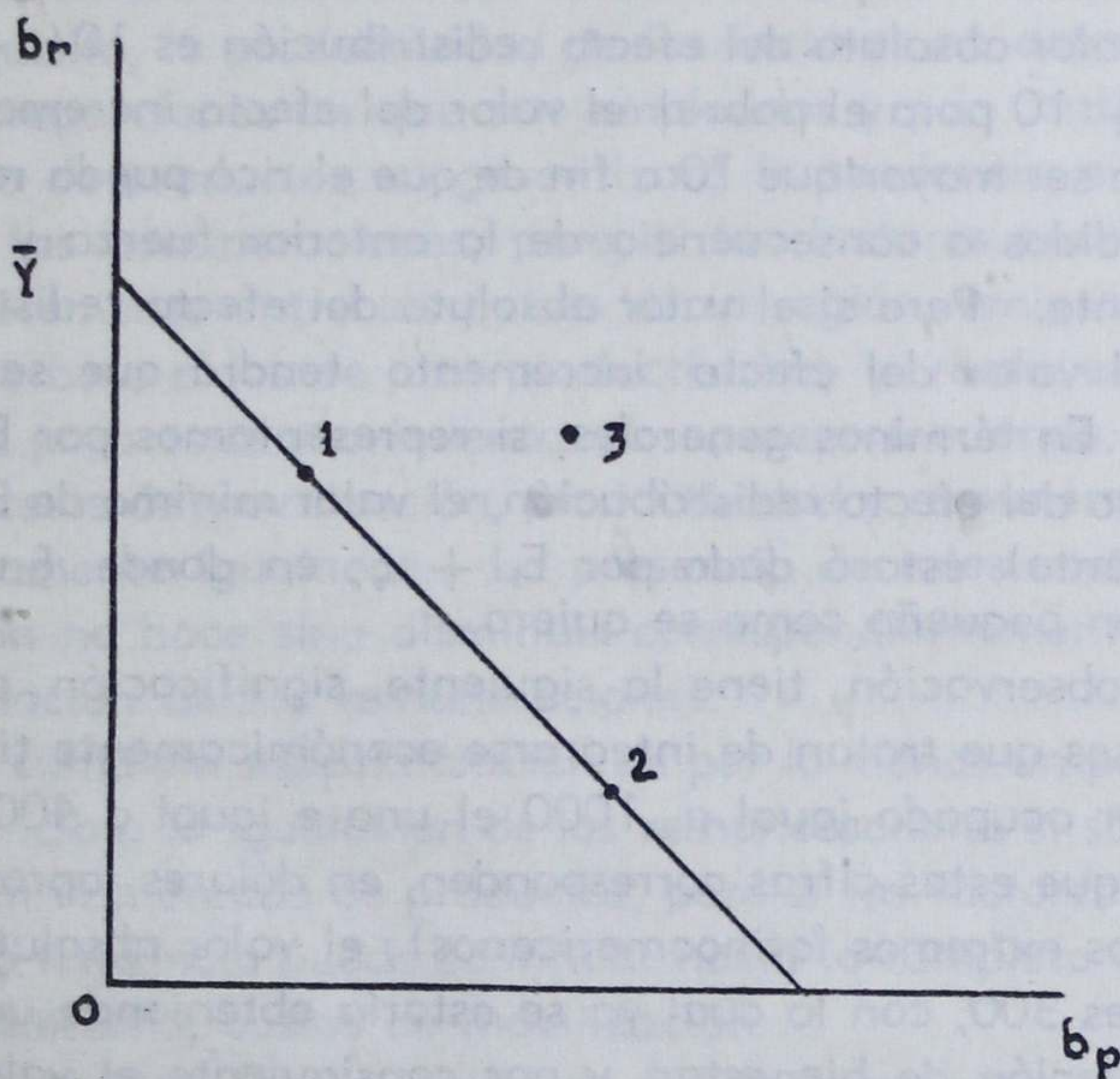
Esta conclusión, válida para países con similares proporciones originales de factores en el sentido definido del concepto "similitud", así los niveles de ingreso por cápita sean diferentes, es contraria al temor de una "polarización acumulativa", según el cual el pobre está condenado a empobrecerse más mientras el rico está llamado a enriquecerse más.

Cabe recordar que aun cuando ya sabemos que la promoción del comercio intraregional incrementará el bienestar medio de la región —puesto que incrementará el ingreso agregado—, en la última parte del análisis hemos perdido de vista este hecho para concentrar nuestra atención en la redistribución del ingreso **pre-existente**. Para un nivel dado de ingreso total, la igualación de los niveles de bienestar implica, aún más, un relativo empobrecimiento del rico, y por consiguiente la nueva situación estará muy lejos de ser superior en el sentido paretiano pero es ya interesante saber que dadas las condiciones anotadas el pobre no corre riesgo alguno de empeoramiento.

Esto puede ser gráficamente representado en un cuadrante positivo en el que horizontalmente medimos el bienestar del pobre b_p , y verticalmente el bienestar del rico b_r . Un punto cualquiera en el plano b_p b_r indicará una particular combinación de b_p y b_r y corresponderá, por añadidura, a un cierto nivel de ingreso agregado. Por otro lado, a un mismo nivel de ingreso agregado corresponderá una infinidad de combinaciones de b_p y b_r . Uniendo todos los puntos representativos de estas posibilidades por medio de una línea continua obtendremos una "curva de transformación" de b_p en b_r . Llamemos \bar{Y} un nivel dado de ingreso total. Nuestra curva de transformación será, pues $\bar{Y} = b_p + b_r$, esto es una línea recta con ordenada al origen a \bar{Y} y pendiente

(12) La condición adicional que acabo de introducir; similitud de proporciones de factores empleados, será satisfecha, si hay similitud de proporciones originales, con tal que las proporciones en los niveles de desempleo sean también similares; u, obviamente, con tal que haya empleo pleno.

igual a -1 , Conforme variamos el valor del parámetro Y pasaremos de una curva de transformación a otra, todas las cuales serán paralelas entre sí. El efecto redistribución será representado por un desplazamiento a lo largo de una línea y puesto que hay un incremento de b_p acompañado por una disminución de b_r , el desplazamiento será como del punto 1 al 2 en la Fig. 1.



B. Reintraduzcamos ahora el incremento del ingreso efecto (incremento) asegurado por la promoción del comercio intraregional. El incremento del ingreso proviene exclusivamente de una mejor asignación de los recursos y en nada afecta la tendencia a la igualación de las remuneraciones de los factores, presente únicamente cuando nuestras ya familiares condiciones son satisfechas. Por consiguiente el efecto incremento no altera el efecto redistribución pero se combina con éste para producir un efecto mixto. El efecto incremento puro corresponde, simplemente, a aumentos del valor del parámetro Y , y por consiguiente a desplazamientos de la curva de transformación en sentido NE (nor este). Para alcanzar una situación estrictamente

superior, en el sentido paretiano, necesitamos dos fuerzas que al interactuar nos conduzcan de un punto como (1) a un punto como (3), ambas coordenadas del cual son mayores que las del anterior.

Observemos ahora que mientras mayor es el efecto redistribución mayor tendrá que ser el efecto incremento necesario para alcanzar nuestro objetivo. Para ilustrar ésto basta pensar en que si el valor absoluto del efecto redistribución es 10 (-10 para el rico y + 10 para el pobre) el valor del efecto incremento sólo tendrá que ser mayor que 10 a fin de que el rico pueda recuperar su 10 perdidos a consecuencia de la anterior fuerza y obtener un excedente. Pero si el valor absoluto del efecto redistribución es 100, el valor del efecto incremento tendrá que ser mayor que 100. En términos generales, si representamos por E_r el valor absoluto del efecto redistribución, el valor mínimo de E_i (efecto incremento) estará dado por $E_i + \xi$, en donde ξ un valor positivo tan pequeño como se quiera.

Esta observación tiene la siguiente significación práctica. Si dos países que tratan de integrarse económicamente tienen un ingreso por ocupado igual a 1000 el uno e igual a 400 el otro (y nótese que estas cifras corresponden, en dólares, aproximadamente a los extremos latinoamericanos), el valor absoluto máximo de E_r es 300, con lo cual ya se estaría obteniendo una completa igualdad de bienestar, y por consiguiente el valor de E_i tiene que ser $300 + \xi$. Esto es, en regiones cuyos miembros tienen similares niveles de bienestar, el efecto incremento necesario para asegurar una situación estrictamente superior no tendrá que ser muy grande, pues el efecto redistribución no puede ser muy grande (13).

Hasta aquí hemos descansado sólo en el mercado de productos pero al mismo tiempo hemos estado ceñidos a las condiciones impuestas por nuestras hipótesis. Si recurrimos también al mer-

(13) La pequeñez del efecto incremento necesario para compensar el efecto redistribución es importante, puesto que mientras más grande es dicha magnitud más difícil es alcanzar una situación (estrictamente) superior.

cado de factores, podemos liberarnos de algunas de estas restrictivas condiciones. Adoptemos para ésto el análisis de Meade (17). Como hemos visto, la hipótesis de homogeneidad de grado 1 de la función producción nos asegura el hecho de que la productividad de los factores depende en forma exclusiva de las proporciones en que éstos son empleados, y, por otro, constancia de rendimientos a escala. Si la función producción no satisface este requisito, la productividad de los factores no dependerá sólo de las proporciones en que son empleados y por consiguiente el comercio de productos no garantizará la tendencia a la igualación de las remuneraciones; pero, si los factores pueden movilizarse libremente entre los países de la región, emigrarán de las zonas de baja a las de alta productividad y remuneración. El aliciente para estos movimientos desaparecerá cuando, en ausencia de costos de movilización, productividad y remuneraciones son completamente igualadas. La presencia de tales costos de movilización no hace sino disminuir correspondientemente el grado de igualación de las remuneraciones.

La completa especialización de por lo menos un país detiene la tendencia a la igualación de las remuneraciones si sólo descansamos en el mercado de productos, pero si los factores son móviles dicha tendencia puede continuar hasta la completa igualación, salvo, asimismo, costos de movilización.

Finalmente, la movilidad de los factores permitirá una reducción en la magnitud del efecto, incremento necesario para compensar el efecto redistribución.

II

Del anterior análisis se desprende que, si son satisfechas las condiciones en que dicho análisis se halla basado, y en particular la de similitud de proporciones de factores tanto originales como de empleo, el riesgo de que los pobres empeoren su situación no es cosa que debe preocuparnos. Más bien debe preocuparnos el peligro de que el efecto incremento no sea suficiente-

mente fuerte para compensar, con creces —como lo requiere nuestro objetivo de alcanzar una situación estrictamente superior— el efecto redistribución que perjudica a los ricos. Sin embargo, la magnitud de este riesgo se halla limitada a) por la magnitud máxima del efecto redistribución (para determinar la cual no hay que olvidar los costos de transporte), b) por la movilidad de los factores. De todos modos es obvio que mientras mayor impulso se de al desarrollo económico de la región, ya integrada, mayor será la seguridad de que obtendremos una situación estrictamente superior, sin necesidad de recurrir a medidas que interfieren el libre comercio intra-regional. Cabe aclarar que la mejor asignación de los recursos que se obtiene gracias a la simple liberación del comercio no es sino un paso previo a la promoción del verdadero desarrollo, puesto que la anterior medida cae dentro de un marco estrictamente estático (en el mejor de los casos lo que se hace es optimizar la asignación de los recursos para un período determinado), en tanto que el desarrollo es un proceso dinámico con preponderante participación del factor tiempo.

Pero supongamos que a pesar de todos los esfuerzos de la región el efecto incremento es relativamente débil; más aún, supongamos que los países que tratan de integrarse no satisfacen la condición básica de similitud en las proporciones de factores. También podemos suponer que por falta de información estadística, o por cualquier otra causa, al iniciar la integración de dos (o más) países, se comete un error de estimación en cuanto a proporciones originales de factores, proporciones que lejos de probar similitud testifican substanciales diferencias. El hecho es que el efecto incremento resulta muy débil para compensar el efecto redistribución, o no se acusa tendencia alguna a la igualación de las remuneraciones, o más bien se acusa una tendencia "perversa" a la diversificación de dichas remuneraciones. Mientras tanto, por una parte queremos beneficiarnos de la mejor asignación de los recursos que emana de la integración, pero por otra queremos prevenir un "efecto redistributivo

neto" como podríamos denominar a una situación en que alguien —pobre o rico— sale perjudicado. Como lograr esta finalidad?

Si una política tiene que basarse sobre probabilidades lo razonable sería tomar en cuenta las mayores probabilidades. Si lo más probable es que en América Latina las proporciones de factores son similares; y que, por consiguiente, la liberación del comercio intraregional originará una tendencia a la igualación de las remuneraciones y del ingreso medio, con perjuicio de los ricos, debería adoptarse una política que vele por los intereses de éstos, antes que por los de los pobres. Pero es mejor que en la medida de lo posible una política no se base sólo en probabilidades. En el caso de una integración económica latinoamericana lo que debemos prevenir es cualquier "redistribución neta" sea que perjudique a pobres o a ricos. Un método de asegurar esto, quizá el único compatible con todas las posibilidades y al mismo tiempo con una franca liberación del comercio intraregional, sería la creación de algo así como un fondo de compensaciones que se nutriría de cualquier incremento del ingreso medio experimentado por los participantes y atribuible a la integración. Este fondo debería ser destinado en primer lugar a compensar (de allí el nombre propuesto) las reducciones experimentadas por otros participantes; y el sobrante, sea a una distribución en efectivo entre todos los participantes, o, lo que parece más plausible, a inversiones de beneficio común, alta prioridad entre las cuales merecerían, con toda probabilidad, aquellas en transportes y comunicaciones. En caso de introducirse esta última alternativa un nombre más apropiado del fondo sería "de compensaciones y desarrollo".

Bien me doy cuenta de que la adopción de esta propuesta confrontaría muchas dificultades. Entre ellas se podría mencionar las siguientes:

1. Dada la deficiencia de los mecanismos estadísticos a disposición de los países latinoamericanos, no sería fácil acusar con oportunidad y precisión los cambios en el ingreso medio.

2. Aún más difícil sería deslindar con precisión los incrementos de ingreso atribuibles a la integración de aquellos otros provenientes de los propios esfuerzos de cada país. Quizá un modo de salvar este obstáculo consistirá en atribuir alguna tasa histórica de crecimiento a los esfuerzos particulares y el resto a la integración.
3. Aún salvando los inconvenientes anteriores, todavía queda el relacionado con la forma de captar los incrementos del ingreso medio. Este no es un problema mayor en países que cuentan con eficientes mecanismos tributarios, pero sí en América Latina, en donde tales mecanismos son deficientes.

Si grande parecen estos obstáculos, no hacen sino corresponder a la magnitud del objetivo, pues, en la modesta opinión del autor, cuando llegue a efectuarse, la unificación económica de América Latina sería el suceso más trascendental en la historia de nuestro continente.

III

Resumiendo y concluyendo:

- a. De acuerdo con la teoría económica, la liberación del comercio entre un grupo de países permite la mejor asignación de los recursos y así el incremento del producto agregado. A este fenómeno hemos denominado, en el presente trabajo, "efecto incremento".
- b. Según lo demostraron Stolper y Samuelson, dadas ciertas condiciones, la indicada liberación del comercio también tiende a igualar las remuneraciones relativas de los factores. A las condiciones impuestas por Stolper y Samuelson es menester añadir, la de "similitud en las proporciones originales de factores", debida básicamente a Johnson.
- c. Si, por añadidura, hay también similitud en la proporción de factores empleados, la tendencia a la igualación de las re-

muneraciones implica una tendencia a la igualación del ingreso por persona ocupada. A este resultado hemos denominado "efecto redistribución".

- d. A fin de obtener una situación satisfactoria para todos los participantes en una integración económica, situación a la que hemos denominado "estrictamente superior" en el sentido paretiano, es menester que el efecto incremento compense con creces el efecto redistribución. Es claro que aun cuando no como resultado directo de la integración (pero, con toda probabilidad, sí como resultado indirecto) la promoción del desarrollo de los países integrados facilitará la obtención de esta situación estrictamente superior. La movilidad de los factores también contribuirá a lograr esta finalidad.
- e. Una política, quizá la única, llamada a corregir **cualquier** deficiencia (14) y aún perversidad resultante de la simple liberación del comercio, es la creación de un fondo de compensaciones que, en una fase más completa, podría serlo también de desarrollo.

B I B L I O G R A F I A

1. Arrow Kenneth & Hurwicz Leonid, DESCENTRALIZATION AND COMPUTATION IN RESOURCE ALLOCATION, en **Essays in Economics and Econometrics**, University of North Carolina Press, 1960.
2. Brand P. J. & Kessing F. A. G., THE POSSIBLE ROLE OF A CLEARING HOUSE IN THE LATIN AMERICAN REGIONAL MARKET; **IMF Staff Papers**, X, N° 3 (Nov. 1963), pp. 397-460.
3. Coers Max Hermann EL PROBLEMA DE LA INTEGRACION MONETARIA, **ETE**, XXIX N° 113 (marzo de 1962), pp. 95-100.

(14) Es decir no una particular deficiencia, cuya aparición sería difícil de asegurar.

