

**UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR**  
**Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas**

# **ECONOMIA**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y FINANCIERAS**

**Nº 53**

**BODAS DE PLATA – ESCUELA DE CONOMIA**

18 DE DCBRE. 1942

18 DE DCBRE. 1967

# ECONOMIA

3ª Epoca

ENERO, 1968

Nº 53

## SUMARIO

### ARTICULOS

Págs.

Editorial .....	5
Las Ideologías Económicas y su papel en el Desarrollo de América Latina ..	<b>Dr. Manuel Agustín Aguirre</b> . . . . . 7
Algunos Aspectos de los Problemas del Crédito Agrícola en la América Latina	<b>Dr. Luis Eduardo Laso</b> . . . . . 33
El Programa de Desarrollo Agropecuario	<b>Econ. Manuel Segovia V.</b> . . . . . 61
Tierra: Inventario y Valoración . . . . .	<b>Manuel Arias B.</b> . . . . . 91

### SECCION LIBROS Y REVISTAS

Significación y posibilidad de la ALALC en la integración Latinoamericana . . .	<b>Víctor L. Urquidi</b> . . . . . 116
¿Es posible una Teoría del Desarrollo Económico! . . . . .	<b>Howard S. Ellis</b> . . . . . 121
La Integración Regional de América Latina y la Inversión Extranjera Directa . . . . .	<b>Miguel S. Wionczek</b> . . . . . 124
Políticas Comerciales y Cambiarias para el Desarrollo Económico . . . . .	<b>Margaret G. de Vries</b> . . . . . 130

### MISCELANEOS

Primer Congreso Grancolombiano de Estudiantes de Economía y Administración .....	136
--	-----





EDITORIAL

## CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

Econ. Miguel Benítez B. ....	DECANO
Ing. Pedro Pinto R. ....	SUBDECANO
Sr. Pedro Espinel ....	Vocal Principal
Sr. Tito Livio Estrella ....	Vocal Principal
Sr. Gastón Bolaños ....	Representante Estudiantil
Sr. Gustavo Molina ....	Representante Estudiantil

## INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y FINANCIERAS

Econ. Pedro Lanas A. Director.

Sr. René Báez Tobar

Srta. Rosa Mancheno

Sr. Marcelo Herrera

Sr. Miguel Villagómez

Sr. Armando Argüello

Srta. Alicia Egas, Secretaria

Sr. Luis Gómez, Mensajero

Castillo 1088

Quito - Ecuador

LA DIRECCION



CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

DECANO	.....	Econ. Miguel Benitez B.
SUBDECANO	.....	Ing. Pedro Pinto R.
Vocal Principal	.....	Sr. Pedro Espinal
Vocal Principal	.....	Sr. Tito Livo Estrella
Representante Estudiantil	.....	Sr. Gastón Bolaños
Representante Estudiantil	.....	Sr. Gustavo Molina

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS  
Y FINANCIERAS

Econ. Pedro Lomas A. Director

LAS IDEAS EXPUESTAS EN LOS ARTICULOS DE ESTA REVISTA

SON DE EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD DE SUS AUTORES.

Para todo lo relacionado con esta publicación dirigirse a:

Instituto de Investigaciones Económicas y Finan-  
cieras de la Universidad Central del Ecuador.

Casilla 1088

Quito - Ecuador

## EDITORIAL

El mundo actual con proclamas de desarrollo e integración, con declaraciones tendientes a superar etapas críticas y lacerantes para la humanidad, haciéndose eco de sus enunciados, tendrá que afrontar con plena conciencia y responsabilidad la necesidad de superar un pasado acumulado en el presente: la ignorancia y la miseria, ensañadas en las grandes mayorías de la población.

Comprendemos que esta misión y esta responsabilidad deberán ser asumidas por todos los hombres de cultura. Es preciso buscar las metas y las vías más adecuadas para una auténtica reivindicación social.

El análisis y la investigación de los problemas socio-económicos deben ser sistematizados, objetivos e imparciales, pues sólo así se podrán diagnosticar los puntos débiles de la gran estructura e indicar qué es lo que se debe hacer de inmediato, en el campo de las realizaciones.

El Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras, inspirado en elevados principios de Universidad y de Patria, ha querido convertirse a través de esta publicación en una tribuna abierta para que los profesionales de la Economía y otros investigadores vinculados con la problemática social del País, expresen libremente su pensamiento, siempre que éste sea el producto del conocimiento científico y de la investigación de la realidad económica.

Por lo demás, la generosa acogida que ha merecido esta Revista, nos impone la gratitud como deber y la superación como nuestra meta.

LA DIRECCION.

## **LAS IDEOLOGÍAS ECONÓMICAS Y SU PAPEL EN EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA (\*)**

Dr. MANUEL AGUSTÍN AGUIRRE.

### **EL SENTIDO DE CLASE DE LAS IDEOLOGÍAS**

Las ideas no nacen en el aire; son el resultado de las condiciones económico-sociales en las que produce y vive una sociedad determinada. La conciencia social formada por las distintas expresiones ideológicas (concepciones filosóficas, morales, políticas, jurídicas, económicas, artísticas, etc.), son el resultado, el reflejo del ser social, de sus condiciones de vida. En una sociedad dividida en clases, no pueden existir ideologías "neutras", como se acostumbra afirmar, ya que prenden sus raíces en la contradicción, en la oposición de una sociedad desgarrada por intereses

---

(\*) Conferencia pronunciada por el Dr. Manuel Agustín Aguirre, ex-Vicerrector y ex-Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, de la Universidad Central, en la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación, el día 10 de septiembre de 1962, durante el V Círculo Internacional de Verano, y reproducida por la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Autónoma de México, cuyo texto utilizamos.



contrapuestos. Algo más: las ideas imperantes en una sociedad corresponden a la clase dominante. La clase que detenta los medios de la producción material, controla y dirige la producción espiritual; la que domina económicamente, lo hace también espiritualmente.

Esto explica el que Aristóteles, la inteligencia más clara y profunda de su tiempo, por ejemplo, justifique y defienda la esclavitud, con una insistencia que atormenta y repugna, considerándola como una cosa útil y justa, conforme con la "naturaleza" de los hombres; pues por naturaleza, unos nacen para mandar y otros para obedecer; unos libres y otros esclavos, hallándose inclusive prefigurada su forma corporal al destino que les corresponde: los miembros duros y robustos para el trabajo o el taller flexible y erecto para las actividades de la política y la guerra.

La religión, que en su etapa primitiva se tiñe de cierta protesta en la boca de los esclavos, se transforma luego en el instrumento utilizado por la aristocracia feudal dominante, para justificar la propiedad privada terrateniente, la explotación del siervo, la monarquía de origen divino, la jerarquía feudal, sancionando con los horrores de la Inquisición los desmanes de la heterodoxia.

Y la burguesía capitalista, que en los primeros tiempos de su ascenso, en su lucha contra el feudalismo, nos hablara con entusiasmo ilusionado, de la brillante trilogía formada por la libertad, la igualdad y la fraternidad —que luego resultaron lo que en realidad eran, libertad para la empresa privada y el capital, angustiosa desigualdad económica y guerra a muerte en la competencia desenfrenada— muy pronto reniega de su estruendosa fraseología para entregarse, en la etapa imperialista, a las delicias sanguinarias del nazifacismo que, disfrazado de "nacional-socialismo", para engañar a las masas, se asienta sobre la persecución sanguinaria a los trabajadores; o adopta la tan ponderada "democracia", "democracia del dólar y de la bomba atómica", que se levanta sobre la discriminación racial y la esclavitud tenebrosa del negro. Hay que aprender a caminar con tiento, pues

detrás de las ideas y las palabras, acechan siempre, directa o indirectamente, los intereses de clase.