4. Estéves Vernon R., DESARROLLO DEL MERCADO COMUN LATINOAMERICANO: **ETE**, XXVI, N° 103 (septiembre 1959), pp. 398-409.
5. Frisch Ragner, A MULTILATERAL TRADE CLEARING AGENCY, (en inglés) **Stats-Konomisk Tidskrift**; 77, N° 1 (marzo 1963).
6. García Reynoso Plácido, DOS CONFERENCIAS SOBRE MERCADO LATINOAMERICANO: **ETE**, XXVI, N° 104 (diciembre 1959), pp. 541-60.
7. García Rynoso Plácido, PROBABLES EFECTOS DEL TRATADO DE MONTEVIDEO EN LA INDUSTRIALIZACION DE AMERICA LATINA: **ETE**, XXVII N° 106 (junio 1960), pp. 193-202.
8. Haberler Gottfried, INTEGRATION AND GROWTH OF THE WORLD ECONOMY IN HISTORICAL PERSPECTIVE: **AER**, LIV, LIV, (marzo de 1964), pp. 1-22.
9. Hackett J. W., TASA DE DESARROLLO, MERCADO COMUN Y BALANZA DE PAGOS: **ETE**, XXVIII, N° 110 (junio 1961), pp. 280-306.
10. Johnson Harry G., FACTOR ENDOWMENTS, INTERNATIONAL TRADE AND FACTOR PRICES; en **International Trade and Economic Growth, Studies in Pure Theory**, Harvard University Press, 1961.
11. Kindleberger Charles, EUROPEAN ECONOMIC INTEGRATION AND THE DEVELOPMENT OF A SINGLE FINANCIAL CENTER FOR LONG TERM CAPITAL; (en inglés), en **Weltwirtschaftlicher Archiv**, 90, N° 2 (junio de 1963), pp. 189-210.
12. Kuhm H. W. & Tucker A. W., NONLINEAR PROGRAMMING; en **Proceedings of the Second Berkeley Symposium on Mathematical Statistics, and Probability** (J. Neyman editor); University of California Press, 1952, pp. 481-92.

13. Lange Oscar, THE FOUNDATIONS OF WELFARE ECONOMICS; **Econometrica**, X, 1942. pp. 215-28.
14. Magariños de Melo Mateo, EL PROBLEMA DE TRANSPORTES EN LA ALALC Y SUS VINCULACIONES CON EL DESARROLLO ECONOMICO GENERAL DE LA ZONA; **ETE**, XXIX, N° 16 (diciembre 1962), pp. 531-64.
15. McLachlan, D. L. & Swann D., COMPETITION IN THE COMMON MARKET; **The Economic Journal**, LXXIII, N° 289 (marzo de 1963), pp. 54-79.
16. Meade James TRADE AND WELFARE; **The Theory of International Economic Policy**, 2. Oxford University Press, 1955.
17. Meade James, PROBLEMAS DE UNA UNION ECONOMICA, Edit. Aguilar, 1957.
18. Mills Joseph C., LA POLITICA DEL DESARROLLO Y LOS CONVENIOS REGIONALES DE COMERCIO: EL CASO DE LA AMERICA LATINA, **ETE**, XXX, N° 119 (septiembre 1953), pp. 382-396.
19. Nieto Arteta L. E., LA COOPERACION ECONOMICA INTERAMERICANA: **ETE**, XIV, N° 56, pp. 516 y siguiente.
20. Prebish Raúl, LA RESPUESTA DE AMERICA LATINA A UNA NUEVA COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL; **ETE**; XXVIII, N° 112, pp. 674-89.
21. Samuelson P. A., THE GAINS FROM INTERNATIONAL TRADE; en **Readings in the Theory of International Trade**, Blakiston 1950, pp. 239-52.
22. Samuelson P. A., PRICE OF FACTORS AND GOODS IN GENERAL EQUILIBRIUM; **RES**, XXI, N° 54 (1953-54), pp. 1-21.
23. Stolper W. F. & Samuelson P. A. PROTECTION AND REAL WAGES; en **Readings in the Theory of International Trade**, op. cit., pp. 333-57.

24. Urquidi Victor L., TRAYECTORIA DEL MERCADO COMUN LATINOAMERICANO, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México 1960. (*)
25. Uzawa Irofumi, KUHM TUCKER THEOREMS ON LINEAR AND NONLINEAR PROGRAMMING; en Arrow, Hurvicz & Uzawa. **Studies in Linear and Nonlinear Programming**, Stanford University Press, 1958.

(*) El apéndice B de este libro contiene una extensa y bien ordenada bibliografía sobre el problema de integraciones económicas, especialmente en lo relacionado con América Latina.

Abreviaciones:

- IMF: International Monetary Fond.
- ETE: El Trimestre Económico.
- AER: American Economic Review.
- RES: Review of Economic Studies.

REFORMAS ESTRUCTURALES A ENCARARSE EN AMERICA LATINA PARA OBTENER EL DESARROLLO

Por NESTOR VEGA MORENO,
Profesor de la Universidad
Central del Ecuador.

1.—Consideraciones Generales

Un somero análisis de la economía latinoamericana nos muestra un desigual crecimiento de los diversos países, pudiéndose notar que el retraso o el subdesarrollo de la mayoría de ellos está ligada a defectos estructurales básicos que impiden su crecimiento.

Los problemas estructurales básicos se podrían dividir en los siguientes: agrario, tributario, administrativo, económico y social. Su solución, por tanto, implica reformas radicales en los campos mencionados.

La mayoría de los países tienen una estructura económica feudal (desaparecida en Europa hace varios siglos), con una distribución de la riqueza y del ingreso profundamente desigual; con una marcada diferencia de clases sociales, agravada en la mayoría de los países por la heterogeneidad de la población, originada en la diversidad de razas, costumbres y creencias; con muy desiguales oportunidades de educación y de trabajo, y, consiguientemente, proclive a la explotación del hombre por el hombre.

Si bien algunos países, como Brasil, Argentina, Chile, Colombia y México, han entrado en un decisivo proceso de industrialización, de modo que de la participación del sector industrial en el producto bruto de América Latina ha pasado de un 15% antes de la segunda guerra mundial, a un 25% en la actualidad, y el sector agropecuario ha bajado su participación del 30% al 20% del producto bruto; hay todavía muchos países latinoamericanos en que el sector agropecuario es el más importante, representando del 30% al 40% de su producto bruto, ocupando alrededor del 50% de su población activa, lo que por otra parte indica su baja productividad. En términos de ingreso per cápita la situación se agrava más todavía porque de la agricultura depende entre el 60% y el 70% de la población que, como se dijo más arriba, produce del 30% al 40% de producto. Fácil es deducir que la población rural dependiente de la agricultura tiene un nivel de vida inferior en 50% al nivel de vida de los otros sectores económicos. Hay que añadir que gran parte de esta población usa muy poco el dinero como medio de cambio y vive una economía de autoconsumo y autoproducción al nivel de subsistencia.

En la mayoría de los países la industria es incipiente y no abarca mucha fuerza de trabajo. Sobreabunda, en cambio, un artesanado primitivo, sin el más elemental equipo y, por tanto, de bajísimo rendimiento, que pone a los hombres ocupados en la artesanía también en condiciones lamentables en cuanto a ingreso y nivel de vida.

A excepción de las capitales y de las grandes urbes, la mayor parte de las ciudades pequeñas y de los poblados carecen en forma absoluta o tienen una falta marcada de los más elementales servicios públicos, como son: energía eléctrica, agua potable, canalización, servicios de telecomunicaciones, servicios de sanidad e higiene, transporte y vivienda, que obligan a la población a una vida rudimentaria, propensa a toda clase de enfermedades.

En varios países no ha sido debidamente orientada la educación pública, careciéndose de un número suficiente de técnicos

tanto de alto nivel como de nivel medio que hacen falta para el desarrollo económico de los pueblos modernos. Extensas regiones de algunos países bolivarianos y centroamericanos tienen también insuficiencia de escuelas primarias, por lo que el analfabetismo es todavía muy alto. Si hemos de aceptar que la productividad del hombre está en relación directa con su educación y formación técnica, hemos de concluir que varios países latinoamericanos tienen como uno de los principales obstáculos del desarrollo la falta de capacitación del elemento humano.

Pocos países latinoamericanos tienen una población homogénea. La mayor parte de ellos están poblados por un elemento humano completamente heterogéneo, subsistiendo una marcada diferencia de clases sociales, no legal pero sí de hecho, que impiden poner a disposición de los humildes los adelantos de la civilización, así como procurar una mejor distribución del ingreso.

En un ambiente de esta naturaleza, la política ha estado por mucho tiempo en manos, no precisamente de los más preparados, pero sí de los más audaces, que han sumido a los países en el desorden económico, administrativo y tributario, para reinar más fácilmente.

Por estudios últimos realizados por organismos internacionales, se conoce que el sistema tributario de la mayoría de los países latinoamericanos es sencillamente caótico, teniendo como características fundamentales la regresividad en el aspecto social, la inflexibilidad y la dispersión, por lo cual la situación fiscal de la mayoría de los países es angustiosa. Varios de los países han tenido que acudir en los últimos años a préstamos de estabilización presupuestaria para cubrir déficit de cuenta corriente.

La mayor parte de los países se encuentran en un proceso de mejoramiento administrativo y algunos de ellos han alcanzado estándares muy altos de eficiencia, especialmente en ciertos ramos; en otros, sin embargo, no se nota progreso, y la administración es rutinaria, deficiente y a veces ignorante. La administración local y descentralizada es la que más deja que desear.

Algunos países, posiblemente angustiados por estos problemas, han querido dar un salto hacia el desarrollo con medidas netamente monetarias, cayendo en procesos inflacionarios de efectos todavía más desastrosos, en vez de encarar sus problemas por la base y resolver los problemas estructurales.

Por fortuna para América Latina, a partir de los años de la post-guerra se ha venido formando una nueva clase dirigente, una especie de élite intelectual, con orientación a la técnica y a la industria, que ya no se contenta con lamentarse en novelas más o menos bien escritas, de los defectos de nuestra sociedad, como lo hacían los románticos de hace algunos años, sino que tratan de medir los problemas en su verdadera magnitud y averiguar sus causas, para darles la solución adecuada. En este proceso renovador han participado las universidades y los centros académicos modernos, en forma institucional; y como clase, todos los profesionales técnicos, como son médicos, ingenieros, arquitectos, químicos, geólogos, físicos, electricistas y administradores. Hay que decirlo, sin embargo, que el impulso ha sido dado por los economistas y por los hombres de empresa, que han programado y ejecutado, o están en proceso de ejecución, el desarrollo económico de los pueblos.

II.—**Reforma Agraria.**

Hay tres problemas agrarios comunes a varios países latinoamericanos: escasa utilización del área territorial, baja producción por hectárea o sea baja productividad, e inadecuada distribución de la tierra laborable. A estos defectos comunes hay que añadir, en algunos países, una inadecuada relación de trabajo en el sector agrícola, que constituye verdaderas servidumbres, inaceptables en este siglo y en esta civilización, porque son sistemas de explotación del trabajador agrícola por parte del patrono.

La tenencia y el cultivo de la tierra de tipo feudal imperante en algunos países latinoamericanos es una de las principales causas de la enorme desigualdad en la distribución del

ingreso y, por tanto, de retraso económico. **La reforma agraria es, por consiguiente, una necesidad imprescindible e impostergable para conseguir el desarrollo económico y social.**

Varios países latinoamericanos han comprendido esta necesidad y han emprendido en el proceso de reforma agraria, mediante la promulgación de las leyes pertinentes y la adopción de las medidas que han creído más adecuadas. México podría llamarse, con razón, el Decano de los países que han realizado reforma agraria no solamente en América Latina sino inclusive en el mundo entero. Otros países que han emprendido en la gigantesca tarea de reformar la estructura de la tenencia y cultivo de la tierra, con mayor o menor éxito; son: Guatemala, Nicaragua, Bolivia, Cuba, Costa Rica, Venezuela, Colombia, Perú y Ecuador. Este es el último país que ha adoptado una Ley de Reforma Agraria en el presente año. Chile tiene promulgada la Ley pero no se ha llegado a su aplicación. La inquietud por el problema subsiste en los demás países y pronto no habrá país en América Latina que no haya encarado este problema.

Pero para que la reforma agraria rinda sus frutos de redistribución del ingreso y mejoramiento social, tiene que ser radical. Se ha dicho que un abismo no se lo puede traspasar en dos saltos. El abismo de la injusticia social que vive el campesino y el inicuo sistema feudal de tenencia y cultivo de la tierra no se lo puede salvar con simples paliativos. O se da el salto fundamental y se hace una transformación radical, o el sistema se hunde más en el abismo.

Los objetivos fundamentales de la reforma agraria deben ser :abolición del sistema de servidumbre (en cualquiera de sus formas) en el trabajo agrícola; limitación de la propiedad unipersonal de la tierra; redistribución de la tierra cultivable, para eliminar el latifundio por un lado y el minifundio por otro; aumento del rendimiento por hectárea cultivada, mediante el uso creciente de abonos y de riego, mejor selección de semillas, amplio uso de insecticidas y fungicidas; protección de la tierra contra la erosión por medio de reforestación y pastizales; estudios ecológicos para las diferentes clases de plantas, y, para

los campesinos y agricultores, más escuelas de entrenamiento y medios de formación agropecuarias.

Una reforma agraria que no cambie las relaciones de trabajo en el campo e incorpore al campesino al sistema monetario y a los beneficios del seguro social no sería reforma agraria, porque sería cohonestar un sistema de explotación del trabajo. Una reforma agraria que no haga redistribución de la tierra no sería reforma agraria, porque aceptaría la actual estructura de la tenencia de la tierra que se ha indicado que es injusta. Una reforma agraria tiene que redistribuir las tierras cultivables, entendiéndose desde luego que la única manera de conseguirla, dentro de nuestra filosofía occidental de respeto a la propiedad privada y a la libre empresa, es la expropiación. El pago por otra parte tiene que hacerse a largos plazos por medio de emisiones de Bonos de Reforma Agraria, pues el pago al contado es imposible y socialmente inconveniente.

Complemento de la reforma agraria es la colonización que consiste en la ampliación de la frontera agrícola, mediante la incorporación al cultivo de nuevas tierras, mediante la realización de obras de infraestructura y el asentamiento de colonos en las mismas. Esta es una gran solución para procurar empleo a un buen número de personas que no están preparadas para otro tipo de labores y que, por otra parte, muchos países latinoamericanos no disponen, debido a su escaso grado de industrialización.

III.—**Reforma Fiscal.**

La mayoría de los países latinoamericanos tienen un exagerado número de impuestos especialmente a las importaciones, a la producción, a las ventas y al consumo, muchos de ellos con destino o beneficiario predeterminado, que le restan flexibilidad, a la vez que atomizan su utilización. Esto se debe a que en la mayoría de los países no se ha emprendido en una reforma estructural al sistema tributario y, ante las necesidades crecientes del Estado, se ha acudido al fácil expediente de crear nuevos

impuestos, hasta llegar, en varios países, a un número tal que no es conocido ni por los más estudiosos por falta de codificación. Estos impuestos son además por lo general preponderantemente específicos y de tarifas únicas, de modo que el sistema se hace inflexible e incapaz de procurar al Estado los recursos necesarios, conforme crece la economía, por un lado; y por otro lado lo hace regresivo y socialmente injusto. A causa de este defecto el sistema tributario de varios países latinoamericanos no ha servido como medio de redistribuir el ingreso en una forma positiva y más justa, sino al contrario, ha favorecido y ha incrementado las diferencias entre las clases sociales.

La falta de una adecuada distribución de la materia imponible entre los distintos beneficiarios y la desigual distribución de obligaciones ocasiona la paradoja de que varios organismos del sector público y fundamentalmente el Gobierno Central sufran permanentes déficits presupuestarios, mientras hay organismos autónomos o descentralizados que siguen acumulando año a año saldos de caja.

Algunos países sufren una verdadera anarquía tanto en la legislación como en la administración tributaria, que, por no seguir una política definida de acción, causan desconcierto.

Como resultado de todos los problemas anteriores, aparece uno más, identificado como exceso de delitos tributarios: evasión, defraudación, contrabando y otros. Los delitos por otra parte no son exclusivos de los contribuyentes, sino también de la administración, en muchos casos ignorante y mal pagada y, por tanto, proclive al cohecho y al soborno. El bajo rendimiento de los impuestos y la estrechez financiera del sector público es un corolario lógico de lo anterior.

Con respecto a política presupuestaria, se podría decir que ha habido un adelanto mayor, pues algunos países latinoamericanos han adoptado ya o se encuentran en proceso de adopción del sistema de presupuestos por programas, que trata, como su principal virtud, de asegurar el cumplimiento de las obras de gobierno en los diversos sectores, para lo cual se precisan las obligaciones y responsabilidades de cada dependencia en los diversos

programas, los mismos que están debidamente financiados. Este constituye un avance con relación al presupuesto institucional, que trataba de financiar las instituciones más que asegurar el cumplimiento de los programas, que muchas veces no existían, constituyendo el presupuesto un sistema de gastos desordenados y por tanto dispendiosos.

Sin embargo de estos adelantos hay todavía uno que otro país en que el Presupuesto del Estado constituye simplemente una lista de empleos y de sueldos, sin ninguna política de acción.

Aparte del sistema presupuestario, hay que indicar que en algunos países el presupuesto carece de ciertas virtudes fundamentales, como la universalidad, porque quedan fuera del presupuesto considerables sumas de dinero en forma de fondos especiales, que quitan flexibilidad y suficiencia al sector público y facilitan el desperdicio. La falta de equilibrio es en algunos casos alarmante. El desequilibrio puede ser financiero por un exceso de gastos sobre los ingresos corrientes que causan déficit en cuenta corriente y obligan al recurso de préstamos puramente monetarios, con grandes perjuicios para la estabilidad de la moneda y el bienestar de la colectividad. Pero además hay desequilibrios coyunturales y estructurales, por los cuales el presupuesto en vez de ser una arma para corregir los movimientos depresivos o inflacionarios que ocurren en una economía insegura e inestable, los intensifica. La causa última de estos problemas está en el desequilibrio estructural, que consiste en que la economía del sector público en algunos países no se ha identificado con la economía total y no ha entrado a formar parte de ella, sino que marcha desligada y a veces en sentido opuesto, porque la formulación de la política fiscal no se basó en el análisis económico y en la programación económica, sino en la intuición o en la tradición.

Con la aparición de los organismos planificadores varios países latinoamericanos han mejorado la estructura del gasto público, contribuyendo de manera eficaz en la formación de capital en aquellos sectores en que lógicamente el sector privado no puede penetrar, o simplemente en los sectores en que el Go-

bierno es más eficaz, como carreteras, puertos, aeropuertos y ferrocarriles, electricidad, riego y sistemas de comunicaciones. De acuerdo a los planes de desarrollo, el Gobierno ha entrado de manera decidida en ayuda inclusive del sector privado a base de una serie de planes sociales y fundamentalmente de vivienda, para no mencionar otros aspectos. Sin embargo, todavía la mayor parte de los países latinoamericanos no han presentado sus planes de desarrollo y todavía no han podido reorganizar la estructura del gasto público.

Por la existencia de varios organismos financieros internacionales, de carácter mundial o regional, hay una natural tendencia a tratar de solucionar los problemas económicos de los diversos países a base de crédito exterior. Sin embargo, hay que indicar que el crédito externo es simplemente una ayuda para el financiamiento interno y que el mayor esfuerzo y la mayor contribución para el desarrollo debe basarse en el ahorro nacional.

Con estos antecedentes cabe mencionar que es obligación de los países entrar en una decidida reforma fiscal, para que el sector público pueda cumplir con sus objetivos de redistribución del ingreso, provisión de empleo, mejoramiento social y desarrollo económico. Es indispensable el establecimiento de un presupuesto único y universal, que centralice los recursos públicos dispersos entre muchos organismos autónomos y descentralizados, o que, en todo caso, los presupuestos de esos organismos se regulen por las normas generales del presupuesto. Los países que todavía no lo han adoptado deberían tomar las medidas necesarias para adoptar el sistema de presupuestos por programas, a fin de garantizar el mejor uso de los fondos públicos en el cumplimiento de los planes de desarrollo y de los servicios públicos. El organismo administrativo que tenga a cargo la ejecución y control del presupuesto debería ser debidamente fortalecido, a fin de controlar y coordinar no sólo el presupuesto del gobierno central, sino también de los gobiernos locales y de los demás entes públicos, a fin de asegurar la unidad en la acción y el éxito en la gestión.

La reforma tributaria en que deban emprender la mayor parte de los países latinoamericanos debe tener ciertos objetivos básicos comunes, como son la abolición de los impuestos con beneficiario o destino específico, de modo que todos los gastos públicos se efectúen a través de apropiaciones presupuestarias. La determinación de la base imponible debe hacerse a base de técnicas y reglas precisas y la recaudación debe concentrarse exclusivamente en las dependencias del Ministerio de Hacienda o de las oficinas financieras de los gobiernos locales, sin dejar posibilidad de recaudación a entidades descentralizadas. Un registro de todos los contribuyentes actuales y posibles permitiría la ampliación del sujeto tributario; la ampliación de la base imponible, incorporando nuevas rentas a nuevas actividades, ampliaría los recursos del estado.

A fin de garantizar el criterio de justicia tributaria y el principio de la capacidad de pago, debe adoptarse "un sistema unitario amplio de impuesto personal progresivo a la renta, que incluya el gravamen de las ganancias de capital tanto de bienes muebles como inmuebles, completado con un impuesto sobre el patrimonio neto, cuando ello sea posible". En cuanto a los impuestos indirectos, tanto al consumo de artículos importados como nacionales; debería evitarse que sean indiscriminados, haciendo una verdadera clasificación de los artículos, según su grado de necesidad, utilidad o lujo, y seleccionado los que han de ser y no han de ser gravados de acuerdo al tipo de consumidor. Debe evitarse las tarifas específicas, regresivas e inflexibles, y adoptar tarifas preponderantemente ad-valorem progresivas y flexibles.

Por principio, un gasto de operación u ordinario jamás debe ser financiado por el empréstito; éste, en cambio, constituye un medio legítimo de financiar las inversiones reales porque son formación de capital. En ningún caso se debe abusar de la deuda pública sobre el límite de la capacidad de pago, porque el hacerlo traería desequilibrios lamentables.

IV.—Reforma Administrativa.

La reforma administrativa se la podría concebir como la adopción de la técnica en la administración pública. En economía la técnica es considerada como un nuevo factor de producción, desconocido entre los economistas clásicos. Según los tratadistas del desarrollo económico, éste depende del esfuerzo o deseo de economizar, de la acumulación de capital y de la acumulación de conocimiento técnico. El desarrollo económico se traduce en aumento de producción; la técnica minimiza el costo de esta producción, mediante la aplicación cuantitativa exacta de los insumos para conseguirla.

El paso del empirismo a la técnica ofrece grandes resistencias y dificultades, porque hay una brecha entre lo que es conocido solamente por los expertos como el medio más efectivo de hacer las cosas, y la manera real de hacerlas por parte de la mayoría de la población. La innovación recibe actitudes de resistencia de parte del público porque puede hacer daño a clases enteras que aprendieron a hacer su vida a base del empirismo y que miran con desconfianza los nuevos métodos que desplazan habituales costumbres.

Cuando la técnica y los técnicos han sido aceptados y reconocidos en su verdadero valor por un pueblo y sus gobernantes, se puede pensar con optimismo que el desarrollo económico se acerca, porque se aplican métodos más eficientes tanto en los procesos productivos como en la administración pública.

La reforma administrativa depende de dos aspectos básicos, ambos absolutamente indispensables: el entrenamiento técnico del personal y la reorganización de la estructura misma del gobierno. Eficientes administradores pueden fracasar frente a una estructura administrativa viciada de defectos seculares; la mejor organización teórica no serviría de nada sin un personal debidamente preparado para ponerla en marcha. El sector público debe ser organizado de tal manera que pueda sujetarse a una política uniforme, disminuyendo, por tanto, al máximo, la floración de organismos autónomos y descentralizados. Cada ente público

debe tener su estatuto jurídico con una clara y precisa descripción de sus funciones y con la provisión de los medios necesarios para cumplirlas. La superposición de funciones entre diversos organismos dependientes de un mismo nivel de gobierno o de diversos niveles de gobierno causa conflictos administrativos y a veces políticos con perjuicio para la comunidad. La insuficiencia de recursos los vuelve inoperantes y por tanto inútiles.

Casi en todos los países latinoamericanos ha sido costumbre nombrar para los cargos y funciones públicas a los partidarios políticos en recompensa a su adhesión, sin considerar su capacidad. Quizá ha habido la creencia de que la administración pública no requiere de ninguna preparación especial y que cualquier estudiante de secundaria la puede cumplir. Este error ha ocasionado una tremenda deficiencia en la administración pública, que se trata de compensar mediante una sobreabundante burocracia, que se encarga de multiplicar los trámites y demorar el despacho de los asuntos más urgentes. Sin embargo, cada función pública implica una especialización, por más sencilla y humilde que sea, para ejecutarla con eficiencia.

Es necesario, por tanto, establecer, al menos en una de las universidades de cada país, escuelas de administración pública, en donde se enseñe a la juventud la administración científica.

La inestabilidad y falta de seguridad del empleado público han contribuido también su ineficiencia y con frecuencia a actos deshonestos. La promulgación, en los países que todavía no la han adoptado, de una Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa es urgente.

V.—Reformas Económicas.

En el orden estrictamente económico, la mayoría de los países latinoamericanos enfrentan dos problemas básicos: una deficiente industrialización y una dependencia exagerada del exterior en el precio de sus productos.

La escasa industrialización es debida, a su vez, a problemas estructurales, como son la estrechez del mercado causada por

la escasa población y los bajos ingresos. De los veintiún países latinoamericanos apenas seis tienen un ingreso per cápita superior a los 400 dólares. En cuanto a la población, con excepción de Argentina, Brasil, México, Colombia y Perú, los demás países no llegan a los 10 millones de habitantes. Estas dos características de la estructura del mercado reducen los estímulos de la inversión de capitales en la industria. Limitan el tamaño de las plantas —cuando éstas se instalan—, y cuando no es posible reducirlos, se trabaja a un porcentaje reducido de su capacidad.

La estrechez del mercado no es la única limitación para el desarrollo industrial. Hay que enfrentar además la escasez de empresarios y la falta de capacitación del personal. La actividad empresarial implica promoción de proyectos, provisión de capitales y aceptación de riesgos, administración de empresas e innovación o adaptación de técnicas de producción. Son cuatro actividades que en los grandes países industriales están perfectamente diferenciadas y ejecutadas por distintas personas; en los países subdesarrollados, como son la mayoría de los países latinoamericanos, no es posible hallar muchos empresarios con estas distintas especializaciones, y el que se arriesga debe hacer frente a estas diversas actividades con resultados que no siempre son óptimos.

La escasez de personal calificado es alarmante. La formación de capataces, supervisores, técnicos, mecánicos especializados, diseñadores, investigadores, programadores y trabajadores de distintas funciones corren a cargo del empresario, con un incremento en los costos de producción y, no raras veces, con perjuicio de la calidad del producto. La deficiencia técnica de los trabajadores choca con frecuencia con alta calidad técnica de la maquinaria, construída en países altamente industrializados y teniendo en cuenta mano de obra altamente calificada. El producto de este desajuste no es el óptimo.

América Latina ha sido dotada como los demás continentes de abundantes y diversas materias primas, pero no todos los países las poseen. Venezuela es uno de los mayores productores

de hierro y de petróleo; Chile tiene abundante cobre; Bolivia tiene enormes minas de estaño, y en mayor o menor grado los demás países tienen algunos recursos minerales. Sin embargo, por la falta de medios de comunicación y transporte y por falta de transparencia en el mercado no se puede emplear estas materias con mayor beneficio para América Latina.

La mayoría de los países latinoamericanos no sobreabunda de los servicios auxiliares necesarios para la industria, como son energía eléctrica, agua y combustible. También es deficiente el sistema de distribución y transporte.

Estas escasas posibilidades de industrialización han determinado que la mayoría de los países latinoamericanos han concentrado su actividad económica en la agricultura, convirtiéndose en el mercado mundial en proveedores de productos primarios, que sufren una alta competencia por parte de los países de Asia y Africa. Los productos agrícolas y fundamentalmente los alimentos sufren en el mercado mundial de tres características perjudiciales: baja elasticidad-precio de la oferta, baja elasticidad-precio de la demanda y baja elasticidad-ingreso de la demanda. La baja elasticidad-precio de la oferta ocasiona una fuerte inestabilidad en los precios, que, a la vez que eventualmente puede traer beneficios a los agricultores, la mayoría de las veces les ocasiona pérdidas. El incremento de la producción de los productos agrícolas no trae tampoco ninguna ventaja sino todo lo contrario porque a una mayor oferta decaen los precios, ya que la demanda es inelástica. El incremento del ingreso de los países industrializados, que constituyen los mercados para los productos primarios, no beneficia a los productores de éstos, ya que el incremento de ingresos no se lo destina a un aumento de consumo de productos agrícolas sino a la adquisición de nuevos productos industriales. Esta dependencia del mercado exterior puede mantener a los países latinoamericanos en una situación de enorme desventaja si es que no se sacuden de sus actividades tradicionales y entran, mediante la integración regional, en un amplio proceso de industrialización.

Si la estrechez del mercado es la causa básica para la poca industria latinoamericana, hay que integrarse reuniendo en un solo mercado a todos los consumidores latinoamericanos. América Latina ha comprendido este problema y ha organizado el Mercado Común Centroamericano y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

Pero para que estos ensayos den los frutos esperados es necesario que todos los países renuncien a parte de su autonomía y cambien de mentalidad, buscando en la integración y cooperación internacional la ampliación del mercado y el desarrollo económico para todos los pueblos.

Por otra parte los países latinoamericanos deben entrar en un amplio proceso de industrialización de las materias primas que actualmente exportan y mejorar sus sistemas de comunicación y transporte, y crear en el continente una nueva potencia industrial cuya economía no dependa fundamentalmente de los mercados externos, que cada vez pagan menores precios por sus productos agrícolas.

La integración permitiría no sólo la producción de bienes industriales de consumo sino fundamentalmente de bienes de capital, que son lo que más necesita América Latina para desarrollarse y que requieren de economías de gran escala.

El desigual estado de desarrollo de los países latinoamericanos sería causa de que las ventajas de la integración económica y del mercado común sean mayores para los países industrializados y menores para los agrícolas.

La creación de un fondo de compensación y estabilización de precios podría ser un medio de redistribuir adecuadamente los ingresos adicionales que derivan del mercado común y de garantizar la estabilidad de los productos primarios de cuyas exportaciones depende actualmente la mayor parte de la economía latinoamericana.

VI.—Reformas Sociales

1.—Los problemas sociales de América Latina son múltiples. Al menos los países bolivarianos y varios países centroamerica-

nos tienen una población muy heterogénea, con abundancia del elemento indígena que no se ha incorporado a la civilización. Al carecer de educación, es también un elemento de poco y deficiente rendimiento en el proceso productivo. Como tal, obtiene muy pocos ingresos de su trabajo, que no le permite conseguir su mejoramiento social y es presa de la ignorancia, de las enfermedades y de la explotación.

Todavía es un elemento cívicamente sin ningún desarrollo, que necesita de la protección de las clases más aventajadas. Es, por tanto, deber de los ciudadanos conscientes y de las élites intelectuales tomar las medidas necesarias para que el indio salga del estado primitivo en que se encuentra. Los programas de reforma agraria, colonización y desarrollo de la comunidad rural deben ser considerados entre los más importantes en los planes de desarrollo.

2.—La productividad de la mano de obra, y en general de la fuerza de trabajo está en relación directa con la educación. América Latina puede estar orgullosa de sus magníficas universidades, de enorme tradición y siempre atentas a participar en los movimientos científicos y técnicos mundiales. Las Universidades Latinoamericanas están contribuyendo al desarrollo económico de los diversos países con técnicos de primer orden. Pero en cambio, la orientación demasiado humanista, en la mayor parte de los países, de la enseñanza secundaria, ocasiona una enorme deficiencia de técnicos de nivel medio, cuya necesidad es masiva para el desarrollo económico.

El obrero calificado es producto de la tradición industrial de un país. Pero la mayor parte de los países latinoamericanos tienen una industria incipiente y es necesario suplir con la educación la falta de tradición.

Sería conveniente, por tanto, reorientar la educación secundaria hacia las profesiones técnicas medias y establecer la educación complementaria para la formación de obreros calificados, educación complementaria que se debería encargarse de desarrollar las habilidades manuales de los estudiantes por la enseñanza de artes y oficios y especialmente mecánica.

3.—Si la desnutrición y la insalubridad son las grandes causas de la mala salud de enormes masas de población, hay que ampliar las campañas sanitarias y de alimentos para obtener una población sana y robusta que sea también más productiva.

4.—La tasa de crecimiento de la población en varios países latinoamericanos es explosiva, de modo que el incremento del producto queda casi anulado por el crecimiento de la población, dificultándose el desarrollo. Campañas masivas de educación para disminuir la tasa de natalidad parecerían necesarias al menos en algunos países y entre ciertos grupos de población. Las familias más pobres y también más ignorantes son las que más hijos tienen, y son incapaces, muchas veces, de proporcionarles la más mínima educación, incorporándose a la sociedad como un número más y como una boca más que alimentar, pero no como un factor positivo de progreso.

5.—Si bien algunos países como Argentina, Chile, Uruguay, Brasil y Costa Rica han extendido el sistema de seguridad social a un amplio porcentaje de la población, en la mayor parte de los países latinoamericanos éste es reducido. La mayor inconveniencia está en que los desprotegidos son los grupos de menores ingresos, como trabajadores del campo y domésticos que no tienen la menor posibilidad de ahorro para atender las emergencias de enfermedad y accidente, ni la circunstancia cierta sobreviniente de vejez e incapacidad para el trabajo. La mayor parte de los clientes de los asilos de ancianos provienen de estas dos clases de trabajadores. Sería, por tanto, de recomendar que los países que todavía no han extendido el seguro social a este tipo de trabajador, lo hagan, y en general, que se amplíe al máximo el sistema de seguro social para proteger de contingencias adversas a los trabajadores. Cabe anotar en este punto que los países que más se han desarrollado en América Latina son los que también más han ampliado su sistema de seguridad social. No se afirma que haya una relación de causa y efecto, pero hay que admitir que tampoco es mera coincidencia.

Muchos otros problemas básicos que necesitan también de reformas estructurales deben haberse escapado en este rápido bosquejo.

La intención ha sido señalar al menos las principales reformas que hay que encarar de manera inmediata para el desarrollo de los países latinoamericanos que tienen que cumplir un papel fundamental en la historia y en la geografía del mundo.

Quito, a 27 de octubre de 1964.

EL PAPEL DE LAS UNIVERSIDADES EN LOS PAISES SUBDESARROLLADOS

Ing. GALO VILLAMAR,
Egresado de la Escuela de Economía de la Universidad Central del Ecuador.

No es el objeto de este trabajo el hacer una reseña ni siquiera la más ligera y superficial de lo que ha querido decir para nuestros países latinoamericanos esta grandiosa institución cultural que llamamos Universidad, un estudio que tenga la ambición de cubrir su trayectoria escaparía a los pequeños límites que nos hemos impuesto en este trabajo y tendría que abarcar por lo menos cuatro centurias de nuestra historia. Nos limitaremos por tanto, a considerar lo que creemos según nuestro criterio, lo más fundamental y esencial en el rol actual que las Universidades tienen o deben tener en el estado de desarrollo económico y social de los países a los que pertenecen, y también con relación al conjunto de esos países, a los cuales ya no se los puede considerar de una forma individual, como mundos separados e independientes, sino que están, si se puede decir, condenados a marchar unidos a través de una interrelación e interdependencia cada vez mayores conforme transcurre el tiempo.

Dentro del plan constructivo que creemos debe primar en reuniones tan importantes como la presente, nos hemos permitido también el sugerir ciertas recomendaciones que las creemos fundamentales para que nuestras Universidades cumplan la tras-

cidental misión que tienen en los momentos actuales, para cada país en particular y para toda Latinoamérica.