Pero si bien las ideologías constituyen el reflejo de las condiciones de la vida material y los intereses de clase, ejercen, a su vez, una gran influencia en el desarrollo o estancamiento de la sociedad; pueden hacerla progresar o detenerla; impulsarla o frenarla, según su orientación y contenido.

En la sociedad actual, dos son las ideologías fundamentales que se enfrentan y polarizan en la concepción, discusión y solución de los diversos problemas que se plantea la humanidad: la ideología capitalista imperialista, y la ideología socialista; pues las llamadas terceras posiciones no son sino una forma de entregarse, con armas y pertrechos, al enemigo.

## LA IDEOLOGIA ECONOMICA BURGUESA

La ciencia económica burguesa se desenvuelve paralelamente al desarrollo del capitalismo, del cual constituye en gran parte su expresión ideológica.

En este sentido la obra smithiana debe considerarse un verdadero hito en la consecución de tales objetivos. Arremete contra las instituciones económicas, sociales y políticas del pasado, atacando el despilfarro y la inutilidad de la nobleza terrateniente, la milicia y la burocracia improductivas; pues el trabajo y la productividad del mismo, no sólo constituye el fondo que provee a la nación de todas las cosas necesarias y convenientes para la vida, sino del excedente social que le permite la acumulación; y, por lo mismo, ha de ser el objetivo fundamental del desenvolvimiento económico.

Ricardo, golpea, con sus manos de cíclope, contra la propiedad terrateniente feudal, formidable obstáculo que se opone al desenvolvimiento económico: El aumento de la población, que obliga a utilizar tierras cada vez menos fértiles, determina el incremento constante de la renta de la tierra, en virtud del monopolio de la misma, y que una gran parte del ingreso vaya a parar a manos de los terratenientes dilapidadores; un ascenso de



los salarios nominales, debido al aumento del precio de las subsistencias; y una baja de la tasa de beneficios, que disminuye el incentivo de la producción, llegando a paralizarla. Se trata de un estado estacionario en el que se detiene la acumulación del capital y el consiguiente desarrollo económico. Por otra parte, se pone al descubierto la profunda contradicción del sistema, ya que el mismo acicate de su crecimiento, determina su inmovilidad.

John Stuart Mill, sigue los mismos lineamientos de Ricardo, pero trata de cubrir la inmovilidad del estado estacionario con las bellezas de una imaginación ingenua.

En el fondo, para los clásicos, la remoción de los obstáculos feudales permitiría no sólo el incremento del excedente creado por la sociedad, sino el arrebatarlo de manos de los terratenientes parásitos y dilapidadores, para invertirlo en las condiciones de la libre empresa, la iniciativa privada y los milagros de la competencia. "Laissez faire, laissez passer", constituye el lema de este desarrollo.

La verdad es que el desarrollo económico capitalista, una vez liberado de las trabas feudales, que saltaran en pedazos bajo las violencias de las revoluciones burguesas de los siglos XVIII, XVIII y XIX, ha adquirido un impulso formidable. Hay que anotar que el desarrollo de las "riquezas de las naciones" era unilateral, para una sola clase, la clase burguesa dueña de los medios de producción, mientras la clase proletaria, su antítesis, se debatía, cada vez más, en la desocupación, las crisis, la miseria y la desesperación, adquiriendo conciencia de sí misma.

En estas circunstancias, era lógico que el pensamiento de la burguesía satisfecha comenzara a horrorizarse de la revolución y el cambio, condiciones de todo desarrollo y progreso social, y elaborara teorías simplemente apologéticas que han de justificar y exaltar la perfección y eternidad del sistema. El aristocrático y reverendo Malthus, con sus falaces progresiones, geométrica y aritmética, entre el crecimiento de la población y las subsistencias, trata de arrojar sobre las espaldas de la naturaleza, las consecuencias desastrosas del sistema, negando, frente a los "posibilistas" como William Godwin, que creen en el progreso social,



toda esperanza de mejoramiento mientras no se controle la actividad procreadora del hombre.

En otros términos, una vez que la burguesía capitalista, ha llegado a remover de raíz la estructura feudal que le impedía arrellanarse, cómodamente y sin obstáculos, en el sillón de la historia, se olvida de ésta o mejor la suprime, pues considera que se ha llegado a la ansiada "estación terminal", en la que sólo hay que descansar sin las preocupaciones de una nueva aventura. Los economistas comenzaron a parecerse, como anota Baran, "a aquella señora de Boston que, en respuesta a una pregunta de si había viajado mucho, hacía observar que no tenía necesidad de viajar puesto que había sido lo bastante afortunada para nacer precisamente en Boston". La discusión sobre el viaje económico, pues, cesó por completo. Tanto los Say con su "teoría de las salidas", que niega la posibilidad de las crisis, que desgraciadamente para ella se repiten con la puntualidad de una cita; como los Bastiat y sus "armonías económicas", se dedican a cantar las glorias de un sistema eterno y sin contradicciones. Los neoclásicos se disponen a gastar el tiempo en la formulación de ciertas tablas pitagóricas para probar el equilibrio de tal sistema, inmóvil en su perfección. Se olvidan definitivamente que el desarrollo económico es la continua transformación de la estructura social y política de la sociedad, que sigue siempre adelante, a través de bruscas sacudidas y revoluciones, sin preocuparse de las teorías engañosas que inventemos para detenerla.

La mal llamada escuela histórica, llega hasta negar, paradójicamente, la existencia de las leyes del desarrollo histórico y económico. Y List, que se da cuenta de la desigualdad en el desenvolvimiento de las naciones, entre desarrolladas y no desarrolladas, y sostiene el proteccionismo como un medio para el desarrollo industrial de Alemania, llega a sostener la peregrina tesis de que los países situados en la zona tórrida no tienen vocación para ese desarrollo.

Se ha de necesitar el monstruoso estallido de la Primera Guerra Mundial, la crisis general de 1929-33, con toda su secuela de miseria y desocupación, para que el pensamiento economi-

co tradicional abandonara su "optimismo" en el funcionamiento automático del sistema y su pretendido equilibrio, que no era otra cosa que un constante y permanente desequilibrio. Un aristócrata inglés, nada menos que un Lord, Lord Maynard Keynes, se atreve a demostrar, aun dentro de los cánones académicos, que las crisis no sólo son la ruptura de un equilibrio estable entre la producción y el consumo, que no tiende a reajustarse en el mismo nivel, como creían los clásicos, sino que cuando realiza un nuevo y relativo equilibrio, lo hace en un nivel inferior, con la consiguiente desocupación crónica y depresión prolongada. En otros términos, las crisis, que son el resultado de la estructura misma del sistema, no sólo demuestran su inestabilidad y estancamiento sino su retroceso, con el terrible desperdicio que constituye la subutilización permanente de los recursos materiales y humanos. Para conjurar en cierto modo esta irracionalidad y paralización del sistema, se acude al Estado Benefactor, que ha de intentar sacarlo de su estancamiento por medio de una meditada redistribución de los ingresos y el sortilegio de las inversiones, que resultan generalmente de carácter militar, como aconteciera en la Alemania nazista y actualmente en los EE. UU.

Por más que se habla de la revolución Keynesiana, esta posición, que en realidad se queda todavía en la superficie de los problemas y obliga de alguna manera a la Santa Sede del pensamiento económico, como se ha dicho, a aceptar las contingencias de un sistema en plena decadencia y desintegración, no trata, de ninguna manera de suprimirlo, a fin de dar paso al desarrollo económico y social, sino que se propone refaccionarlo, repararlo, encaderarlo, colocándole unas piernas artificiales, para que pueda continuar caminando.