Creemos eso sí, de justicia el dejar señalada la invaluable y fecunda labor realizada por la Universidad Latinoamericana en general, en la formidable lucha interna que se ha llevado a cabo en nuestro continente para cambiar en algo siquiera sus caducas estructuras sociales, económicas y culturales. Es verdad que todavía tenemos que lamentar la existencia de residuos más o menos poderosos y grandes de la misma, pero podríamos afirmar sin temor a equivocarnos, que nuestra situación actual hubiera sido aún incomparablemente peor, si no hubiese existido la intervención benefactora de nuestras Universidades; que no nos encontraríamos, como nos encontramos en la actualidad en numerosas y casi permanentes reuniones y conferencias, que como el "Primer Forum de Universidades Latinoamericanas sobre Desarrollo Económico y Social", no solo tratan de poner al descubierto valientemente fallas y errores del pasado que han conducido a nuestros países a su atraso actual, sino que también valiente y francamente ponen todo su empeño en encontrar las mejoras y más convenientes soluciones para remediar de una manera urgente este atraso, y conducir de una forma segura a nuestros países hacia mejores metas de bienestar y progreso.

La importancia que tienen nuestras Universidades en el momento actual es tan grande, que solo tiene parangón con su responsabilidad ante las colectividades a las que pertenecen y ante todo el conglomerado Latinoamericano, de ahí que, meditando serenamente y contemplando de una manera fría como son en la actualidad estas instituciones, debamos de tratar de introducir en ellas las modificaciones que el tiempo y situación actual lo exigen.

1.—A fines del siglo pasado y a comienzos del actual fueron las Universidades las que se abanderizaron con las nuevas corrientes políticas e ideológicas, que para ese tiempo podían considerarse revolucionarias, y que irrumpieron en el Continente Latinoamericano, hicieron suyos esos nuevos ideales y, lucharon denodadamente por ellos.

Ha transcurrido el tiempo y hoy, en nuestros días, se ha repetido una y mil veces en todas partes y aún más, se podría decir se ha comprobado, que para que nuestros países latinoamericanos, a los que se los llama con mayor o menor razón subdesarrollados, salgan de su atraso y aún en algunos casos de su postración económica y social, es necesario e imprescindible un cambio de mentalidad de todos sus componentes humanos, tanto de gobernantes como de gobernados, de ricos y pobres, de intelectuales y trabajadores, de empresarios y obreros. Ahora bien, para que ese cambio de mentalidad ocurra, para que esa toma de una nueva conciencia sobre nuestra situación actual, sobre nuestras obligaciones, sobre lo que debemos hacer, sobre lo que debemos sacrificar en aras de una mejor situación colectiva actual y futura, para que esa nueva forma de ver, sentir y comprender las cosas se haga realidad, es indispensable que nuestras Universidades con esa invaluable e irremplazable fuerza que poseen, fuerza basada en la admirable conjunción de la experiencia, ciencia y técnica de sus catedráticos y profesores y del fuego del idealismo de su juventud estudiantil, que nuestras Universidades, hagan suya esta nueva tarea, que vean como una meta grandiosa y digna de sus ejecutorias el guiar a su comunidad, el instruirla sobre ese deber ineludible que tiene actualmente de entrar en los patrones que ya se han fijado, en la mayoría de los casos técnicamente, para que pueda salir en el menor tiempo posible de su estado de atraso y subdesarrollo.

Pero no es eso todo, se ha demostrado también que un desarrollo económico armónico y sostenido no es posible que sea alcanzado con la urgencia mínima requerida, si cada uno de los países latinoamericanos considera a su economía aislada o independiente de la de los otros países; técnica e históricamente se ha comprobado que la integración económica de nuestros países es esencial y necesaria, constituimos un solo bloque socio-económico dentro del ámbito mundial, un bloque socio-económico con grandes posibilidades de una mayor cohesión y afinidad gracias a la uniformidad de origen, raza, costumbres, y aspiraciones de sus componentes.

Indispensable pues que nuestras Universidades tomen parte activa en esta trascendental misión; que se constituya si es posible, un Organismo Latinoamericano a Nivel Universitario, que tenga vida propia independiente y que, a base de la inversión de recursos económicos, que tanto los gobiernos, como las Universidades e inclusive la ayuda extranjera no tendrán por menos que justificar plenamente, pueda seguir paso a paso este evento de los tiempos modernos: el proceso de desarrollo económico y social Latinoamericano; que se constituya ese organismo, carente por su misma naturaleza de prejuicios e intereses creados, en organismo consultor de otros organismos internacionales que a nivel de Gobierno o de Empresa Privada tratan de encontrar, hasta ahora con un éxito muy dudoso, el camino más rápido, fácil y menos oneroso para una real integración de nuestros pueblos.

En esta parte queremos se nos permita rendir nuestra más cálida felicitación a los promotores de este magnífico "Primer Fórum de Universidades Latinoamericanas sobre Desarrollo Económico y Social", y a la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de la ciudad de Ica, por esta feliz iniciativa, por este espíritu de sensibilidad de los problemas continentales, que ha dado la oportunidad a las Universidades Latinoamericanas de reunirse para tratar de una manera sana, democrática y constructiva el problema básico actual y del futuro para ellas y para los pueblos a las que se pertenecen. Ojalá que esta reunión sea el antecedente o el primer paso para la constitución de este Organismo Latinoamericano a Nivel Universitario que con un criterio eminentemente técnico y profesional se dedique exclusivamente a auscultar, estudiar y si es posible promover en lo que esté a su alcance, el desarrollo económico y social de nuestros países.

Sin perjuicio de este organismo y aún si éste no existiera, creemos necesario y de un incalculable beneficio para la causa del desarrollo económico de nuestros países, la creación en cada una de nuestras Universidades de un Departamento o Instituto que se entienda directamente en el Intercambio de Informaciones sobre Desarrollo Económico. Que podamos aprovecharnos mutuamente de nuestras experiencias en este terreno que nos

es cada vez tan nuevo y lleno de sorpresas, teniendo presente, que un intercambio de información nos ayudará mutuamente a no incurrir en errores y a no desperdiciar nuestros tan escasos recursos.

2.—Los recursos y disponibilidades de todos nuestros países y en especial los que están a disposición de nuestras Universidades son muy limitados y escasos, es fundamental un buen aprovechamiento de los mismos, debemos pues, ante todo y sobre todo, planificar cuidadosamente la buena utilización de estos recursos sean estos tan valiosos y nobles como lo son los recursos humanos tanto de profesores como de alumnos, o sean de la índole material de las aulas, laboratorios, bibliotecas, fondos para investigación, etc., etc.

Debemos pues limitar el campo de docencia a lo que verdaderamente tiene importancia para el desarrollo económico y social inmediato o mediato de nuestros países, no es el momento para perder energías y recursos preciosos en otros campos que si bien, tiendan al perfeccionamiento espiritual o intelectual de unos pocos individuos, no justifican el costo social de sus inversiones. No se pretende con esto, en modo alguno, desaprovechar talentos excepcionales si los hay, pues ellos podrían ser enviados a que reciban su formación en países más ricos, que puedan brindarles mayores facilidades para su mejor perfeccionamiento de sus talentos y cualidades.

Igual consideración debe hacerse en cuanto al aspecto de calidad o nivel de enseñanza, no es el caso el utilizar grandes cantidades de recursos para conseguir la formación en determinada profesión o disciplina que, debido a lo incipiente de nuestras economías, no tenga ninguna aplicación probable en un plazo prudencial. La ciencia y la técnica en los países industrializados ha progresado tanto, que ciertas profesiones contemplan la especialización en ramas que por un lapso digamos de varias decenas de años, no podrán ser aprovechadas por nuestros países de escaso desarrollo. Inclusive si consideramos desde el punto de vista egoísta de países subdesarrollados, una especialización en esas materias en países desarrollados no repercutirá

casi en ninguna ventaja para nuestras economías, pues el individuo, que ha seguido estas especializaciones, por no verse frustrado tendrá que emigrar definitivamente a esos países para prestar ahí sus servicios que no tienen ninguna aplicación en su patria. Quizá sea la tendencia a no planificar debidamente las especializaciones en el exterior, la que pueda explicar el proceso del "backwash effect" de Gunnard Myrdal, en el orden demográfico o sea la emigración de los mejores hacia los países industrializados.

Ayudará muy eficazmente para esta mejor utilización de recursos un extenso y bien estudiado plan de becas para estudiantes tanto en nuestras Universidades como en las del exterior. En nuestras Universidades una amplia distribución de becas otorgadas tras un estudio cuidadoso de la capacidad y situación económica de los becarios, permitirá a más de una mayor democratización de la enseñanza, el aprovechar de mejor manera el elemento humano de nuestros países. Las becas en el exterior nos permiten el dar una formación adecuada y en muchos casos fuera de nuestras posibilidades con un menor costo social para nuestra colectividad.

Cosa similar sucede con el intercambio o envío de profesores a nuestras Universidades, sistema necesario en todo tiempo para dinamizar la enseñanza, pero fundamental en nuestra situación y en los momentos actuales en que necesitamos en muchos casos formar nuestros propios profesores.

Quizá un mejor aprovechamiento de nuestros recursos nos permita abolir de nuestras Universidades el sistema de Profesorado a medio tiempo, e incrementar al máximo la única práctica verdaderamente satisfactoria en la enseñanza universitaria, tanto para profesores como para alumnos, la práctica de que los profesores universitarios dediquen todo su tiempo y esfuerzo a su cátedra y que estén garantizados decorosamente en el aspecto de sus necesidades materiales presentes y futuras.

3.—Una extensión si podríamos llamar de esta planificación en nuestra Universidad, nos conducirían necesariamente a una

planificación universitaria nacional, y aún a una planificación universitaria internacional o regional.

Es verdaderamente clamoroso que nosotros en nuestros países, inclusive en los más pequeños, querramos poseer muchas Universidades y todas ellas con el mayor número de facultades posibles. No nos hemos detenido a meditar ni un solo instante si será o no más ventajoso en todo aspecto, el que cada Universidad trate también como si dijéramos, de especializarse aunque sea en una sola facultad, para la que, por una u otra razón, tenga más facilidades. Si tratamos de comparar la cuantía de los recursos humanos y materiales al servicio de una de nuestras Facultades con la empleada en una similar de la Universidad de un país desarrollado, podremos notar una diferencia tan grande que estará fuera de nuestras posibilidades el cubrirla ni aún después de muchos años, con el agravante de que la ciencia y la técnica experimentan día a día un progreso tremendamente acumulativo.

Será pues grandemente beneficioso el procurar concentrar el estudio de determinadas profesiones, sobre todo de aquellas que necesitan mayores recursos, como son por ejemplo: Ingeniería Civil, Ingeniería Mecánica, Ingeniería Química, Medicina, etc., etc., en determinadas Universidades de cada país; esto permitirá un equipamiento más completo y el poder dotarlas de cuerpo docente más seleccionado. Podrá pues, el país, en su conjunto contar con centros universitarios mucho más adelantados, que a más de poder ofrecer a los estudiantes una más completa y moderna formación científica, puedan realizar trabajos de investigación sobre los recursos y posibilidades propios de cada país, podrán quizá hacer los experimentos necesarios para desarrollar técnicas propias, que tomen en cuenta nuestras posibilidades, o realizar un reajuste científico de técnicas foráneas a nuestro medio.

En muchos países inclusive la Universidad con sus departamentos especializados y debidamente equipados podrá realizar trabajos importantes por encargo directo de los Gobiernos o entidades privadas, o en asocio de ellas, a través de una fusión de

recursos. El mismo planeamiento que hemos hecho con respecto a la planificación de la enseñanza de las Universidades en un país, lo podemos hacer en escala regional. No debemos olvidar que si queremos disminuir la distancia que nos separa de los países desarrollados, debemos caminar más rápidamente que ellos, pues como lo decíamos anteriormente, los progresos científicos y técnicos son tremendamente acumulativos. Necesitamos pues, el tener Universidades que puedan equipararse en lo posible con la de esos países, para conseguir este objeto el único camino que tiene visos de realidad es el planificar regionalmente nuestra educación en los niveles superiores y que requieran una gran especialización. Nuestros hermanos de Centro-América nos han dado un magnífico ejemplo en este aspecto: el Consejo Superior Universitario Centroamericano (COSUCA) a más de formular el Plan Básico de Estudios para las cinco Universidades Nacionales de los respectivos países, ha establecido ya algunas facultades regionales. (Para Microbiología en San José, para Veterinaria en Guatemala).

4.—No queremos dejar pasar por alto el deber que tiene los Gobiernos y las Universidades de arbitrar según la situación específica de cada país, las medidas más aconsejadas, para obligar a que los profesionales egresados de nuestras Universidades, o aquellos que han salido a especializarse en el exterior mediante becas donadas por sus gobiernos o por gobiernos extranjeros, en consideración a su país, devuelvan los beneficios de la educación que han recibido en forma de servicios a su país, a su colectividad. No es justo que frente a la angustiosa necesidad de técnicos que tienen nuestros países, sea cosa corriente la emigración tan fácil de los pocos que tenemos a los países industrializados, a donde quizá fueron a especializarse costeados con los exiguos fondos de sus propios países.

Claro está que debemos considerar la situación personal de los individuos que muchas veces no encontrarán una ubicación equivalente en sus prebendas a la de los países más desarrollados, pero si esta oportunidad que tienen actualmente, se debe a los conocimientos adquiridos en su país, en sus Universidades, o

en las del exterior en las condiciones indicadas, será necesario que se fije un plazo más o menos prudencial de trabajo en su propio país, para dar por terminado este compromiso de servicio.

Hemos querido esbozar, aunque sea ligeramente, los puntos que creemos más importantes de tomarse en cuenta, en cualquier estudio sobre la situación actual de nuestras Universidades frente al Desarrollo Económico y Social tan deseado para nuestros pueblos. Algunas de éstas que podríamos llamar aspiraciones, deben ser con seguridad, ya una realidad en unos pocos países de Latinoamérica. Es nuestro ferviente deseo que éstas y otras sugerencias sean analizadas y discutidas en esta magnífica reunión para una mejor marcha de nuestras Universidades en beneficio directo de los pueblos latinoamericanos a los que pertenecemos.

Quito, a 5 de noviembre de 1964.

PROBLEMAS MONETARIOS EN AMERICA LATINA (*)

I.—La Mecánica del Dinero

La economía en nuestros países, como cualquier economía en nuestros días, es una economía de intercambio. Mientras nosotros trabajamos para los demás, otros trabajan para nosotros. El intercambio se hace posible gracias a la moneda —al dinero—. Se trata entonces de una economía monetaria. La función básica del dinero es acortar el tiempo y el esfuerzo en el proceso del intercambio. Un hombre aislado no necesita dinero. Ni lo puede consumir, ni puede llevarlo puesto. Un grupo pequeño de hombres podría vivir sin gran dificultad sin dinero. En la medida que los grupos se amplían y con ellos la división de trabajo y la especialización, el dinero se vuelve indispensable. Todos trabajamos por dinero. Aún el sacerdote que renunciando los bienes materiales se concentra en los espirituales, pasa discretamente la bandeja entre sus fieles después de cada servicio, porque tiene que comer, vestirse y atender a otros gastos de su ministerio.

Gracias al dinero los individuos pueden ocupar su actividad en el producto y servicio que más les atrae, intercambiando su

(*) Seis charlas dictadas por el Sr. Luis Eduardo Laso, Asesor del Departamento del Hemisferio Occidental, Fondo Monetario Internacional, Washington, D. C. en el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) México, D. F. agosto, 1964. Los puntos de vista expresados en ella son los del autor y no necesariamente los del Fondo Monetario Internacional.

trabajo con el de otros individuos, especialistas, a la vez, en otros productos. Y el dinero no sólo es un medio de cambio. Es además, una medida del valor. Los productos que producimos para el mercado, y los que en él adquirimos están sujetos a una valuación en términos monetarios. La comparación de la utilidad de un producto con relación a otros, se hace sobre la base de sus precios. El mecanismo de los precios —trabajando a través de la oferta y demanda— sirve para determinar lo que se produce, cómo y para quién. La distribución de los productos entre los consumidores lo determinan principalmente la distribución de los ingresos, la cual a su vez está determinada por la oferta y demanda de cada factor de producción.

El dinero en el proceso económico está formado en su mayor parte por recibos o certificados que acreditan a la persona que los posee, que dejó en la producción una suma de trabajo que se tradujo en un producto o servicio que tiene un precio. Ese recibo le permite reclamar en la comunidad donde el dinero circula, productos o servicios hechos por otros, por un valor equivalente. Cada comunidad sigue ciertas costumbres y tradiciones para la emisión del dinero. Para el individuo que usa el dinero no tiene importancia la forma de este recibo. Lo que le interesa es que los demás lo acepten como medio de pago y que le sirva para descargo de sus obligaciones.

Es el Estado el que supervigila el valor del dinero delegando su emisión y control a un organismo especializado, generalmente, un Banco Central.

El dinero que circula actualmente en nuestros países, o los medios de pago, como también se les llama, está formado principalmente por dos clases de instrumentos, el dinero de bolsillo (pocketbook money) como la llama el Profesor Hansen y el dinero bancario (checkbook money) (1). El primero está constituido por los billetes que un Banco Central emite, por las monedas metálicas para transacciones menores que generalmente

(1) **Monetary Theory and Fiscal Policy** by A. H. Hansen.

acuña el Estado. Se incluye en el concepto de dinero, para el efecto de las transacciones internacionales el oro, o dinero convertible en oro de aquellos países con los cuales se comercia.

Los bancos de depósito crean el dinero cheque cuando hacen préstamos o descuentan papeles de particulares.

Todos los países mantienen una proporción entre sus ingresos y el monto del dinero. Aunque tal proporción varía de país a país, y dentro de este puede variar por circunstancias especiales, la tendencia general es que a medida en que una comunidad se desarrolla y aumentan su riqueza y su ingreso, y en la medida en que su producción entra al mercado, la proporción entre dinero e ingreso tiende a elevarse. En otras palabras en la medida en que la economía se hace más compleja el dinero tiene mayores usos. En las comunidades modernas en efecto, en dinero se acumulan valores y se usan instrumentos de crédito para pagos diferidos, que otros los aceptan como dinero. A veces entregamos productos o servicios a cambio de una promesa que recibiremos en el futuro una cantidad de dinero. Otras veces, pedimos prestado dinero de otros para gastarlo inmediatamente comprometiendo nuestro trabajo o nuestros servicios futuros, para pagar ese dinero.

Con frecuencia confundimos dinero con riqueza porque valorizamos en dinero todo lo que poseemos y todo lo que ganamos. Un individuo que posee una propiedad valorizada en 100.000 pesos dirá que posee 100.000 pesos y si de sus ingresos logra ahorrar diez mil pesos en un año, dirá que su riqueza es de 110.000 pesos. Para el individuo riqueza y dinero son la misma cosa. Puede en efecto transformar en cualquier momento sus propiedades en dinero y su dinero en propiedades.

Para la comunidad, ya no es lo mismo. Supongamos que en una comunidad en un momento dado, destruimos todo el dinero que tenemos en nuestros bolsillos y el que está guardado en las cajas de los bancos. Disminuirán por este hecho las existencias de mercaderías en almacenes y bodegas? Se alterará el número de casas, haciendas, ferrocarriles, puentes, que un país posee? No, los productos quedarán los mismos. Si nos tomamos

el trabajo de volver a imprimir de nuevo la misma suma de dinero que destruimos constataremos que aún los precios de las cosas serán los mismos que los anteriores. Si imprimimos el doble del dinero, probablemente, los precios se duplicarán, y si limitamos su circulación a la mitad, tendremos necesariamente que pagar menos por cada producto. El dinero, hemos dicho, está formado por recibos que en sí mismos no tienen valor. Una excepción es el caso del oro cuando lo usamos como dinero. El oro tiene valor en sí mismo como producto y por tradición y costumbre, lo utilizamos como moneda, en las transacciones internacionales. Ese uso monetario hace aumentar su utilidad como producto, es decir, le da mayor valor. Si destruimos oro, en efecto, destruimos la posibilidad de adquirir una suma de productos equivalentes a su valor en un país extranjero, y si acumulamos oro, al que los bancos llaman reservas internacionales, estamos en situación de comprar —cuando queramos o cuando necesitemos— productos de otros países.

Como patrón que mide los valores —el dinero— debería ser absolutamente fijo —como fijo es el metro con el que se miden las distancias; o el litro, unidad de medida de los líquidos; o el kilo, patrón con el que medimos los pesos. Buscamos siempre la estabilidad del dinero y hemos creado instituciones especializadas —los bancos centrales— con tal propósito.

El dinero desempeña un papel importantísimo en la vida económica. Desgraciadamente esta constatación la hacemos sólo en momentos en que algunos de los mecanismos monetarios se dañan y comenzamos a sufrir sus consecuencias.

En cada economía tenemos que buscar una oferta óptima de dinero, si queremos que el dinero facilite la marcha y el progreso de esa economía. Una oferta baja de dinero —nos dice el Profesor Hansen— provoca dificultades tanto cuando se trata de inversiones privadas, como de la política fiscal, y en una zona alta hay un límite más allá del cual, el exceso de dinero, comienza a causar estragos a la economía. La extensión o margen entre estas dos zonas, es relativamente amplia en los países ricos y avanzados en el campo industrial, y es estrecha, angosta, en

los países pobres productores de materias primas y poco desarrollados.

Es nuestra tarea en estas conversaciones el analizar a la luz de los hechos los problemas monetarios de América Latina. Como miembros de Bancos Centrales que somos debemos dedicar nuestros esfuerzos para que en cada país su política monetaria se traduzca en una oferta óptima de dinero, porque está fuera de duda la necesidad que tienen los países que quieren acelerar su desarrollo de estimular la formación de capital, y sabemos la importancia que en este proceso tiene la inversión pública o sea una política fiscal progresista. Pero en bien de esos mismos países, que los queremos ver en las vías del progreso, como economistas, debemos estar conscientes de las razones por las cuales es estrecho el margen que nuestros países tienen entre una política monetaria tímida y una política monetaria óptima.

Si el dinero es un instrumento para facilitar las transacciones, el monto de dinero requerido por una comunidad debe guardar relación directa con el volumen de éstas. Cuando el dinero es escaso con relación a los productos, los precios tienden a bajar y viceversa, cuando es muy abundante, se elevan. La cantidad de dinero debe cambiar de acuerdo con los cambios de la producción y el comercio, pues de otra manera las fluctuaciones arbitrarias en el volumen de dinero traerán cambios de precios que producirán desajustes económicos. Nos referimos, desde luego, a los cambios en los niveles generales de precios, ya que cambios aislados de precios de determinados productos reflejan sólo cambios en su demanda y oferta. Tales cambios son indispensables desde que orientan la producción y el consumo a su máxima eficiencia.

El mantenimiento de la estabilidad del dinero, es decir, su ajuste a las necesidades de la producción requiere de políticas monetarias y fiscales apropiadas. Los problemas monetarios surgen justamente de las fluctuaciones en el valor del dinero. Si los precios de los productos que vendemos se reducen, tenemos que entregar más productos por el mismo dinero. Si los precios se elevan, y no se elevan, en la misma proporción nuestros sala-

rios, hacemos el mismo trabajo, por menos dinero. Se opera una reducción de los salarios reales. Son a los problemas que surgen de las fluctuaciones en el valor del dinero a los que vamos a dedicar nuestra atención en estas charlas. Las fluctuaciones en el valor del dinero, alteran y perturban el proceso del intercambio, y éste es la esencia de la actividad económica. Dicho en otra forma, muchos conflictos políticos tienen su trasfondo en perturbaciones económicas y en muchos problemas económicos, las fluctuaciones en el valor del dinero juegan un papel importante.

Para proceder con método en el análisis de los problemas monetarios de América Latina, propósito de nuestras charlas, debemos comenzar describiendo la mecánica del funcionamiento del dinero dentro de la economía. Hemos mencionado hasta aquí, en efecto, cuáles son los principales atributos del dinero, pero la mecánica de su funcionamiento es la que nos aclara la función del dinero en la economía. Y es este aspecto el que particularmente les interesa a ustedes como miembros que son de un conjunto de Bancos Centrales. Los Bancos Centrales, en efecto, están siempre atentos a la provisión adecuada de dinero en la economía. Analizan para ello en forma constante cómo las fluctuaciones en el volumen del dinero afectan los niveles de precios, de ocupación, los tipos de cambio, la balanza de pagos, las reservas internacionales, etc., etc. En una palabra, es función específica de los bancos centrales, el contralor a través de varios mecanismos, el de crédito, el de la variación de los encajes de depósitos, a través del mercado de capital y de dinero, etc., etc., que el volumen de los medios de pago se adapte a las necesidades de la economía.

La mecánica del funcionamiento del dinero, además, nos permite observar el proceso de la formación del ahorro, y estudiar el papel del sistema bancario de mantener productivamente empleados los ahorros de la comunidad, facilitando por medio del crédito, la inversión.

En un país cuya economía depende de las fuerzas del mercado y en el que predomina un alto grado de especialización, una

corriente de productos y servicios sigue una dirección o movimiento, a través de las distintas etapas de la producción y la distribución, hasta llegar al último consumidor. Tal corriente está regulada por otra, llamada la corriente de los gastos, que va en dirección contraria.

En cada etapa de este proceso, ciertos individuos alquilan el trabajo de otros, compran a otros materiales y otros individuos se encargan, en etapas sucesivas, de transformar tales materiales, alquilando, a su vez el trabajo de otros individuos. Los pagos por el trabajo efectuado en cada etapa de la producción y la distribución, constituyen los ingresos de los que intervienen en ella. Cuando tales ingresos se gastan, proveen la corriente circular de fondos que mantiene la producción en movimiento. Cualquier cosa que altera el equilibrio de la corriente de los gastos, sin duda alguna, alterará la corriente de la producción y de los ingresos. Dos elementos, desde luego, hacen este proceso extremadamente sensible: El uno es el hecho de que cierta gente no gasta el ingreso total que recibe sino que deja aparte una porción de éste como ahorro. Otros, en cambio, necesitan gastar más de lo que reciben como ingresos corrientes, generalmente, para inversiones, es decir gastos de capital, y para poder hacerlo piden prestados los ahorros de otros. La tasa de los ahorros tiende así a relacionarse en forma estable con el nivel de los ingresos corrientes, pero los gastos de capital —inversiones— se hacen no tanto en función de los ingresos corrientes como en función de las expectativas o esperanzas de ganancias de modo que no hay una seguridad que las dos serán iguales inmediatamente, aunque a la larga, tienden siempre a igualarse.

Otro elemento que hace complejo este proceso, es el del comercio exterior. Si en una economía se produjera automáticamente un equilibrio entre importaciones y exportaciones, de hecho, el comercio exterior de un país, en nada alteraría la corriente circular de los gastos y de los ingresos. En la realidad, muy rara vez sucede así, porque, las exportaciones dependen de las decisiones de compradores extranjeros que operan, bajo condiciones que no están influenciadas, casi nunca, por el país exporta-

dor. Los gastos en importaciones, en cambio, dependen tanto del nivel de los ingresos domésticos, como de la posición relativa, o sea de la competencia relativa, entre productos importados y productos producidos domésticamente. No hay tampoco seguridad alguna que estas dos corrientes se compensen es decir, sean iguales. A pesar de que estos elementos hacen el proceso más complejo, a la larga se logra que la corriente de gastos se mantenga sincronizada con la producción de cosas y servicios en virtud de dos factores: el primero, el equilibrio entre ahorros domésticos y gastos domésticos de capital (inversiones) y el segundo, un equilibrio en la posición del comercio internacional o sea entre ingresos y egresos del exterior.

La corriente de gastos puede mantenerse en equilibrio con la producción de bienes y servicios —aún en el caso de que los ahorros domésticos no sean iguales a los gastos de capital (inversiones)— y aunque el valor de las exportaciones no equivalga al de las importaciones, siempre que las diferencias que surjan entre ellas se compensen, o sea siempre que tales diferencias se produzcan en sentido opuesto. Si el valor de las exportaciones, por ejemplo, excede al valor de las importaciones por el mismo monto que los gastos de capital exceden el nivel de los ahorros, querrá decir que una parte del exceso del valor de las exportaciones se utilizó en el pago de gastos de capital (inversiones). Puede también darse el caso de que se produzca un exceso en el valor de lo importado sobre lo exportado y un exceso de gastos de capital sobre el nivel de los ahorros, pero en este segundo caso, para que la corriente total de gastos se mantenga en equilibrio con la producción —al exceso de importaciones y al exceso de gastos de capital— deberá corresponder un ingreso de magnitud equivalente de capital extranjero que compense uno y otro. Da lo mismo en términos monetarios que el exceso de inversión sobre ahorros y el exceso de las importaciones sobre las exportaciones correspondan a programas del sector público o del sector privado.

Como ustedes ven, en esta visión de conjunto de la mecánica del dinero encerramos en una cápsula todo el tema de nues-

tras charlas. Cuando hablamos de la necesidad de relacionar los ahorros con la inversión entramos de lleno al problema del crédito y de su influencia como mecanismo regulador de la oferta y demanda global.

Los Bancos Centrales tienen —hemos dicho ya— la responsabilidad de dotar a un país del dinero que necesita para mover su producción, pero las necesidades de una sociedad en constante crecimiento —en la cual la producción requiere un proceso largo, necesita acumular capitales y requiere crédito— han exigido la creación de un sistema bancario que iniciándose en las sociedades primitivas como intermediario neutral entre los que acumulan ahorros y los que lo necesitan, se ha convertido en la época actual en creador de crédito, es decir, de dinero. Es por esto que los bancos centrales regulan y controlan las actividades de todo el sistema bancario.

El sistema bancario no sólo mantiene la corriente de gastos en armonía con la de la producción sino que puede provocar cambios, en forma deliberada. Si en un momento dado en una economía existe un alto nivel de desocupación, por ejemplo, y una parte del equipo productivo está trabajando sólo a una fracción de su capacidad, puede, por medio del crédito expandir la corriente de gastos, con efectos beneficiosos en la producción, la ocupación y el ingreso. Al contrario, si la producción está cerca de sus límites de capacidad, pero la corriente de gastos tiende a expandirse sobre esos límites, el sistema bancario encontrará indispensable frenar la expansión de gastos por medio del control de crédito.

La actividad productiva en nuestras complejas sociedades modernas va realizándose a base del empleo; cada vez es mayor el número de bienes de capital que se requieren y son sus costos iniciales altos aunque sean de larga duración. Los bancos son pues un producto de necesidades que han surgido históricamente a medida que la producción, la distribución y el consumo se han hecho más complejos. A los mismos bancos ha llegado la especialización. Hay bancos comerciales como bancos de inversión, pero todos son, ante todo, intermediarios entre los que

ahorran dinero y los que lo necesitan asumen los bancos así una doble personalidad, la de acreedores de sus deudores (aquellos que acuden a los bancos por préstamos) y la de deudores de sus acreedores: que son sus depositantes.

El crédito que se requiere para movilizar la producción lo satisface el sistema bancario gracias a dos diferencias centrales que ocurren en la marcha de la sociedad actual —los montos y los plazos— de las promesas de pago que las instituciones bancarias extienden, no son las mismas ni se hacen al mismo tiempo que las obligaciones de reembolso que les exigen sus clientes a las mismas instituciones bancarias. Es en virtud de este proceso que el sistema bancario pasa de intermediario neutral a creador de crédito. Se facilita este fenómeno por el hecho de que la mercadería que los bancos manejan el dinero, es igualmente aceptada por aquellos que lo necesitan para gastar como por aquellos otros que lo quieren para ahorrar.

Las diversas transacciones han sido creando la necesidad de diferentes tipos de dinero: los billetes que constituyen parte considerable del dinero total, lo emiten los bancos centrales. Como parte del dinero que circula se acumula en los bancos en forma de depósitos, surge el dinero cheque, que mueve los depósitos. En algunos países, donde el sistema bancario está bien desarrollado los cheques constituyen la fracción más grande de los medios de pago. En Estados Unidos, por ejemplo, de cien unidades de pago, ochenta corresponden a depósitos. En los países latinos, la proporción varía del 60 al 40 por ciento.

Nos concentraremos pues **en nuestra segunda charla a tratar del crédito como creador de dinero**. Dinero de bolsillo —hemos dicho— lo crean sólo los bancos centrales, pero al dinero cheque lo crea todo el sistema bancario. El problema consiste en que ese sistema bancario cree **todo el dinero que se necesite y sólo el dinero que se necesite**. A través del tiempo se han ensayado diversas fórmulas. Una de ellas que se creyó podía funcionar automáticamente fue la de que los bancos debían financiar sólo la producción corriente, o sea los productos en proceso de ir al mercado. Inversiones fijas de maquinaria y equipo debían fi-

nanciarse sólo vendiendo acciones, o sea por medio de ahorros. Se creyó que los préstamos a corto plazo se pagaban por sí mismos y que así la creación de dinero no podía exceder a la producción. Si se financiaba sólo una parte del costo —se agregó— no había exceso de dinero. Estos fueron los principios que se conocieron en la segunda mitad del siglo XIX como los de la "Escuela Bancaria".

Para dar aún a estos principios mayor automaticidad, se los hizo funcionar en regímenes de convertibilidad irrestricta, en los cuales los bancos comerciales debían estar en posición en cualquier momento de convertir sus cheques en dinero y este podía, a su vez, cambiarse en oro a un tipo fijo, por el Banco Central.

Para asegurar este sistema y acomodarlo al crecimiento del comercio se adoptó el principio de las reservas fraccionales o sea que cada banco debía en todo tiempo mantener en caja una proporción fija de sus depósitos en cuenta corriente. Estos encajes, de hecho impusieron ciertos límites al poder de los bancos de expandir sus préstamos y sus depósitos.

Con el establecimiento de los bancos centrales, el poder de regular los encajes pasó a manos de éstos. Y esta medida cobró importancia para el control de crédito. Los bancos centrales, al poner a los bancos comerciales en aptitud de obtener redescuentos de sus documentos en casos de necesidad, dieron al depósito una garantía adicional pues los bancos comerciales que enfrentaban un retiro precipitado de depósitos podían atenderlo con el redescuento de su cartera.

El Banco Central, desde luego, puede expandir el dinero o contraerlo no solamente por los medios mencionados. Lo puede hacer también comprando o vendiendo valores emitidos ya por el público, ya por el gobierno, pero en este segundo campo entramos de lleno **en la política fiscal y su impacto sobre la monetaria, tema al que le dedicaremos nuestra tercera charla.** Si recordamos que hay economistas —me refiero a la proposición de Haavelmo— que consideran que aún un presupuesto balanceado es inflacionario, ya que añade al ingreso monetario un monto igual al total del gasto público, mientras que en manos

del sector privado, se habría gastado sólo una fracción de ese ingreso, según la propensión marginal a consumir, que varía de país a país. Qué podemos decir nosotros si la tendencia de nuestros gobiernos es el usar el Banco Central para financiar los déficit de presupuesto?

La importancia del rol del gobierno en el campo monetario es a menudo subestimada. Cuando se habla de "política monetaria" se tiene en cuenta, a veces, sólo la política del Banco Central. El papel del gobierno, como un creador potencial o esterilizador de dinero, es a menudo, sin embargo, más importante que el del Banco Central.

Y no es que el estado moderno cree un volumen considerable de dinero por su propia cuenta. Es simplemente que tiene acceso fácil al sistema bancario, porque las obligaciones del Gobierno se transforman —en ciertos países en virtud de leyes especiales— en activo líquidos de los bancos ya que el Gobierno autoriza el redescuento automático de sus obligaciones en el Banco Central. Los bancos cuando prestan al Gobierno, por otro lado, no siempre restringen crédito al sector privado. Ellos, con razón, temen que ese retiro de inversiones productivas a la industria y al comercio pueda tener consecuencia dañinas para la economía. Las presiones inflacionarias entonces no se hacen esperar.