El pensamiento económico posterior no llega a superar los módulos keynesianos y sólo ha reincidento en probar que en los países desarrollados, el sistema capitalista ya no puede desenvolverse a tasas compatibles con los recursos materiales y humanos de que dispone. En cuanto a los países subdesarrollados, como dice Baran, "un laberinto de disimulos, de hipocresía y de ficciones, confunden la controversia, requiriéndose un gran esfuerzo



para traspasar la cortina de humo que oscurece la cuestión central".

## LA IDEOLOGÍA SOCIALISTA

Le ha de tocar al pensamiento heterodoxo, al socialismo científico de Marx y Engels y sus discípulos, llevar adelante la investigación de las leyes del desarrollo económico y social. Es profundamente significativo el hecho de que el sectarismo ortodoxo y el miedo cerval a las ideas, hiciera que se evitara mencionar al marxismo en el estudio del desarrollo económico, que emprende, a veces tímidamente, la burguesía en decadencia, siendo así que aquél es, por naturaleza y por esencia, la ciencia de la transformación económica y social.

Partiendo de Heráclito, que sostiene el cambio y la fluidez permanente de todos los fenómenos, "nadie puede atravesar dos veces el mismo río", enriquecido con el pensamiento de los enciclopedistas, y tomando de Hegel la médula racional de su dialéctica, el materialismo dialéctico establece las leyes más generales del desarrollo de la naturaleza, de la sociedad y el pensamiento. "Para la dialéctica no hay nada definitivo, absoluto, sagrado. Muestra la caducidad de todas las cosas y no existe para ella más que el proceso ininterrumpido del devenir y de lo transitorio, de la ascensión sin fin de lo inferior a lo superior, de la que aquella misma no es más que un reflejo en el cerebro pensante". (Engels).

La esencia del movimiento es la contradicción. Ya decía Hegel que "la contradicción es la raíz de toda vida y de todo movimiento. No es sino en la medida en que una cosa contiene en sí el germen de una contradicción, que ella vive y se agita. No es sino por el choque de los contrarios que el proceso de desenvolvimiento se hace posible y alcanza un nivel superior más allá de la contradicción. Pero ahí donde las fuerzas de desarrollo de la contradicción fallan, el ser o la cosa que es contrariada muere, por falta de esta contradicción".



Frente a la concepción de una naturaleza inmóvil, metafísica, "natura non facit saltum", la dialéctica, con su ley de los cambios de la cantidad en calidad, demuestra la realidad innegable de un desenvolvimiento por saltos, revolucionario, que abarca todos los procesos del desarrollo en sus diversos campos.

El materialismo histórico, es la aplicación del materialismo dialéctico al estudio de la sociedad y su historia. Toda sociedad para subsistir tiene que producir, de lo contrario perecería. El nivel de las fuerzas productivas —los instrumentos de producción y los hombres que los ponen en movimiento— así como las relaciones que se establecen entre los hombres en el proceso productivo, las relaciones de producción —de entre las cuales la esencial es la forma de propiedad de los medios de producción— constituyen el modo de producción, que es la base de la estructura y el cambio de las diversas formaciones económico-sociales.

La transformación continua y ascendente de los diversos modos de producción, obedece a la ley de la correspondencia obligada entre el nivel de las fuerzas productivas y las relaciones de producción, que permiten y estimulan, cuando existe esta correspondencia, el desenvolvimiento de aquéllas. Pero cuando las fuerzas productivas, que constituyen el elemento más dinámico del modo de producción, entran en contradicción con las relaciones de producción que se han quedado rezagadas, en especial, como hemos dicho, la forma de propiedad privada de los medios de producción; entonces se entra en un proceso de transformación revolucionaria, que removiendo los obstáculos permite el desarrollo siempre creciente de las fuerzas productivas. Se trata de una violenta lucha entre las fuerzas retardatarias que se empeñan en mantener el **statu quo** y las fuerzas transformadoras que irrumpen hacia el porvenir.

Precisamente, las fuerzas por entonces progresivas que comandara la burguesía occidental europea y expresaran el desarrollo de las fuerzas productivas, tuvieron que romper revolucionariamente las relaciones de producción feudales, expresadas en la propiedad monopolista de la tierra; pero como la historia no se detiene por más que tratemos de inmovilizarla con nuestros con-

juros sibilinos, nuevamente el desarrollo de las fuerzas productivas que desencadenara el capitalismo y que ha adquirido una forma social, ya que el proceso productivo es la obra de miles y cientos de miles de trabajadores, ha entrado en contradicción con el modo de propiedad y apropiación individual, capitalista, de los productos, determinando un proceso revolucionario que ha de acabar con el sistema envejecido y caduco, para reemplazarlo por uno nuevo, el modo socialista de producción.

“El Capital” de Marx, es la aplicación del materialismo dialéctico e histórico al estudio de las leyes del desarrollo de un sistema económico-social determinado, el capitalismo. Basándose en la teoría del valor trabajo y en la piedra sillar de la plusvalía —que comprende el excedente que proviene de la diferencia entre el valor de la fuerza de trabajo, a la que corresponde el salario, y el valor creado por aquélla al gastarse— nos explica la formación, acumulación y centralización del capital que se amontona en un polo, mientras la miseria crece en el otro, con todas sus contradicciones: desde la contradicción entre el valor de uso y el valor de cambio, la mercancía y el dinero, la pobreza y la abundancia, explotadores y explotados, o sea capitalistas y proletarios; entre la organización en la fábrica privada y la desorganización en la economía como un todo social; entre la máquina y el trabajador; entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción; hasta culminar en la gran contradicción entre la producción social y la apropiación individual de los productos, que desencadena las crisis, la desocupación, la miseria, las guerras y que sólo ha de superarse con el derrumbamiento del sistema, para dar paso a uno nuevo, el socialista. Así, no sólo se destruye la falsa imagen de un capitalismo “eterno y armonioso”, sino que se pone al descubierto su naturaleza conflictiva, que ha de llevarlo irremediablemente a su desaparición, como una premisa indispensable para el desenvolvimiento ascendente de la humanidad.

A mediados del siglo XIX, Marx, que aún analiza los problemas desde el punto de vista de un capitalismo competitivo, demuestra que éste se encamina a la etapa monopolista, ya que la



libre competencia engendra la concentración, y ésta el monopolio; pero ha de ser sólo más tarde que economistas como Hobson, Hilferding, Rosa Luxemburgo, Bujarin, estudien esta nueva etapa; especialmente Lenin, que realiza la aplicación más consecuente del pensamiento marxista al análisis del imperialismo, última etapa del capitalismo, que se caracteriza por el monopolio, el capital financiero, fusión del capital bancario e industrial, la exportación de capitales y el nuevo reparto del mundo entre los grandes trusts internacionales.

La Primera Guerra Mundial, que es la confirmación práctica de esta teoría, determina que el socialismo deje de ser una utopía para transformarse en una realidad viva. Los estudios sobre la Revolución Rusa y el desarrollo económico planificado, por parte de los teóricos revolucionarios encabezados por Lenin, constituyen un aporte generalmente desconocido por los economistas ortodoxos, pero de un inmenso valor en la teoría del desenvolvimiento de los países subdesarrollados, al que se agrega la experiencia teórica de los dirigentes chinos como Mao Tse Tung, y los demás pertenecientes a las democracias populares, que no es necesario enumerar.