La inflexibilidad de los gastos de presupuesto, además, frente a la reducción casi automática de ciertos ingresos básicos como los derechos de importación, representan en muchos países siempre un elemento potencial de desajuste monetario. Por todas estas razones nuestra tercera charla se referirá a la política fiscal y su impacto en la monetaria. Trataremos de aclarar en ella una confusión que se presenta con frecuencia en nuestros países y es la capacidad de acción del gobierno y la capacidad financiera del país. No faltan en efecto gobiernos que prevalidos de sus derechos de reformar leyes e instituciones creen que, al hacerlo modifican la capacidad financiera del país. Si se trata de una ilusión más que de una confusión puede ser debatida, pero confusión, o ilusión, es un caso frecuente que en nuestros países merece meditarse. La capacidad financiera de un país

tiene límites establecidos por la posición de sus exportaciones, por la de su crédito externo, por sus obligaciones en el exterior y por otros factores más que quedan fuera de la acción inmediata del gobierno. El cambio de leyes, en ocasiones, antes de atraer, ahuyenta capitales y contrae antes que expande la capacidad financiera de un país.

Y entraremos aquí, además, al problema de la formación de capital y la importancia que en este proceso tiene la inversión pública; es decir, nos enfrentamos **al problema de la inflación y el desarrollo económico, que será el tema de nuestra cuarta charla**. Hemos dicho ya que está fuera de duda 1) la necesidad que tienen los países que quieren acelerar su desarrollo de estimular la formación de capital y 2) la importancia que en este proceso tiene la inversión pública.

Tenemos, por consiguiente, que proveer al Estado de los recursos necesarios para que estimule la inversión pública. Con ese propósito es indispensable movilizar los ahorros genuinos de la comunidad pero el hecho es que en países pobres tales ahorros son muy reducidos. El problema, por consiguiente, es buscar medios para obtener los recursos indispensables con los menores sacrificios. Hay cuatro alternativas: a) hacer que la comunidad trabaje más sin remunerarle en dinero por ese trabajo adicional; b) extraer ya por medio de mayores impuestos, o de préstamos forzados, una parte mayor de sus ingresos; c) suprimir aquellas inversiones privadas que no se consideren esenciales; y d) crear ahorros forzados a través de la inflación.

El criterio general es que existen limitaciones muy serias, políticas y administrativas, que impiden seguir cualquiera de los tres primeros caminos. En efecto, gobierno de principios democráticos no pueden dentro de la organización de nuestras economías libres, forzar a que la gente trabaje más sin que reciba un ingreso mayor. Lo mismo es si se trata de exigirle que otorgue al estado préstamos compulsivamente. La tributación tiene también ciertos límites. Si extraemos los nuevos impuestos de los pocos ricos en los que se concentran los ahorros, y por tanto, las inversiones, podemos llegar a provocar una parálisis del sis-

tema económico. Impuestos directos sobre millares de contribuyentes de ingresos bajos son administrativamente imposibles, y, políticamente, inaceptables. Si la tributación, en cambio, consiste en impuestos indirectos que traen altos precios a una infinidad de productos de consumo, se argumenta —con razón— que sus resultados en poco difieren al alza de precios inducida por la inflación. Y la inflación —se dice— por lo menos, no requiere de una maquinaria administrativa costosa. Con respecto a la reducción de la inversión privada considerada como no esencial, hecha por controles directos o monetarios, se argumenta que si un país poco desarrollado está en capacidad de armar una maquinaria eficiente de control de la inversión privada, estará igualmente preparada para combatir cualquiera de los efectos de una excesiva inflación. Se arguye, en síntesis, que el estado no puede obtener el volumen de inversiones que el país requiere para su progreso si sigue los principios financieros rígidos dictados por la ortodoxia. Desde luego, aunque esto sea cierto, no puede asegurarse que por medios de financiación inflacionarios se obtendrá la tasa de formación de capital que se requiere. En primer lugar, existen limitaciones a lo que aún, por medios inflacionarios, se puede obtener de los ahorros forzosos. O puede suceder que, en caso de que la inflación se prolongue, se reduzca la capacidad productiva y así la inflación a la larga constituya un obstáculo a la formación de capital. Quienes favorecen políticas inflacionarias para financiar el desarrollo económico argumentan que la inflación no necesita prolongarse, o sea no requiere continuar por un tiempo largo. Se afirma, en efecto, que tan pronto como un proyecto de fomento se concluye, la producción se incrementa y a menos que la propensión marginal del ahorro sea cero y a menos que esa nueva producción esté absolutamente liberada de todo impuesto, se obtiene en los proyectos subsiguientes medios para financiar el desarrollo o sea un aumento en los ahorros y en las recaudaciones provenientes de impuestos. Si se asume, por consiguiente, que el total de la inversión pública para fines de desarrollo, continúe el mismo es decir, no varíe en términos reales, de un año a otro,

la proporción financiada por medios inflacionarios comenzará a declinar y así, en pocos años, dejará de ser inflacionaria. Desde que una inflación de esta clase, por otra parte, no necesita ser muy aguda, —se agrega— no llegará a destruir el incentivo que los individuos tienen de ahorrar. En la medida en que una inflación redistribuye ingresos en favor de los sectores ricos de la comunidad, se dice, puede más bien, tener efectos saludables en el ahorro privado y en la inversión. Sabemos, en efecto, que los incentivos para ahorrar están íntimamente relacionados con las ganancias de las inversiones efectuadas. En la medida que se completan los planes de desarrollo, estos eliminarán los obstáculos que impiden los incrementos de la producción. Completado un proyecto de riego, por ejemplo, habrá más agua para ampliar la superficie cultivable —y si es un proyecto de electrificación— las industrias nuevas tendrán más energía eléctrica disponible, etc. Así se crearán mayores oportunidades de inversión. Estas nuevas oportunidades estarán alentadas por mayores ahorros y, por si mismas, también producirán mayores ahorros. Puede ser que una inflación engendrada por un programa de gobierno de esta clase —es decir, para desarrollo— aliente la inversión de carácter especulativo y la inversión privada no productiva que a su vez prolongue la inflación. Quienes favorecen la inflación, sin embargo, sostienen que el Gobierno tiene que ejercer ciertos controles para controlar en cierta medida la inversión privada. Las presiones inflacionarias provocadas por déficit presupuestarios pueden ser suprimidas por controles si tienden a convertirse en una espiral salarios-precios.

La financiación del déficit fiscal puede conducir a la inflación, pero al final de ésta, estarán construídas las represas y los canales de irrigación y los caminos, que no se habrían comenzado siquiera, si es que un gobierno hubiera sometido su presupuesto a principios ortodoxos rígidos. La inflación traerá siempre sacrificios, pero estos son inevitables. La inflación tiene los medios para poder distribuir tales sacrificios. Estos sacrificios serán menores, si por un lado, no se prolonga la inflación, y por otro, se controlan algunos de sus efectos adversos.

Desde luego esta es la presentación abstracta del problema en términos generales y en su forma más favorable. En cualquier situación concreta, sin embargo, se presentan aspectos desfavorables, a los que nos referiremos cuando tratemos este tema.

Al observar la mecánica del dinero nos dimos cuenta que parte de lo que producimos lo dedicamos a la exportación, o sea que con nuestro trabajo suplimos las necesidades de individuos que residen, a veces, a muchos miles de millas de distancia de nosotros y que, asimismo, nuestro consumo diario lo hacemos, por lo menos en parte, en artículos importados de otros países. Si esto, es así, y si los países que comercian con nosotros, utilizan dinero distinto del nuestro, es sólo lógico, que nuestros bancos negocien en dinero extranjero, o sea que faciliten su canje con dinero nacional, a los exportadores que reciben dinero extranjero, y que ese dinero lo vendan, a su vez, al comercio importador que lo necesita para sus pagos. Entramos aquí a los factores exógenos de la política monetaria. Es aquí que observamos la influencia que en la política monetaria de un país tienen las fluctuaciones de los precios de las exportaciones y la clase de demanda. Es aquí, donde nos referimos a la balanza de pagos y a su desequilibrio cuando la creación del crédito es excesiva y a sus superavits como cuando el crédito se contrae.

Será nuestra quinta charla la que dedicaremos a estos problemas.

Veremos como los negocios de cambio extranjero en algunos países lo han dejado exclusivamente en manos de los bancos centrales, y como en otros son manejados coordinadamente con los bancos comerciales. Aquí es donde pasamos del campo nacional al internacional. Es aquí que encontramos que las monedas de los diferentes países buscan en el oro un denominador común que les sirva, como patrón uniforme de comparación y de cambio. Aquí vemos la necesidad de los bancos centrales de mantener reservas adecuadas de oro que permiten dar a la moneda nacional una convertibilidad amplia a un tipo fijo. Aquí vemos como una cuantía suficiente de reserva evita que se tenga que limitar las importaciones cuando las exportaciones disminuyen temporalmente. Con reservas adecuadas, en una

palabra, podemos dar un grado de estabilidad a los precios de las mercaderías extranjeras que no están sujetas a fluctuaciones bruscas de precios en su país de origen.

Al estudiar los factores exógenos de la política monetaria también podremos observar como ciertos factores exteriores tienen influencia decisiva en el valor de nuestras monedas. Podemos, en efecto, seguir una política monetaria sana, con una convertibilidad amplia a un tipo fijo. Sin embargo, si se elevan en el exterior los precios de los productos que importamos en forma regular tendremos que pagar precios más altos por nuestras importaciones. En ocasiones, una parte del alza de precios se compensa cuando se elevan también los precios de lo que vendemos pero no siempre es ese el caso: recordemos, por ejemplo, que en los años de la segunda guerra mundial, mercados tradicionales de aprovisionamiento de nuestros países: Alemania, Japón, Inglaterra se paralizaron porque tales países concentraron su producción en máquinas de guerra. Los precios del único mercado que quedó parcialmente disponible: el de los Estados Unidos, se elevaron rápidamente. Sin embargo, si nosotros pedíamos un mayor precio por nuestro café, Europa y Estados Unidos compraban el café en Africa, donde la producción se expandía en forma continua con perjuicio de la América Latina.

La estabilidad monetaria, ustedes convendrán conmigo, no es una finalidad en sí misma, sino es un medio, el más efectivo, acaso para promover el intercambio y, a través de este, obtener un alto nivel de ocupación y de ingreso. Necesitamos, para ello, en todo momento, de una adecuada provisión de dinero, y necesitamos que ese dinero sea, a su vez, estable. Están los bancos centrales en condiciones de dotar al dinero estas dos funciones para que un país pueda promover su desarrollo económico al mismo tiempo que se mantenga estabilidad externa y doméstica? Este será el tema de nuestra última charla :en ella debemos investigar si la inflación es un resultado de demanda excesiva sobre oferta de bienes y servicios disponibles? si este exceso de demanda tiene su origen en el sector público? O en el privado? O en ambos a la vez? Hasta que punto un gobierno fomenta el

desarrollo económico al llevar a cabo un programa de inversión acudiendo al poder gubernamental de crear dinero y provocando una expansión de crédito? Debemos considerar si los ahorros forzados con que el gobierno financia tales inversiones no son impuestos a aquellos grupos cuyo ingreso cae o se retrasa en relación con el alza de precios cuyo origen es la expansión monetaria.

Se observa el proceso inflacionario debiendo analizar las políticas que los gobiernos se ven obligados a imponer actuando más en los síntomas del fenómeno que en sus causas: nos referimos a los controles de precios, o de cambios, que muchas veces son sólo preludios de la devaluación monetaria que casi siempre los sigue.

Parece una paradoja pero en la mayor parte de los casos en que se imponen controles de precios, se actúa, en primer lugar, sobre los productos agrícolas alimenticios, pues —se dice— que la elevación de sus precios afecta a grandes núcleos de la población. El hecho puede ser cierto, pero justamente por eso cuando tales precios se mantienen fijos, mientras todos los demás se elevan, el resultado no es otro que el deteriorar los incentivos para producir. No pasa mucho tiempo y la producción comienza a declinar y en muchos casos hay que importar tales productos, empleando las escasas divisas extranjeras con perjuicio de la importación de artículos de capital, indispensables para el desarrollo del país. Pero no es esto todo, los gobiernos congelan también las tarifas de servicios tales como la electricidad y el transporte, sobre todo, cuando es el Estado el que los provee. El equipo que se usa va deteriorándose y su renovación se hace más difícil porque los ingresos están congelados. Pero lo más grave en un proceso de inflación, es que los ahorros voluntarios disminuyen y se hace más atractiva la inversión en actividades especulativas. Tales actividades refuerzan, a su vez, las presiones inflacionarias. Tanto los que poseen riquezas dentro del país como los inversionistas extranjeros se alarman. Los fondos de inversión se hacen más escasos.

Pero si muchos países persisten en seguir políticas monetarias expansionistas, afrontando muchas de las consecuencias brevemente descritas, no es porque deliberadamente quieren provocar una situación de malestar social. Actúan, con frecuencia, sobre los síntomas más que sobre las causas, porque en nuestros países se presentan con frecuencia factores de inestabilidad a los cuales es difícil contrarrestarlos, si no cuentan con sistemas fiscales flexibles, con sistemas bancarios disciplinados, y con una comprensión general de disciplina de que nuestras masas carecen.

En el análisis de la mecánica del dinero podemos observar que las necesidades de dinero de una comunidad —asumiendo que los niveles generales de precios se mantengan estables— (claro que habrá fluctuaciones aisladas de ciertos precios por factores no monetarios) están determinados por la tasa de crecimiento en el volumen de las cosas y servicios producidos y usados o consumidos por la comunidad, por el número de veces que artículos semi-elaborados son comprados y vendidos en su proceso de transformación de materias primas a productos terminados, y en la medida en que la gente que efectúa las transacciones tiene necesidad de mantener saldos en dinero, ya para transacciones, ya como medida de prudencia o precaución.

Aunque el dinero efectivo suplido a la comunidad en esencia está determinado por las transacciones —según este proceso— las acciones de los banqueros en la vida práctica tienen una gran importancia: es este grupo, en efecto, el que pone el dinero en manos de aquellos miembros de la comunidad a quienes juzga conveniente hacerles préstamos, y a las personas que habiendo efectuado exportaciones, cambian la moneda extranjera que recibieron con dinero doméstico. Los banqueros, asimismo, retiran dinero de la comunidad cuando cobran sus préstamos y cuando venden a los importadores, moneda extranjera, recibiendo en cambio dinero doméstico. Los saldos netos de estas operaciones son los factores determinantes del total del dinero en manos del sector doméstico.

A veces puede suceder que la oferta de dinero exceda las necesidades reales de dinero en un momento dado. Al pedir los prestarios, préstamos en un volumen que exceda sus necesidades acaso tienen en mente gastos adicionales que piensan hacer; los exportadores —si los precios de lo que vendieron se elevan fuera del país— reciben asimismo, más de lo que esperaban. Ambos grupos cuando esto sucede gastan más de lo que usualmente hacen. Sin embargo, desde que el resto del sector doméstico está dispuesto a verificar sus compras acostumbradas, el resultado será que los que recibieron sumas extras de dinero, lograrán comprar artículos y servicios adicionales, ofreciendo precios más altos. Desde que los otros miembros del sector doméstico —los que no tuvieron acceso a un crédito mayor— ven que les queda un volumen menor de cosas y servicios, no tendrán otro remedio que ofrecer precios más altos. Es posible que los más altos precios, se reflejen para ciertos productores en ingresos más altos también. Así, pues se inicia un proceso de alza de precios que va extendiéndose a veces, desigualmente, a través de la comunidad y que cuando se prolonga en escala substancial conduce al conocido proceso inflacionario en el cual los ingresos monetarios se elevan con rapidez, mientras los ingresos reales se mueven lentamente.

Nuestra última charla, por fin, la dedicaremos al análisis de casos concretos de políticas monetarias en nuestro continente.

Aunque los países latinoamericanos tienen ciertas características económicas comunes, las que mencionaremos detalladamente en su oportunidad, sus esfuerzos por mantener monedas estables, muestran resultados diversos: en Brasil, Argentina, Chile y Uruguay por ejemplo, la inflación ha revestido grave carácter, y si en ciertos momentos surgen esfuerzos valiosos que renuevan esperanzas, pronto surgen problemas y obstáculos. Frente a estos países, sin embargo, encontramos un número más numeroso en los cuales ni la gran depresión de los treinta logró conmover sus sistemas monetarios: tres de los países centroamericanos, por ejemplo, mantienen monedas estables y convertibles, Honduras desde 1918, Guatemala desde 1926 y El Salvador des-

de 1934. Panamá, Haití y Santo Domingo, también han mantenido monedas estables y convertibles durante muchos años. En un grupo de países que comprende México, Venezuela, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Ecuador, Bolivia y Paraguay sus sistemas monetarios tuvieron que ser reajustados después de la II guerra mundial pero una vez adoptados tipos realistas de cambio, han sabido mantener condiciones de equilibrio y estabilidad.

Sin tiempo para un análisis detenido país por país, creo que puede serles de interés para ustedes el referirme a un tema de moda :el de los mercados comunes en Latinoamérica. Dos ensayos, como ustedes saben, vienen haciéndose, el de Centro América y el de nueve países sudamericanos. En el primero, el progreso ha sido rápido en tanto en cuanto en el segundo se mueve con lentitud y cautela. Vamos a analizar la influencia de las políticas monetarias sanas seguidas en Centro América con sus monedas estables en el mercado de la región y las dificultades que las políticas inflacionarias de Brasil, Chile y Argentina, crean en el mercado regional del sur.

II.—La Creación de Crédito y sus Límites

Al describir en nuestra primera charla la mecánica del dinero dejamos sentado el papel que desempeñan en la economía los intermediarios financieros o sea el sistema bancario de un país. El rol de estos intermediarios financieros es el de cuidar que los ahorros de una comunidad estén siempre productivamente empleados manteniendo la corriente de gastos balanceada con la corriente de productos y servicios. Un intermediario financiero obtiene préstamos de un grupo de gente, aquellos que ahorran, y otorga préstamos a otro grupo de gente, aquella que requiere gastar, en exceso de sus ingresos corrientes.

Vimos, asimismo, que la inversión real que una comunidad puede hacer —a precios estables— puede provenir solamente de recursos reales, esto es, recursos no utilizados en el consumo, o sea (1) ahorros reales generados internamente por la comunidad y (2) recursos del exterior —que en síntesis no son sino ahorros

hechos por otros países que se ponen a disposición de éste como préstamos o inversiones privadas.

El crédito de carácter no inflacionario puede ser concedido por los intermediarios financieros —es decir, por los bancos— en la medida en que la comunidad ponga a disposición de estos sus ahorros reales y en un volumen equivalente a los créditos que se obtengan en el extranjero. Un país, así puede consumir e invertir lo que produce en mercaderías y servicios más los recursos netos recibidos del extranjero. Si la mayor parte de lo que produce lo consume, deja poco en ahorros, y es esa pequeña parte la que queda disponible para invertir. Si queremos invertir, más, por tanto tenemos que consumir menos y ahorrar más. Debemos, además concentrar los ahorros, institucionalizarlos, y canalizarlos hacia inversiones.

Los ahorros internos se llevan a cabo en varias formas: los de mayor magnitud, son los depósitos que se acumulan en los bancos. No todos los depósitos, desde luego, son ahorros genuinos de la comunidad en el sentido usual de esta palabra. Una parte está formada por el capital circulante y los fondos de operación de las empresas que circulan para las transacciones diarias. Los bancos aumentan su capacidad de crédito en la medida en que la comunidad incrementa en ellos sus depósitos. Los bancos, aprovechan que los depósitos de sus clientes son retirados sólo gradualmente, así como del hecho que una parte del dinero que circula por medio de cheques, representa sólo cambios en los asientos de sus libros, y así prestan parte de esos depósitos a otros creando dinero.

Cuando los bancos crean dinero-cheque en exceso de las necesidades, la economía siente los mismos efectos que cuando se crean excesos de dinero-billetes por el Banco Central. Los efectos de la creación excesiva de dinero-billetes es la misma del dinero-cheque pero la responsabilidad de los bancos comerciales y del Central no es la misma. Es el último el que tiene una función de regulador del crédito y por esto controla a los primeros.

Las autoridades monetarias en sus esfuerzos por buscar una tasa óptima de dinero deben estar alertas no sólo a las tendencias de los precios sino a los movimientos de la balanza de pagos y deben familiarizarse con sus fluctuaciones estacionales. Si ellos observan un drenaje constante de tales reservas, tendrán que disminuir la tasa de la expansión de crédito y, al contrario, deberán expandirlo gradualmente, cuando confrontan una acumulación de reservas que no responde a fluctuaciones estacionales.

Aunque el crecimiento del ingreso real es el factor determinante de la demanda por dinero, no puede siempre esperarse que éste crezca exactamente con aquel. Tenemos, en países poco desarrollados, el hecho de que el sector no monetario de la economía va gradualmente contrayéndose, lo que implica mayores necesidades de dinero. La diversificación de la producción, la generalización de los hábitos bancarios y la expansión de transacciones puramente financieras son, por otra parte, elementos que presionan por un aumento de dinero. A veces estos traen una declinación de la velocidad ingreso del dinero que compensa su aumento a una tasa algo mayor que el ingreso real, sin que tenga consecuencias inflacionarias. Cuando el público tiene poca confianza en que la estabilidad del dinero se mantenga, en cambio, tiende a economizar su uso y la velocidad ingreso del dinero se eleva.

Es indispensable distinguir entre las funciones, de un banco central, las operaciones que éste verifica para llevar a cabo esas funciones y los objetivos de la política monetaria.

En la literatura económica a los objetivos básicos de la política monetaria se les conoce como el "triángulo mágico": ocupación plena, equilibrio de pagos, estabilidad de precios. Aunque el nombre de triángulo mágico tiene como propósito el destacar la dificultad de obtenerlos al mismo tiempo, y el arte de magia que se necesita para hacer un compromiso entre ellos, cuando el conseguirlos sea muy difícil, en años recientes se ha sostenido la conveniencia de convertir el "triángulo en" cuadrán-

gulo" agregando un objetivo más, el de mantener en un país "una tasa alta de crecimiento económico".

Entre las funciones básicas de los bancos centrales están las de emisión y conversión de los billetes que emitan, la estabilización del cambio internacional, la regularización de los tipos de descuento; y la ayuda a los bancos en épocas de emergencia.

Para el cabal cumplimiento de estas funciones básicas cada banco central tiene asignados campos específicos de control monetario que lo lleva a cabo por medio de determinadas operaciones y ciertos servicios.

Las operaciones las hace ya con los bancos, con el público y con el gobierno y sus entidades. El redescuento, la compra y venta de valores, la fijación y alteración de los encajes de depósitos, etc., etc. están entre las operaciones que realizan en cumplimiento de sus funciones.

Por política monetaria entendemos los medios y mecanismos que emplea un banco central para influir en el nivel de actividad económica por medio de una adecuada provisión de dinero.

Tanto el banco central como los bancos comerciales, hemos dicho, crean dinero. El primero lo hace cuando presta al público los billetes que emite. Los segundos, cuando prestan una parte de los depósitos que recogen del público, o cuando hacen inversiones con los mismos. Al regular los encajes de depósitos de los bancos comerciales, el banco central controla la creación de dinero. El dinero disminuye, al contrario, cuando los bancos cobran sus créditos. El dinero aumenta o disminuye, además, como resultado de las compras y ventas de cambio extranjero que el sistema bancario hace, como resultado de sus transacciones con otros países.

La creación de dinero no ocurre para provecho directo de los tenedores de efectivo —depositantes— sino que resulta del otorgamiento de crédito a la gente que necesita gastar dinero. Quien quiere aumentar sus tenencias de dinero lo hace ahorrando una pequeña parte de sus ingresos.

Para observar los efectos de los cambios en el volumen de dinero sobre el nivel general de precios, podemos asumir que la economía de un país está constituida por tres grupos de personas: los banqueros, los productores y los consumidores domésticos y extranjeros. Los primeros —es decir los banqueros— como creadores y reguladores que son, de dinero, están listos a hacer préstamos al sector doméstico y a cambiar: (vendiendo y comprando) moneda extranjera con dinero doméstico. El sector doméstico trabaja para producir el conjunto de cosas físicas y servicios los cuales vende una parte a los consumidores domésticos y otra a los extranjeros (la exportación).

Los extranjeros, a su vez, ofrecen al sector doméstico parte de las cosas físicas que consumen y de los servicios que necesitan (a través de las importaciones).

Las necesidades de dinero de la comunidad -asumiendo que los precios se mantengan a niveles estables, están determinadas por la tasa de crecimiento en el volumen de los bienes y servicios producidos y usados o consumidos por la comunidad, por el número de veces que artículos semi-elaborados son comprados y vendidos en su proceso de transformación de materias primas a productos terminados, y en la medida en que la gente que efectúa las transacciones, tiene necesidad de mantener saldos en dinero, ya para transacciones, ya como medida de prudencia o precaución. Sin embargo, aunque el volumen del dinero efectivo suplido a la comunidad debería estar determinado totalmente por las transacciones, lo está en cierta medida por las acciones de los banqueros; este grupo en efecto, es el que entrega dinero a aquellos miembros de la comunidad que juzga conveniente hacerle préstamos, y a las personas que, habiendo efectuado exportaciones, cambian la moneda extranjera con dinero doméstico. Los banqueros, asimismo, retiran dinero de la comunidad, cuando cobran sus préstamos y cuando venden, a los importadores, moneda extranjera, recibiendo, en cambio, dinero doméstico. La suma neta de estas operaciones es el principal factor que determina el total del dinero en manos del público.

Puede suceder y sucede a veces, que su oferta exceda en un momento dado a las necesidades reales de dinero.

Es entonces cuando los banqueros aparecen como creadores netos de dinero en favor del sector doméstico: los prestatarios de los bancos y, tal vez, los exportadores. Al pedir los clientes de los bancos préstamos en exceso de sus necesidades, acaso tienen en mente gastos adicionales que piensan hacer; los exportadores pueden llegar a pensar que sus saldos en dinero excedieron los montos que necesitaban. Cuando esto sucede ambos grupos gastan más de lo que usualmente gastaban. Sin embargo, desde que el resto del sector doméstico, con sus saldos de dinero, están dispuestos a verificar sus compras acostumbradas, el resultado es que aquellos que recibieron sumas extras de dinero, logran comprar los artículos adicionales y más servicios, ofreciendo precios más altos. Desde que los otros miembros del sector doméstico —los que no tuvieron acceso a un crédito mayor— ven que les queda disponible sólo un volumen menor de cosas y servicios, tienen que ofrecer también más altos precios. Es posible que precios más altos se hayan reflejado en mayores ingresos para los bienes que ciertos productores usualmente venden. Es este proceso el que inicia una elevación de precios doméstica que va extendiéndose, a veces, desigualmente, a través de la comunidad, y que cuando continúa, en escala substancial, conduce al conocido proceso inflacionario en el cual los ingresos monetarios, se elevan con rapidez, mientras los ingresos reales se mueven lentamente.

Según este proceso, dinero de transacciones, es el que se mantiene disponible en anticipación de pagos que deben hacerse por "motivo de transacciones". No todo el dinero se mantiene para las necesidades provenientes de estas. Como hemos visto, **el ahorro** se mantiene, también, en forma de dinero, así como, en dinero. Se guardan **las reservas de emergencia**. Su aceptabilidad inmediata le convierte al dinero en el más líquido de los activos. La teoría monetaria, desde hace tiempo, reconoció al "dinero" como el medio apropiado de mantener o conservar el valor. Hoy día, a este atributo del dinero se le conoce como

“motivo de liquidez”. Hay otros activos líquidos que son buenos sustitutos del dinero como instrumento para mantener **ahorros o reservas de emergencia.**

Cuando los bancos expanden sus préstamos, la corriente de gastos aumenta, y se generan nuevos ingresos. De estos nuevos ingresos surge un incremento en los ahorros, y tales ahorros vuelven a instituciones financieras, o a instituciones similares.

Una reducción en los porcentajes de los encajes de depósitos de los bancos comerciales o un aumento de los redescuentos de éstos en el Central resulta, por el proceso descrito, en una expansión múltiple de crédito en todo el sistema bancario. Un incremento de encajes, o una rebaja de redescuentos, al contrario, tiene un efecto de contracción múltiple.

Para trazar una política monetaria adecuada tienen que tenerse siempre presente dos clases de consideraciones: domésticas unas, y otras, internacionales. Cada vez que la corriente de los gastos tiende a disminuir, desde un punto de vista puramente doméstico, es conveniente una política de expansión de crédito. Esto es especialmente cierto cuando declinan, por ejemplo, los gastos de capital. En una situación tal, los tipos de interés naturalmente tienden a declinar y se presenta la expectativa de que tipos de interés más bajos, tiendan a detener la declinación de los gastos de capital, pues ciertos proyectos de inversión aparecen más atractivos que cuando los tipos de interés pueden no declinar, por lo menos, tan rápidamente, como muchos podrían haber esperado.

Una política de rigidez o austeridad monetaria, es indispensable, cuando una economía está trabajando cerca de los límites físicos de la producción y dentro de tales condiciones la corriente de gastos tiende a elevarse, todavía más. Es dentro de una situación así que se presentan las presiones inflacionarias que, si no se detienen, producen daño a la economía. La única solución, en estos casos, es una reducción en el gasto total. En cierta medida, es posible descorazonar el consumo y elevar la tasa de los ahorros para que se mantengan los gastos de capital

a los mismos niveles, si es que no es posible incrementarlos, pero esto a corto plazo es difícil.

La efectividad de la política de restricción de crédito puede ser neutralizada inicialmente por los hombres de negocios al utilizar sus saldos de fondos líquidos, o acudiendo por crédito a entidades financieras no bancarias, pero este acceso es limitado, los fondos líquidos que pueden retirar se agotan, y la escasez del crédito se hace notar enseguida, a través de tipos de interés más elevados. Claro que la restricción tiene sus límites. Una política extrema que trate de dejar en una comunidad sólo los medios de pago suficientes para **transacciones** podría llevar los tipos de interés a niveles extremadamente elevados.

En el primer caso, la política monetaria será más fácil cuando los dos objetivos coincidan. (Las presiones inflacionarias generadas por una política de expansión de crédito doméstica, por ejemplo, provocarán una excesiva expansión de las importaciones y una contracción de las exportaciones; la inflación, sin duda, ocasionará un aumento de los costos de los productos de exportación poniendo al país en desventaja, en relación con sus competidores. Mientras se pueda mantener fijo el tipo de cambio, el costo de las importaciones permanecerá más o menos fijo, pero el aumento de poder de compra, generará mayor demanda). A la larga se agotarán las reservas internacionales y no podrá ser mantenido un tipo de cambio estable. La solución tanto para las distorsiones domésticas, como para el problema de la balanza de pagos que fatalmente se presenta, serán las mismas: restricción del crédito, para curvar las presiones inflacionarias.

En el segundo caso, sin embargo, la política monetaria tiene que ser el producto de un compromiso entre dos objetivos contradictorios. Dos ejemplos se citan en estos momentos el de los Estados Unidos y el de algunos países europeos. En los Estados Unidos, hay cinco millones de personas sin empleo y probablemente, hay capacidad industrial no utilizada; estos dos elementos indican la conveniencia de una expansión de crédito doméstica. Por razones especiales, entre ellas el elevado monto de los gastos de defensa que se hace, fuera del país, y por inversio-

nes en el mercado común europeo, se ha producido un fuerte déficit en la balanza de pagos. En estas condiciones, la expansión de crédito doméstico, al aumentar el poder de compra de la población, necesariamente, agravaría el déficit de la balanza de pagos. Una política de restricción monetaria dentro de estas condiciones, en cambio, agravaría el problema de la desocupación.

En muchos de los países europeos el fenómeno es opuesto; un incremento continuo de la corriente de gastos está trayendo presiones inflacionarias, aumentos de precios, costos, etc. Debe, por tanto, procederse a cierta restricción del crédito. La balanza de pagos en los países europeos, sin embargo, está acusando continuos superávits y si éstos se aumentan, con la restricción de crédito, se agrava el problema internacional monetario debilitando la posición del dólar.

Las fluctuaciones del tipo de interés han venido en los mercados internacionales, por fin, en los últimos años, a ser un factor que limita la acción de la política monetaria en un país. En efecto, hoy día en que, por lo menos, media docena de monedas pueden considerarse internacionales por su convertibilidad irrestricta: la libra, el dólar, el marco, la lira, el franco, el florín, etc., una fluctuación del tipo de interés en uno de estos países (que no sea inmediatamente seguida por los demás) produce un movimiento de capitales de tal magnitud que afecta a los demás. Si en Inglaterra, por ejemplo, se eleva la tasa de interés, acudirán capitales de los otros países, y viceversa. Ninguno de los países poseedores de monedas de mercado internacional, por tanto, puede seguir una política de tasas de interés, aislado de los demás.

Hemos descrito como el sistema bancario en su conjunto provee el crédito que la economía requiere e influye con su expansión o contracción, en el ritmo de la actividad económica.

En el sistema bancario incluimos al banco central y a los bancos comerciales, pero debemos anotar que aunque ambos están en una posición estratégica en la economía, sus objetivos, no son, en esencia, los mismos. Los bancos comerciales recogen

los ahorros de la comunidad y los manejan; son comerciantes en dinero. En sus funciones, buscan una utilidad. El Banco Central, en cambio, es un regulador y controlador del sistema monetario. Se ha establecido para defender el valor de la moneda. En los bancos comerciales un grupo de individuos, sus accionistas, concentran capitales y reciben dividendos. Cualquiera que sea el propietario del capital del Banco Central —gobierno o los mismos bancos— los verdaderos accionistas de este banco son todos los que usan el dinero, es decir todos los habitantes de un país, que requieren de un dinero estable.

Los bancos comerciales aparecieron históricamente mucho antes que los bancos centrales, y en algunos países desempeñaron aún ciertas funciones de bancos centrales, sobre todo, cuando los gobiernos dieron a ciertos bancos comerciales, el privilegio de la emisión de dinero. En años recientes, la tendencia ha sido no sólo la de diferenciar las funciones de bancos centrales y bancos comerciales, sino la de entregar, a los primeros, el control de la banca comercial. Estas tendencias pueden verse con claridad tanto en las palabras del Presidente Wilson cuando se estableció en los Estados Unidos el sistema de Bancos de Reserva Federal, como en el discurso del Presidente Figueres de Costa Rica cuando se estableció el Banco Central de ese país.

Cuando en 1913 el Presidente Wilson envió al 62º Congreso de los Estados Unidos, el proyecto de ley que establecía el Sistema de Bancos de Reserva Federal, pidió al Congreso, que "el control del sistema bancario sea público y no privado, y que sea ejercido por el Gobierno para que así los bancos sean los **instrumentos de los negocios y no sus amos**". "La función básica del sistema —el Presidente dijo—: "debe hacer posible una corriente de crédito y de dinero que permita un crecimiento ordenado de la economía y una moneda estable. Un mecanismo monetario eficiente es indispensable para un desarrollo constante de los recursos de la nación y la elevación del standard de vida".