El socialismo demuestra prácticamente las ventajas de un sistema nuevo que, al poner en correspondencia las fuerzas productivas con las nuevas relaciones de producción, desencadenan un desarrollo económico extraordinario, que permite que en cuarenta años, a pesar de la guerra civil y la invasión exterior, la URSS pueda alcanzar un nivel industrial que, superando a los países europeos, se halla casi a la par con los EE. UU., que han necesitado siglos de desarrollo capitalista para alcanzar su estado actual. Experiencia igual o semejante, se obtiene del desenvolvimiento económico chino y los demás países socialistas.

## EL PAPEL DE LAS IDEOLOGÍAS EN EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA

Ya es un lugar común anotar el terrible contraste que existe entre una América Latina inmensamente rica por sus recursos

naturales y la miseria y el atraso en que se encuentra la casi totalidad de sus habitantes. El distinguido profesor norteamericano de la Universidad de Columbia, C. Wright Mills, describe el panorama general de esta región en los siguientes términos:

“La increíble pobreza (quizás las dos terceras partes de la población, padecen desnutrición); la mala salud (cerca de la tercera parte de la población, sufre infecciones o enfermedades por deficiencias); las colonias “internas” (una tercera parte de la población permanece fuera de la comunidad económica y cultural latinoamericana); la explotación permanente (dos terceras partes de la producción están sujetas a condiciones de trabajo semi-feudales); las economías monoproductoras (y la peligrosa dependencia de las fluctuaciones de los mercados extranjeros); los injustos e ineficaces sistemas de propiedad y tenencia de la tierra (las dos terceras partes de la tierra están controladas y con frecuencia mal utilizadas por las oligarquías nativas y las empresas extranjeras); el dominio extranjero (quizás la mayoría de las “industrias de extracción” son propiedad o están controladas por capital extranjero); los inadecuados sistemas de transporte los que existen son, principalmente, medios para transportar materias primas del interior a la costa, más que vehículos propicios para el desarrollo de mercados internos; los ineficaces sistemas de crédito y la falta de verdadero comercio dentro y entre estos países (el comercio entre ellos corresponde al 7% del comercio mundial de América Latina); las repetidas intervenciones —comerciales y militares— de grandes potencias mundiales; el dominio político de las oligarquías feudales, mezcladas con intereses de las compañías extranjeras y sujetas a los actos arbitrarios de los inflados ejércitos; los árbitros militares (desde fines de la Segunda Guerra Mundial, los Gobiernos de América Latina han “cambiado de manos” sin ningún “procedimiento formal” más de treinta veces). Estas son las realidades obvias de América Latina: de ayer y de hoy”.

Frente a esta situación, se ha producido una cantidad de literatura verdaderamente aplastante, para determinar las causas del atraso y el camino de desarrollo que deberían seguir estos



países del continente. Siendo imposible y quizás también inútil el presentar un catálogo interminable de obras y autores y dados los límites de esta exposición, sólo señalaremos brevemente algunos aspectos de las dos corrientes ideológicas fundamentales, capitalista y socialista, en las que se enmarca, de alguna manera, todo el pensamiento económico sobre este tema; pues, como hemos dicho, las terceras posiciones no son sino una manera de deslizarse suavemente en el campo del **statu quo**.

La ideología que sigue los lineamientos capitalistas, trata de explicar el retraso alarmante de Latinoamérica, por una serie de argumentos que no tienen naturalmente nada que ver con la estructura económico-social de estos países ni su dependencia de los centros imperialistas que los someten y succionan. Entre las razones de ese atraso, que se acostumbra mencionar, tenemos: 1) La ausencia de "espíritu de empresa", que es decir, espíritu capitalista; 2) El desorbitado e incontrolado incremento de la población, que absorbe toda posibilidad de desarrollo; 3) Como consecuencia, la falta de ahorro y capitalización; 4) La actitud levantisca y anarquizante de los pueblos latinoamericanos, que impide la afluencia de capitales foráneos, única panacea de ese desarrollo. Estas apreciaciones carecen de toda validez:

1) En cuanto a la falta de "espíritu de empresa", es decir, de nuestra ausencia congénita de espíritu capitalista, como causa del subdesarrollo económico de Latinoamérica, tiene implicaciones raciales y no merece mayor comentario. Se traduce en la afirmación, directa o indirecta, de que sólo las razas blancas, más concretamente la pureza racial angloamericana, es capaz de producir los "caballeros de industria" con el temple que les permita alcanzar y dominar el cielo capitalista, al que no pueden arribar los mestizos y los indios, condenados a doblarse y sangrar bajo la férula y en provecho de los grandes empresarios del Norte y Occidente. Cabría sólo anotar que si las metrópolis imperialistas han impedido el desarrollo del capitalismo en América Latina, mal podría hablarse de "espíritu de empresa", que es precisamente un resultado capitalista.

Sin embargo, para justificar tal posición, se desentieran a los conocidos sociólogos del racismo, como los Gobineau, los Liapusch y los Gumpilowicz, etc., o los geopolíticos del calibre de los Haushofer, que alimentaran la "ciencia nazista", reencarnándolos en la llamada "sociología del dólar y la bomba atómica", con lo cual se trata de imponer la expansión capitalista, la dominación colonial y la guerra. Jamás se habla naturalmente de la deformación de que han sido víctimas los países atrasados por la penetración imperialista ni del bloqueo que eso ha constituido y constituye para su desarrollo.

2) Ni a los vetustos economistas como Malthus, se les deja tranquilos en el sueño de su muerte ideológica, con el fin de justificar lo injustificable. El malthusianismo, que ya conocemos, cuidadosamente desempolvado, se le utiliza nuevamente para imputar el atraso de nuestros pueblos, no al sistema capitalista-imperialista, sino a la inmoderada y libidinosa procreación de los hombres de color. El crecimiento de la población al superar el de las subsistencias, determina la miseria y la imposibilidad de todo desarrollo. A pesar de que hace tiempo que fuera pulverizado el artificial contraste entre aquella progresión aritmética y la geométrica, a que se decía crecen las subsistencias y la población, pues la realidad ha demostrado precisamente lo contrario, **como lo prueban las crisis de superproducción, en las que se destruyen materialmente millones de mercancías**, se trata de utilizar este enmohecido artefacto teórico, para imputar a causas naturales lo que es efecto del sistema, pues éste es el que permite que un puñado de magnates del capital, de dentro y fuera del país, monopolicen la riqueza creada por las grandes masas trabajadoras, mientras se las mantiene en la opresión y la indigencia, impidiendo el desarrollo de las fuerzas económicas que permitirían su liberación.

3) En lo que se refiere a la falta de capitalización, lo que la corriente ideológica capitalista no analiza ni quiere analizar es:

a) Que gran parte de la riqueza generada por América Latina es absorbida desde el exterior, como una bomba succionante,



por el hábil manipuleo, por parte de los países imperialistas, de los términos de intercambio, o sea **la relación entre los precios de venta de nuestras materias primas, cada vez más envilecidos**, y el de los productos manufacturados que estamos obligados a comprar. Según un informe de las Naciones Unidas, entre 1870 y 1938, el valor de las materias primas de los países atrasados ha caído en un 40%, en relación con los productos industriales, situación indudablemente empeorada en los últimos tiempos. Se ha calculado que un incremento del 10% en el valor de las materias primas de los países subdesarrollados, significaría el aumento de 1.500 millones de dólares; y que para Chile, la baja de un centavo en el precio del cobre, por ejemplo, representa una pérdida de 6.300 millones de dólares.