El Presidente José Figueres de Costa Rica en su discurso de 19 de junio de 1948, pidiendo la nacionalización de la banca, dijo:

“La administración del dinero y del crédito no debe estar en manos particulares, como no lo están ya tampoco la distribución del agua potable, ni los servicios de correos. Es al Estado, órgano político de la nación, a quien corresponden esas funciones vitales de la economía” —y continuó diciendo— “El negocio es el más seguro y el más productivo de todos los negocios. En pocos años los bancos particulares han logrado acumular reservas muy superiores a su capital inicial. Estas ganancias provienen en su mayor parte, no de la colocación de su propio capital, sino de la movilización de los recursos del público. Público es entonces el servicio y pública debe ser la propiedad de las instituciones que lo manejan, mayormente cuando las condiciones modernas de desenvolvimiento económico convierten a todas las industrias y demás actividades económicas en tributarias de los bancos. **Impulsan éstos a los empresarios que desean impulsar, asfixian los que quieren asfixiar, dirigen en una palabra el progreso económico del país y determinan la ruina o la prosperidad de las empresas.**”

Los bancos comerciales, decimos, tienen una tradición mayor que los bancos centrales. Han crecido junto a la economía de los países, y en ella han ejercido y ejercen una gran influencia gobernada a veces por los límites de la prudencia y en otras por la ley. El poder de la banca comercial se ha ejercido a veces en forma activa, con objetivos definidos, mientras que en otras se ha usado pasivamente, respondiendo los bancos más bien a las necesidades de sus clientes.

En el banquero comercial actual encontramos una fusión de tres funciones: una de depositario, otra de intermediario y la última de prestamista. Actúa como un comerciante pidiendo prestado dinero de ciertas personas y prestando, a su vez, a otras. Además es el contabilista de la comunidad moderna, acredita el dinero en las cuentas de los clientes que deben recibir dinero, cargando a las cuentas de aquellos que le piden hacerlo. Estas dos funciones: la de depositario y la de intermediario, por fin, le permiten ejercer la función de prestamista porque la experiencia le enseñó que no todos sus clientes retiraban su dinero al

mismo tiempo, y se dio cuenta, además, que los recibos que el extendía a sus clientes, circulaban como dinero, reemplazando a éste.

Cuando varios bancos comerciales actúan en una comunidad, el problema de la creación de dinero por parte de ellos, es todavía más claro, que cuando funciona un sólo banco porque, aunque los retiros de un banco individualmente considerado, excedan sus créditos, el dinero creado llega a los otros bancos.

Veamos en efecto lo que piensa un banco central de Latinoamérica, el de Nicaragua, con respecto a la diferencia entre Banco Central y bancos comerciales. Este banco, el más joven de los bancos centrales latinoamericanos dice así en su primer informe anual correspondiente a 1961.

"Acaso sea útil porque se trata del primer informe que expliquemos en forma sencilla que es un banco central, o sea que objetivos persigue, y de que instrumentos dispone para conseguir sus propósitos, a fin de que el público se de cuenta, que es lo que un banco central puede hacer y que es lo que no puede hacer".

"Un banco central no es un banco más en la estructura institucional de Nicaragua. Sus objetivos y funciones difieren de aquellos encomendados a la banca comercial, industrial y agrícola, así como también de todas aquellas agencias creadas por el Estado para promover determinadas actividades económicas".

"El Estado ha encargado al Banco Central una función mucho más compleja: la de supervigilar la estabilidad monetaria, como un medio indispensable para mantener en el país altos niveles de ocupación. Le ha dado esta función porque una moneda estable permite que se haga el más apropiado uso de los recursos disponibles, y que se pueda sacar mayor provecho de los recursos que el país logre obtener. Un banco central, en suma, es un organismo que encauza las fuerzas económicas, para lograr un ritmo más rápido de crecimiento económico ordenado".

"Si quisiéramos hacer una comparación entre lo que es un banco comercial y un banco central, podríamos decir, que mien-

tras el primero representa a un grupo de accionistas que aportan un capital para obtener utilidad, los accionistas de un banco central son todos los ciudadanos que aportan a la economía nacional su trabajo o sus servicios a cambio de una moneda nacional estable, que reduzca a un *mínimum* las fluctuaciones de los precios y en donde pueda concentrar también su ahorro, sin ningún temor. El papel de un banco central, es además, más útil en países poco desarrollados, como Nicaragua porque se ha reconocido que el problema de mantener la estabilidad monetaria es más agudo y de mayor trascendencia en estos países, porque el monto de los recursos que pueden invertirse es menor del que necesita para obtener una tasa de desarrollo que satisfaga las aspiraciones de una población que exige, que necesita, mejores condiciones de vida".

Debemos terminar esta charla con una referencia al crédito selectivo. Es incuestionable que para que el crédito sea un mecanismo efectivo regulador de la oferta global las autoridades tienen necesariamente que establecer cuantitativamente límites ciertos y efectivos. Se ha querido, sin embargo, en ocasiones sostener que lo importante más que la fijación de límites fijos es la selectividad del crédito o sea su orientación hacia operaciones de fines productivos. La experiencia nos enseña que el crédito selectivo no es un sustituto del límite total de crédito sino un complemento. El crédito selectivo, es, especialmente indispensable a que la corriente de crédito y de ahorros se canalice en direcciones en armonía con los propósitos de fomento. Con un control de crédito selectivo aplicado a todo el sistema bancario se puede ayudar a canalizar en cierto grado los recursos reales en las direcciones deseadas, tanto buscando su redistribución entre el sector público con el sector privado como dentro del mismo sector privado. El hacer un crédito selectivo, sin embargo, no exonera a un banco central de su función básica de regulación monetaria que consiste en ajustar el volumen total de los medios de pago a la demanda del público a precios constantes.

Las medidas de control de crédito, desde luego, nunca son populares y la mayor parte de los bancos centrales están bajo la

doble presión de los sectores comerciales como del gobierno y de sus agencias, que quieren escaparse del control total del crédito, con el argumento que el propósito de la inversión es reproductivo y que a la larga ayudará al desarrollo del país.

Nuestros mercados poco desarrollados carecen de sensibilidad, en términos generales, a los costos del dinero y capital. El que un Banco Central mueva las tasas de interés uno o dos por ciento, no altera las perspectivas del importador que trabaja con márgenes de utilidad de 40 o 50 por ciento, ni permite un incremento súbito de una producción insuficiente gobernada en alto grado por factores climatéricos fuera del control humano.

En economías, subdesarrolladas ha sido necesario recurrir a medidas cuantitativas de la oferta de dinero, tales como el límite al acceso a los recursos del banco central, haciendo más bien un uso simbólico de ciertos instrumentos clásicos como el cambio de la tasa de interés.

Pero al control cuantitativo que es indispensable debe agregarse un ingrediente, asimismo indispensable, la regulación cualitativa o sea el control del destino del dinero.

PLAN DE ESTUDIOS DE LA ESCUELA DE ECONOMIA

PRIMER CURSO.—Facultad de Ciencias Básicas

Matemáticas Generales	8	horas	semanales
Historia Universal y del Ecuador	4	"	"
Geografía Universal y del Ecuador	4	"	"
Antropología Social y Cultural	3	"	"
Composición y Estilo	4	"	"
Educación Física	2	"	"
Idiomas Modernos	4	"	"
	—		
	29		

SEGUNDO CURSO.—

Introducción al Análisis Económico	4	"	"
Historia Económica Universal	3	"	"
Geografía Económica Universal	3	"	"
Análisis Matemático (*)	8	"	"
Contabilidad General	5	"	" (2 prácticas)
Idiomas Modernos	4	"	"
	—		
	27		

TERCER CURSO.—

Teoría Económica I Parte	5	"	" (1 seminrs)
Historia Económica del Ecuador	2	"	"
Geografía Económica del Ecuador	2	"	"
Análisis Matemático III Parte (*)	4	"	" (2 prácticas)
Contabilidad de Costos	4	"	" (1 práctica)
Derecho Económico	4	"	"
Idiomas Modernos	4	"	"
	—		
	25		

(*) Se dictarían bajo la responsabilidad de la Facultad de Ciencias Básicas.

CUARTO CURSO

Teoría Económica II Parte	5	"	"	(1 seminrs)
Sociología	4	"	"	
Matemáticas Financieras (*)	4	"	"	(1 práctica)
Economía Agraria	4	"	"	
Estadística I Parte	4	"	"	(2 lbrst)
Auditoría y Análisis de Estados Financieros	3	"	"	(1 práctica)
	—			
	24			

QUINTO CURSO

Teoría y Política Monetaria y Bancario ...	4	"	"	
Ingreso Nacional	4	"	"	(1 lbrst)
Teoría Económica III Parte	2	"	"	
Finanzas Públicas	4	"	"	
Comercio Internacional (Integración Econ.)				
I Parte	4	"	"	
Estadística II Parte	5	"	"	(2 lbrst)
Modelos Económicos y Programación Global	3	"	"	(1 lbrst)
	—			
	26			

SEXTO CURSO

Desarrollo Económico	4	"	"	(1 lbrst)
Comercio Internacional (Integración Econ.)				
II Parte	4	"	"	
Seminario de Problemas Económicos y So-				
ciales Ecuatorianos	4	"	"	
Historia del Pensamiento Económico	4	"	"	
Economía de las Empresas	4	"	"	
Programación II Parte: Preparación y Eva-				
luación de Proyecto	4	"	"	
Técnicas de Planificación	3	"	"	
	—			
	27			

RAZON.—El presente Plan de Estudios de la Escuela de Economía, fue discutido y aprobado en sesiones del H. Consejo Universitario, de seis de octubre de mil novecientos sesenta y cinco.— Lo Certifico.

f). **Dr. Germano Cabrera J.,**
Secretario General.

Quito, a 7 de octubre de 1965.

Reglamento de Expedición de Títulos y Grados de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Central del Ecuador

Art. 1º.—La Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Central, en la Escuela de Economía, conferirá los títulos profesionales de ECONOMISTA Y DE DOCTOR EN CIENCIAS ECONOMICAS de acuerdo con las prescripciones de este Reglamento.

DEL GRADO Y TITULO DE ECONOMISTA

Art. 2º.—Para obtener el título de Economista se requiere:

- a) Aprobar los exámenes correspondientes a todos los años de estudio en la forma determinada en los Planes y Reglamentos de la Facultad;
- b) Recibir la aprobación de una Tesis Escrita que versará sobre materias económicas o financieras; y,
- c) Rendir y aprobar el Grado Oral que versará sobre la defensa de la Tesis Escrita a que se refiere el literal anterior.

Art. 3º.—El tema de la Tesis deberá ser denunciado, junto con su Plan de desarrollo, ante el Decano de la Facultad. El Decano de la Facultad. El Decano solicitará el informe de dos profesores quienes lo emitirán en un plazo máximo de ocho días, para que sea aprobado por el Consejo Directivo de la Facultad.

Art. 4º.—Una vez aprobados el Tema y Plan de Tesis, el Consejo Directivo designará un profesor como Director de Tesis quien se encargará de orientar y verificar el trabajo escrito.

Art. 5º.—El aspirante presentará la Tesis al Consejo Directivo de la Facultad, en el plazo mínimo de seis (6) meses a partir de la fecha de aprobación del Tema, en cinco (5) ejemplares, los cuales pasará a informe y calificación de una Comisión integrada por 3 profesores de materias afines designados por el mismo Consejo Directivo. Esta Comisión cumplirá su cometido en un plazo de 30 días.

Al final de la Tesis Escrita dará una lista de las fuentes bibliográficas más importantes, consultadas por el aspirante, con indicación exacta del autor y de la edición de la obra. Cuando se hicieren citas se deberá indicar la página del libro, folleto, o cualquier otra fuente de la que hubieren sido tomadas.

Art. 6º.—Para ser aprobada la Tesis Escrita se requerirá de una nota promedio mínima de siete sobre diez (7/10).

Art. 7º.—Cuando la Comisión Calificadora juzgue que la obra es de carácter sobresaliente, recomendará su publicación oficial. De otro modo, ninguna Tesis podrá publicarse oficialmente como tal.

Art. 8º.—El aspirante a obtener el Título de Economista, una vez aprobada la Tesis y acompañando la documentación pertinente, solicitará al Decano de la Facultad le señale día y hora para rendir el Examen Oral de Grado.

Art. 9º.—El Tribunal de Grado Oral, estará integrado por cinco miembros: el Decano o Subdecano, que presidirá, los 3 profesores que calificaron la Tesis y un profesor de la Facultad designado por el Consejo Directivo. En caso de falta de alguno o algunos de los miembros serán reemplazados por los profesores que designe el Decano.

Art. 10.—El Grado Oral durará por lo menos 1 hora y cuarto. El Tribunal examinará al aspirante sobre puntos relativos a la Tesis Escrita.

Art. 11.—La calificación de la prueba oral será de 1 a 10, en votación secreta, utilizando el sistema de fichas numeradas.

Art. 12.—La nota final de Grado se determinará como promedio total:

- a) Del promedio de calificaciones obtenidas en los años de estudios;
- b) De la calificación de la Tesis Escrita; y,
- c) Del examen oral.

Cualesquiera fracción o fracciones decimales de unidad, superior a una medio, que se obtenga al calcular la "nota promedial" aritmética indicada en el inciso anterior, determinarán el que se considere como calificación, el valor entero inmediato superior al obtenido en el cálculo aritmético citado.

Art. 13.—Cuando la nota final de Grado sea menor de siete (7), el aspirante será llamado a una nueva prueba oral como última opción, después de por lo menos 60 días de la primera prueba.

Art. 14.—El graduado prestará la promesa en conformidad con lo que rezan los Reglamentos respectivos.

Art. 15.—De todo lo actuado se levantará Acta que será suscrita por todos los Miembros del Tribunal y será certificada por el Secretario de la Facultad.

DEL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS ECONOMICAS

Art. 16.—Para optar el Título de Doctor, se requiere:

- a) Haber obtenido el Título profesional de Economista;
- b) Haber publicado un libro o presentar una Tesis original de investigación científica sobre su rama de especialización; y,
- c) Aprobar el Grado Oral que versará sobre el análisis del libro o Tesis presentada.

Art. 17.—El Economista presentará al Decano de la Facultad, una solicitud, acompañando certificados y documentos que le acrediten haber cumplido con los requisitos señalados en los

literales a) y b) del artículo precedente. Adjuntará, además 7 ejemplares del Libro o Tesis escrita, para que sea calificado por un Tribunal de 5 miembros designados por el Consejo Directivo de la Facultad y entre los cuales deberá estar el Decano o Subdecano, quien presidirá dicho Tribunal.

Art. 18.—El Tribunal encargado de calificar la Tesis Escrita, será el que intervenga como Tribunal examinador de la prueba oral.

Art. 19.—La calificación tanto de la Tesis Escrita como del Grado Oral será simplemente de "APROBADO" o "REPROBADO", necesitándose la simple mayoría del Tribunal para la concesión del Grado Doctoral.

Art. 20.—El Economista que sea "REPROBADO" podrá por última vez presentarse a otra prueba después de transcurrido un año de la primera.

Art. 21.—El graduado prestará la promesa en conformidad con lo que rezan los Reglamentos respectivos.

Art. 22.—De todo lo actuado se levantará Acta que será suscrita por todos los Miembros del Tribunal y será certificada por el Secretario de la Facultad.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERO.—Como Ley de Gracia y por un período de 2 años improrrogables a contar de la vigencia del presente Reglamento, a los egresados de la Escuela de Ciencias Económicas que hubieren aprobado todos los años y Planes de estudio con anterioridad a diciembre de 1964, se les eximen de la prueba oral, manteniéndose la Tesis Escrita, siempre que cumpla, además, con los siguientes requisitos:

1º.—Tener un promedio de nota mínimo de ocho (8) en los años de estudio y en la Tesis Escrita de Grado.

En el promedio de los años de estudio se tomará la nota inmediata superior, únicamente cuando las fracciones decimales sean superiores a 0,5.

2º.—Comprobar una práctica de trabajo en asuntos económicos o financieros de por lo menos cinco (5) años, los que serán calificados por el Consejo Directivo de la Facultad; y,

3º.—Cumplir, por lo menos, con dos de los siguientes requisitos alternativos:

- a) Haber aprobado cursos o seminarios pos-universitarios o de especialización económica, en el país o en el exterior.
- b) Tener un título profesional universitario, reconocido legalmente.
- c) Haber ejercido la docencia universitaria, durante cuatro (4) años.
- d) Haber asistido como representante o asesor a reuniones de carácter económico celebradas en el país o en el exterior.
- e) Haber publicado libros o artículos de fondo sobre asuntos económicos.

Los requisitos alternativos especificados en los literales anteriores se los justificará documentadamente ante el Consejo Directivo de la Facultad, el que los aprobará o rechazará, siendo su resolución inapelable.

SEGUNDA.—Los aspirantes que se acojan a estas disposiciones Transitorias deberán pagar un recargo del 20% en concepto de derechos de grado de Economista, contemplado en el Arancel Universitario.

R A Z O N: El presente Reglamento fue discutido y aprobado en sesiones del H. Consejo Universitario de veintinueve de junio y seis de julio de mil novecientos sesenta y cinco.—Lo Certifico.—f). el SECRETARIO GENERAL.—Dr. Germano Cabrera J.

SE INAUGURO CURSO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA

El 22 de noviembre del presente año se inauguró en Quito el Curso sobre Administración Tributaria bajo los auspicios de la Organización de Estados Americanos, Secretaría Técnica de Administración y Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Central.

En el acto inaugural, que se llevó a efecto en el Palacio Legislativo, intervinieron el Licenciado Carlos Dávalos Rodas, Director Técnico de la Administración; los Subsecretarios Generales de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Finanzas; y, el General Marcos Gándara Enríquez, Miembro de la Junta Militar de Gobierno.

Este Curso tendrá una duración de 3 meses y funcionará en la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, con la asistencia de profesionales de 14 países miembros de la OEA. En este evento cultural las cátedras están siendo atendidas por profesionales ecuatorianos y por expertos extranjeros.

Al darles nuestra cordial bienvenida a los señores participantes del Curso hacemos votos por el éxito del mismo; que las experiencias a intercambiarse redunden en positivo beneficio de los países americanos. Deseamos que este Curso sea el preámbulo de amplia y decidida cooperación internacional en el campo técnico y administrativo.

UNIVERSIDAD CENTRAL DE ECUADOR
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

UNIVERSIDAD CENTRAL DE ECUADOR

NOTA: Para todo lo relacionado con esta publicación dirigirse a:
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y
FINANCIERAS de la UNIVERSIDAD CENTRAL,
Apartado N° 1088
Quito - Ecuador.

N° 51