El indicado profesor C. Wright Mills, refiriéndose a las llamadas "ayudas" financieras de los EE. UU. dice:

"Respecto de esta "ayuda" desde fines de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos han entregado en ayuda directa unos 31 mil millones de dólares a países fuera de América Latina y sólo cerca de 625 millones de dólares a América Latina (menos de lo que ha sido prestado a las Filipinas). Por sus "préstamos" (que equivalen a unos 2.500 millones), los Estados Unidos exigen la aceptación de una política económica que, dada la disminución de los precios de los productos latinoamericanos, cancela toda la ayuda y los préstamos. "En los últimos diez años —resume Paul Johnson— la caída de los precios mundiales (de la que han obtenido enormes beneficios los Estados Unidos y los demás países industrialmente desarrollados) ha significado una reducción neta del ingreso en América Latina de más de mil millones al año: tres veces más, en total, que la suma de la ayuda y los préstamos que esta región ha recibido durante el mismo período. Esta es la brutal aritmética que explica por qué cientos de millones de latinoamericanos se están empobreciendo cada vez más".

b) Que otra gran porción de esta riqueza que generan las masas trabajadoras de América Latina, sigue el mismo camino a través de las enormes ganancias que las empresas imperialistas

extraen de nuestro suelo y subsuelo latinoamericanos. Como se sabe, debido a la acumulación monopolista y la baja de la tasa de beneficio, ya observada por Smith y Ricardo, en los países supercapitalizados se produce un exceso de capital que no encuentra una inversión lucrativa y es exportado a los países atrasados, donde debido especialmente a los bajos salarios, obtienen grandes e ingentes utilidades. Reproducimos una síntesis elaborada por el economista mexicano Ramírez Gómez, basándose en el libro de Vicente Sáenz:

“Las inversiones de los Estados Unidos en Latinoamérica ascendieron a 4.700 millones en 1950 y a 6.000 millones en 1953.

El promedio de ganancias de las inversiones directas de los Estados Unidos en América Latina, fue de un 21% en 1948; de un 14.9% en 1949; de un 16.8% en 1950 y de un 20.5% en 1951. Las utilidades más altas del 31.1 por ciento como promedio en el período de 1948-1951, se obtuvieron en la industria petrolera y en el comercio que para el mismo lapso fueron de 28.1%.

Aplicando, en lugar del 28.1% que deja a los Estados Unidos el monopolio del comercio interamericano, sólo el 20%, llegaremos a la conclusión que las utilidades de 6.000 millones de dólares son de 1.200 millones en cada año del quinquenio 1951-1955, o de cantidades todavía mayores, pues según datos de la Embajada de los Estados Unidos en México, el capital privado de aquél país en Latinoamérica alcanzaba la cifra de 7.500 millones de dólares.

El aumento del valor total de la inversión privada extranjera en América Latina, después de la última guerra mundial, se debió en más del 60% a la reinversión de las utilidades y sólo en una tercera parte a las aportaciones de capitales nuevos.

En el año 1946, las inversiones netas fueron de 59 millones y el retiro de utilidades de 312 millones; en el año de 1950, de 191 y 659 millones y en el de 1951, de 187 y 717 millones respectivamente.

En los tres años a que se hace referencia se recibieron en total 437 millones por concepto de nuevas inversiones privadas norteamericanas, y se retiraron en calidad de utilidades, 1.688 millones de dólares.



Lo anterior nos indica, que el corto término de un lustro recobrarán los capitalistas norteamericanos su inversión, pero sin perder sus títulos de acreedores permanentes de nuestra pobre América Latina”.

Según antecedentes del Departamento de Comercio de los Estados Unidos publicados en el “Survey of Current Business”, mientras en la última década de 1950-60 Norte América invirtió en América Latina capitales por un monto total de 3.172 millones de dólares, sus empresas establecidas en esta parte del continente americano giraron a los Estados Unidos, como resultado de sus ganancias, la suma de 7.068 millones de dólares. Pero estas empresas, en realidad, ganaron mucho más.

La utilidad de esas empresas en la década mencionada fue de 9.594 millones de dólares y de esa cantidad total 2.028 millones fueron reinvertidos en Latinoamérica y 7.068 millones de dólares remesaron a sus principales casas en los Estados Unidos.

En lo que se refiere a la América Latina en 1961, Estados Unidos giró capitales de reinversión por un total de 203 millones de dólares y recibió, en cambio, como ganancias remesas por 716 millones de dólares, es decir, obtuvo una compensación de 513 millones a su favor.

El economista colombiano, Rafael Baquero Herrera, ha demostrado que por cada dólar invertido en América Latina, se reciben 2.24 de utilidades. Entre 1946 y 1955, la inversión directa en esta región fue de 2.156 millones y las utilidades transferidas llegaron a 5.267 millones, a lo que hay que agregar que los beneficios se están incrementando a un ritmo de 19.4%.

No queremos detenernos en el análisis de lo que significaban otros aspectos de esta dependencia del comercio exterior y cómo repercuten las crisis metropolitanas en nuestros países subdesarrollados.

c) Que otra porción de ese excedente económico generado por las grandes masas productoras de América Latina, es despilfarrado por la clase feudal capitalista, aliada del imperialismo, su alta burocracia inepta y corrompida, y los tremendos gastos militares efectuados para el sostenimiento gubernamental de las

oligarquías nacionales y una defensa continental que no tiene otro objetivo que penetrar más fácil y profundamente en la dominación económica, política y militar de nuestro hemisferio.

Que si en verdad las grandes masas productoras de América Latina no pueden, aunque quisieran, practicar el ahorro, debido a sus ingresos de mera subsistencia o mejor infrahumanos o infra-animales, como se ha dicho; también es cierto que la burguesía terrateniente y sus gobiernos, carecen de espíritu de ahorro y despilfarran la riqueza nacional en la construcción de castillos señoriales, opíparos banquetes, viajes de placer al exterior, etc., imitando a los grandes multimillonarios de las metrópolis centrales, cuyos bisabuelos o tatarabuelos capitalistas, tuvieron el sentido del ahorro, hoy trocado en los grandes dispendios de la etapa monopolista.

Que el excedente económico que genera América Latina, debido al trabajo de sus grandes masas productoras y sus miserables ingresos, alcanzaría una cuantía tal como para permitirle un desarrollo vertiginoso, si desaparecieran las causas negativas determinadas precisamente por su dependencia de los países imperialistas que absorben su riqueza actual y limitan la que podría obtenerse si se removieran aquellos obstáculos.

4) Otra de las causas del subdesarrollo latinoamericano, según los cánones de esta corriente ideológica, es el espíritu levantisco y anárquico de las grandes masas populares, que impide el clima de tranquilidad, de comprensión y paz, que permita a los capitales extranjeros establecerse, blanda y cómodamente, en nuestra tierra inhóspita y huraña, pues la inversión foránea es la panacea para nuestras enfermedades del subcrecimiento. El silencio y la resignación han de ser, pues, como lo dijera el señor Randall, Presidente de la "Comisión Política Económica Exterior," "la atmósfera adecuada para nuestras inversiones". Sin comentar la forma cínica de este planteamiento, analicemos su contenido.

La inversión de capitales foráneos, que constituye la panacea de la ortodoxia económica, no puede promover el desarrollo de los países latinoamericanos sino más bien lo detiene y retarda. En



vez de capitalizarlos, los descapitaliza. Aun la CEPAL se ha atrevido a sugerir que las inversiones norteamericanas y occidentales no han podido promover el desarrollo económico de los pueblos que las han obtenido:

“Seguir poniendo el acento —dice— en la iniciativa privada extranjera como clave principal de nuestro desarrollo fortalecerá la creencia tan difundida en nuestra opinión pública de que la política de cooperación persigue primordialmente el designio de abrir nuevos campos de inversión al capital extranjero en provecho de los grandes centros industriales”.

Por otra parte, el sueño de aquellos que creen que en momento dado podría despertarse la “generosidad” de los países desarrollados para llenar el inmenso bache que ellos mismos abrieran entre las naciones ricas y pobres, olvidan que esos préstamos e inversiones, cualquiera que sea la careta que se pongan, no persiguen otra cosa que un máximo de beneficio, y que su cuantía está determinada por este objetivo invariable. Hay que recordar las desastrosas condiciones en que se realizan los empréstitos; pues en cuanto no revienten directamente y en gran parte al país “benefactor”, en compra de productos y la obligada ocupación de ciertos técnicos, van a parar a los bolsillos de las oligarquías cómplices de esos grandes atracos, realizados a costa del dolor, de la miseria y de la incultura de las grandes masas populares.

Por lo demás, el incremento de la cuantía de esos préstamos e inversiones, no haría otra cosa que volver más grandes y pesados los eslabones de la cadena que nos ata a la servidumbre imperialista. Cuba ha sido uno de los países en los que más inversiones hicieron los Estados Unidos, ya que del total para América Latina, que ascendiera a 9.500 millones de dólares, absorbió la suma de 800 millones, o sea más del 8%. Y sin embargo, todo ello no hizo sino esclavizarla aún más y acrecentar la miseria de su pueblo, que al fin tuvo que tomar el futuro en sus propias manos:

“Si estudiamos las inversiones yanquis en América Latina, dice un economista, vemos que han pasado de 764 mi-

liones de dólares en 1908 a 7.000 millones de dólares en 1957. Sólo entre 1945 y 1952, Estados Unidos entregó en concepto de "ayuda financiera" 780 millones de dólares y recibió en cambio de los países latinoamericanos, en concepto de amortizaciones, intereses, utilidades y servicios la suma de 5.830 millones de dólares o lo que es lo mismo recibió 7 dólares por c/u que invirtió. Para poder pagar este exceso los países de América Latina han debido exportar más de lo que importan, comprimiendo los consumos y restringiendo la capitalización interna. Como resultado de ello, el desarrollo económico se realiza a un ritmo muy lento".

En cuanto al campo de las inversiones, su objetivo es captar las fuentes de materias primas y materiales estratégicos que necesitan para su industria. Para ello se han apoderado del petróleo de Venezuela, Perú, Argentina; del cobre, en Chile; hierro en Perú, Venezuela y México; hierro, manganeso y bauxita en Brasil, etc. La CEPAL en su informe de 1957, expone:

"La inversión extranjera (en América Latina) se concentra en un grupo reducido de operaciones y no desempeña gran papel en la formación de la infraestructura económica y social sobre la cual debe basarse todo nuevo ofrecimiento económico. Esto es natural ya que el inverso privado —fuente principal de recursos— no se interesa en desarrollar servicios o la producción de alimento en el mercado interno sino que invierte en aquellas ramas que le reportan grandes utilidades"; y agrega: "Si un país trata de desarrollar estos recursos (servicios sociales, alimentos) y guardar los beneficios para sí, descubre que no puede contar con préstamos financieros".

Nadie puede dudar, a no ser que se halle cegado por los prejuicios y la mala fe, la acción descapitalizadora de las inversiones extranjeras.

## EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA NO PUEDE SEGUIR LOS CAUCES CAPITALISTAS

El error de la ideología capitalista consiste fundamentalmente en considerar que el desarrollo de América Latina podría rea-



lizarse por los canales del capitalismo, sin romper su estructura, y sometiénndose a las normas teóricas que le permitieron su ascenso en el pasado, que así adquieren un falso sentido de universalidad. Nosotros hemos venido afirmando, desde hace mucho tiempo, que el camino capitalista no es el que ha de llevarnos al desarrollo de nuestros países, ya que ello requiere la superación revolucionaria de un sistema ya en plena decadencia y descomposición; y que, por lo mismo, los propugnadores de aquella tesis, consciente o inconscientemente, olvidan:

a) Que desde su origen los actuales países capitalistas-imperialistas, siguieron un camino distinto del impuesto a los países no desarrollados; pues la capitalización de los países de Occidente, por ejemplo, se debió a la extorsión y explotación inmisericorde de los países coloniales, durante la etapa llamada de la acumulación primitiva, pues con el descubrimiento y colonización de Latinoamérica (siglos XV y XVI), corrieron ríos de oro, de sudor y de sangre indígena, para vitalizar y desarrollar el capitalismo occidental, lo que determina precisamente el retardo y estancamiento de su economía; y que en esta hora del mundo, Latinoamérica ya no puede reproducir este ciclo de enriquecimiento por medio de la conquista y la depredación, tanto más si continúa siendo colonizada y depredada, ayer como hoy, por el capitalismo monopolista de las metrópolis;

b) Que la diferencia entre los países superdesarrollados y subdesarrollados no es simplemente de carácter cuantitativo, sino cualitativo. Para los economistas ortodoxos, esa diferencia es únicamente cuantitativa, basada en la dimensión del ingreso. Es cierto que asombra el contraste entre los países desarrollados, que con el 15% de la población, obtienen el 62% del ingreso mundial; mientras que los subdesarrollados, con el 54% de la población, disponen sólo del 9% de ese ingreso. Pero hay algo que no les preocupa ni les conviene preocuparse a los ideólogos del capitalismo, algo fundamental, la diferencia cualitativa, o sea que se trata de unos países situados cómodamente en el centro, y otros, como simples piezas de la máquina de los primeros, colocados en la periferia. Hay que anotar que sólo en los últimos tiem-

pos, muy tímidamente y sin querer ni poder penetrar en la esencia de los fenómenos, se comenzó a hablar por parte del economista Faúl Prebisch, de la CEPAL, de los países del "centro" y de la "periferia", términos que luego se transforman en los de "desarrollado" y "subdesarrollado"; y,

c) No se considera que los países latinoamericanos no han podido tener un desarrollo normal, porque primero la conquista y luego la penetración imperialista, los deformaron, convirtiendo sus economías en apendiculares, habiendo tenido que adaptarse y arrastrarse bajo las ruedas del capitalismo monopolista:

"Acaso no tienen economías deformadas, dice el economista Ramón Ramírez Gómez, la República Chilena, con un 71 % de exportación de cobre del total de su comercio exterior; Bolivia, con el 59 % de estaño; Brasil, con el 62 % de café; Honduras con el 60 % de plátano; Venezuela con el 92 % de petróleo, y la propia Cuba —con anterioridad a la Revolución— con el 79 % de azúcar? Tan deformadas, que en gran cantidad tienen que importar los productos como trigo, maíz y arroz, siendo eminentemente agrícolas y la casi totalidad de bienes manufacturados, ropas y utensilios de uso doméstico, algunos de los cuales se elaboran con las materias primas que ellos mismos exportan".

Por otra parte, profundizando un tanto más nuestro análisis, encontramos que las condiciones de deformación y dependencia en que se hallan los países subdesarrollados, no les permiten seguir los patrones capitalistas que se les presentan como modelos. Sabemos que la acumulación del capital se realiza a costa del excedente creado por las masas productoras, y que éste es tanto mayor de acuerdo con la productividad del trabajo determinado por la técnica, la que, a su vez, se desarrolla por los efectos de esa acumulación, pues a medida que se acumula el capital se orienta hacia la producción de medios de producción, con lo que se incrementa la técnica. Así la producción de medios de producción y el progreso tecnológico, dependen de la demanda de dichos bienes, que constituyen el objetivo de la inversión y se estimulan mutuamente. Los procesos de acumulación e inversión



constituyen de esta manera un conjunto a través del cual se desarrolla la economía en los países pioneros del capitalismo.

No ocurre lo mismo en los países subdesarrollados y entre ellos los de América Latina, como ya anotara el economista brasileño, Cayo Prado Junior. En estos casos, los procesos de acumulación e inversión no se hallan formando un mecanismo conexo sino distorsionados, amputados el uno del otro, ya que al no ser en términos generales productores de medios de producción, tienen que adquirirlos de fuera, de las economías metropolitanas, de manera que su acumulación interna sirve de demanda y alimenta una economía ajena, exterior, con objetivos distintos de la periférica, que pierde su propio estímulo y desvía su impulso acumulativo y su poder adquisitivo interno, estableciendo un continuo desequilibrio entre la producción y el consumo. De esta manera, la acumulación se halla obstaculizada por factores extraños y opuestos a su desarrollo.

Esto se acentúa aún más al tratarse de las empresas extranjeras, cuya inversión de los enormes capitales acumulados con el lucro obtenido en nuestros países, se hace en función exclusiva de los objetivos determinados por los negocios de los grandes trusts internacionales, sin tomar en cuenta las necesidades del desarrollo interior latinoamericano, cuando no se fugan definitivamente de nuestra región. En estos casos, la ruptura entre la acumulación y la inversión se produce en forma total, dependiendo el posible desarrollo económico de nuestras naciones, de la exclusiva voluntad de las metrópolis centrales y dominantes, que no pueden tener ningún interés en ese desarrollo, pues les conviene mantener esta división frontal entre países productores de materias primas y compradores de productos manufacturados.

De ahí que hasta la pseudo-industrialización que parecería conferir cierto espejismo de independencia a algunos de nuestros países, se realiza bajo el control directo o remoto del capital principalmente norteamericano y de acuerdo con sus específicos intereses monopolistas. Igual acontece con la llamada reforma agraria que, dados los límites a que se la confina, no sirve sino para echar tierra sobre los ojos de las grandes masas campesinas, man-

teniendo, en lo fundamental, el retraso agrícola con todas sus consecuencias.

No es por el camino capitalista, que es el camino del subdesarrollo, por el que han de desenvolverse nuestras naciones latinoamericanas, por más que se trate de cubrirlo con el falso calificativo de "democrático", para encubrir dolosamente la penetración imperialista, el sojuzgamiento, la humillación y explotación de nuestros pueblos. No puede llamarse libre una nación que esclaviza a otras naciones. Como anota Baran:

"Es esta incapacidad del capitalismo para "ir más lejos con las cosas materiales", para servir de andamiaje al desarrollo económico y social, lo que obliga a sus apologistas políticos a confiar más su estabilidad en el circo que en el pan, en las artimañas ideológicas que en la razón. Por eso la campaña para conservar el capitalismo tiene actualmente una publicidad más intensa que nunca, presentándola como una cruzada a favor de la democracia y de la libertad".

La ideología capitalista, reflejo de un mundo en descomposición, basada en la iniciativa privada y el beneficio individual, la anarquía y el desperdicio de fuerzas productivas, no puede ser el camino del desarrollo de los países latinoamericanos. Si según los estudios de la CEPAL, América Latina necesita 250 años para alcanzar a su modelo, los Estados Unidos, dentro de los cánones capitalistas, se tiene que buscar otro camino que le permita recuperar el tiempo perdido, como se dijera a la manera de Proust.

## LA REVOLUCION SOCIALISTA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA INTEGRAL

Frente a la corriente ideológica capitalista, que no ofrece ninguna posibilidad de un desarrollo consecuente, se levanta la ideología polarmente opuesta, el socialismo científico de Marx y Engels, que ampliado y aplicado por Lenin y una pléyade de teóricos revolucionarios, a la etapa monopolista imperialista, de opresión colonial, constituye, en la teoría y en la práctica, el ver-



verdadero camino para el desenvolvimiento de los países coloniales como América Latina. "Porque, como dice Baran, ahí donde se requieren cambios económicos estructurales de gran alcance para que el desarrollo económico de un país tome un ritmo acelerado y sobrepase el crecimiento de población, donde las indivisibilidades técnicas hacen depender al crecimiento de grandes inversiones y de la planificación a largo plazo, donde los moldes tradicionales de pensamiento y de trabajo obstaculizan la introducción de nuevos métodos y medios de producción, sólo una radical reorganización de la sociedad y una movilización integral de toda su potencialidad creadora puede sacar a la economía de su estancamiento. Como se ha mencionado anteriormente, las simples nociones de desarrollo y crecimiento sugieren una transición de algo que es viejo, que ha caducado, hacia algo que es nuevo".

Desde el comienzo, como se ha anotado, nuestras naciones se encontraron con el ocaso del feudalismo y del capitalismo, sufriendo los estertores de ambos en el impacto de la subyugación imperialista. A la presión del señor feudal se sumó la del capitalismo nacional y extranjero; al oscurantismo despótico del terrateniente, la rapacidad brutal del empresario. Las masas, cada vez más explotadas, no vieron que el fruto de su sudor y de su sangre fructificara su tierra, sino que iba a repletar las arcas de sus explotadores extranjeros en contubernio con los nacionales; se hablaba de las maravillas de la civilización, pero sólo existía la realidad de la miseria, de la discriminación racial, del analfabetismo, de la incultura y la muerte.

No se trata, por lo mismo, de destruir el feudalismo y liberarse del imperialismo para quedarse dentro del capitalismo, porque esto sería absurdo, sino de echar por la borda todo un pasado de ignominia, de retraso y opresión. No se trata de una revolución simplemente democrático-burguesa, comandada por la burguesía, como piensan y quieren algunos, sino de una revolución socialista de obreros, aliados a los campesinos, estudiantes, intelectuales honestos; la misma que ha de cumplir las tareas de la revolución democrática, que consisten en la destrucción del feu-

dalismo y la liberación nacional, como simples pasos y al mismo tiempo que se sientan las bases de una transformación socialista de sus economías. Lo contrario significaría quedarse dentro del mismo cauce capitalista y estancarse, como le aconteciera, entre otras, a la revolución mexicana, boliviana, argentina, venezolana, etc. Se trata de una revolución permanente, como la propugnaron Marx, Engels, Lenin, Trotsky, que tiene como objetivo el avance hacia una etapa del progreso de la humanidad, la etapa socialista.

Sólo la propiedad social de los medios de producción, que suprime el dominio y enriquecimiento individual, basados en la explotación de unos hombres por otros y de unas naciones por otras; sólo el desarrollo planificado integral socialista, de nuestras economías deformadas, envejecidas prematuramente, donde coexisten entrelazados y superpuestos, en estratos petrificados, desde los rezagos esclavistas supérstites hasta el imperialismo, última etapa del capitalismo, promoviendo el desarrollo orgánico y armónico de una agricultura colectivizada y la industria pesada y liviana; de la producción de medios de producción y artículos de consumo; de la producción y crecimiento del consumo y la inversión; sólo la utilización plena de todos nuestros recursos naturales y humanos y el excedente actual y potencial, en beneficio de la sociedad; sólo eso ha de determinar una verdadera elevación del estándar de vida de nuestras masas trabajadoras, sacándolas de la miseria y abyección a que se les ha condenado; la destrucción del analfabetismo, de la insalubridad, etc., en una palabra la liberación económica, social y cultural de nuestros pueblos. Y sólo el socialismo y la planificación socialista latinoamericana, ha de ser el camino de unificación e integración, de nuestros pueblos, los Estados Socialistas de Latinoamérica.

Y esto ya no es una utopía sino el conocimiento científico de las leyes que determinan el único desarrollo posible de los países latinoamericanos. Si la URSS fue el primer país que encarnara lo que antes se llamara el sueño socialista, para transformar en realidad el anhelo ancestral de millones y millones de hombres por obtener su liberación de la miseria económica, mo-



ral y cultural; en nuestra América Latina, otro país, Cuba, la Perla del Caribe, ha sido la primera en demostrar, en la teoría y en la práctica, que esos anhelos pueden también y deben realizarse en nuestra tierra latinoamericana.

Cuba, a pesar de los esfuerzos del coloso yanqui por doblar, por todos los medios, su resistencia e intervenir en su destino; a pesar de los obstáculos de toda naturaleza que ha de encontrar en la construcción de un orden nuevo, de un sistema nuevo; a pesar de la confabulación de todas las fuerzas de la reacción latinoamericana por ahogarla; de las patrañas y mentiras urdidas por la prensa internacional a sueldo; se mantiene en pie, realizando, en poco tiempo, un desarrollo económico vertiginoso, según he podido constatarlo personalmente. No es el momento de dar cifras y además ya lo he hecho en una charla pronunciada bajo los generosos auspicios de la Asociación de Economistas de Quito; pero la Revolución Cubana, Cuba, el país pionero del socialismo latinoamericano, está demostrando la eficacia de la ideología socialista en el desarrollo de nuestras economías nacionales.

Dos corrientes ideológicas, pues, se enfrentan al desarrollo de América Latina: la ideología capitalista, imperialista, que propugnan las fuerzas del pasado, de la reacción, del statu quo; y la ideología socialista, que comienza a despertar de su letargo de siglos, a las grandes y sufridas masas de nuestro continente. El camino no es difícil escoger para todos aquellos que anhelamos una América grande y libre, especialmente para las juventudes universitarias. La lucha ha de ser y debe ser formidable en todos los campos; pero el triunfo final ha de estar de parte de quienes mejor han sabido interpretar las verdaderas leyes del desarrollo económico y el progreso social de nuestros pueblos; y desde hoy, yo me atrevo a saludar, el triunfo de los Estados Unidos Socialistas de América Latina.

## **ALGUNOS ASPECTOS DE LOS PROBLEMAS DEL CREDITO AGRICOLA EN LA AMERICA LATINA**

Dr. LUIS EDUARDO LASO (\*)

Solamente en pocos países de América Latina existen sistemas satisfactorios de crédito agrícola. En otros, la necesidad de tales sistemas es evidente, a pesar de haber sido excesiva la creación del crédito agrícola total.

Sin un mercado de capital bien desarrollado, muchos gobiernos han recurrido al crédito bancario como un recurso fácil para financiar la agricultura, pero no han tomado las medidas necesarias, tanto para reducir el crédito a otros sectores, como para asegurarse que el crédito total no resultará excesivo. Inyectando poder adquisitivo adicional, estos Gobiernos han logrado un aumento en los precios, excesiva importación y una reducción de las reservas internacionales. En casos extremos han permitido la depreciación de la moneda, tanto a través del mercado, como por una devaluación. Los encargados de la política de crédito agrícola y del desarrollo de la agricultura, con frecuencia examinan aisladamente los problemas concernientes a la distribución y ex-

---

(\*) Funcionario del Fondo Monetario Internacional.



pansión de los créditos para este sector de la economía. Cambian impresiones sobre el papel que el crédito agrícola puede jugar con el fomento de la agricultura con el propósito de determinar el sistema de crédito que sea más efectivo y que encaje mejor con las necesidades del agricultor. La mayoría de las veces prestan atención principalmente a la formulación de reglas concernientes a la organización o reorganización del crédito agrícola y a los métodos operativos de concesión de préstamos a los agricultores necesitados de él. No se presta siempre la atención debida a los procesos económicos por los cuales los recursos financieros son acumulados y canalizados hacia la agricultura o a las implicaciones económicas que trae la formación de un monto excesivo de créditos.

Uno de los puntos que este documento pondrá de relieve, será la necesidad de financiar la agricultura por medios no inflacionarios.

Las tasas de interés en América Latina para fines agrícolas son generalmente bajas dentro del sistema bancario y muy altas fuera de éste.— Las tasas bajas artificiales son mantenidas en muchos países por ley, porque hay una creencia general de que, la promoción de la agricultura depende principalmente de tasas de intereses bajos. Como resultado, los bancos comerciales privados operan dentro de márgenes tan estrechos y con tal cautela, que el crédito agrícola es casi inexistente. Además, a causa de estas tasas de interés baja, las instituciones oficiales especializadas en agricultura no están en posición de atraer ahorros hacia el sistema bancario. Los ahorros se van en inmuebles, bienes, etc.

Una política que propugnara el aumento de las tasas de interés podría tener un efecto saludable en la formación de capital, pero será probablemente objetada por las esferas políticas, sociales y fiscales.

El presente documento enfoca aquellos problemas relacionados con la extensión del crédito agrícola y describe brevemente los sistemas de crédito agrícola de Costa Rica, Ecuador, El Sal-

vador, Nicaragua y Panamá, cinco países pequeños de América Latina predominantemente agrícolas.

**Necesidad del Crédito Agrícola.** De acuerdo con el Economic Survey de 1959 de la Comisión para América Latina (CEPAL) la producción agrícola en América Latina en 1959, fue solamente 1.9 por ciento mayor que en 1958, mientras el aumento en la población fue de 2.5 por ciento. Existe por lo tanto, un descenso en la producción "per cápita". La CEPAL informa haber llamado la atención muchas veces acerca de los bajos índices de inversión de los créditos agrícolas en América Latina. Por ejemplo el Economic Survey de 1957, señala que "la tasa de inversión en la agricultura era aún baja, tanto en el sector público como en el privado. Los primeros continúan ejecutando solamente sus proyectos más importantes, irrigación, habilitación de nuevas tierras, construcción de silos, instalaciones para almacenamiento, plantas de refrigeración, etc., y en pocos países se emprenden nuevos proyectos. En el sector privado la creciente dificultad para obtener crédito suficiente y el aumento considerable en los precios de la maquinaria y otras necesidades agrícolas en unión con el deterioro progresivo de los precios internos relativos, indujeron a los agricultores a recontar las inversiones en sus propias actividades hasta el mínimo indispensable y en una mayor extensión que en años anteriores, a invertir sus ahorros en cualquier otra cosa".

Sin embargo, puesto que la agricultura será seguramente por mucho tiempo la fuente principal de ingreso y empleo en América Latina, son esenciales mayores inversiones para asegurar el empleo "productivo" y una mejoría en el nivel de vida. Muchos países latinoamericanos dependen principalmente del comercio exterior, siendo su exportación principal los productos agrícolas. Dependen también de la importación, en una proporción considerable, de su abastecimiento de alimentos y esto causa un drenaje serio en sus divisas. Si el empeño es crear economías altamente productivas y mejor equilibradas, deben estimularse tanto el comercio exterior, como una mayor producción para el mercado



doméstico. Pero para aumentar la producción tanto para el mercado interno como para el externo, los agricultores necesitan créditos sustanciales, particularmente durante ciertas estaciones.

El crédito agrícola puede ser también un vehículo para modificar sistemas defectuosos de la explotación de la tierra, para fomentar el aumento de granjas familiares y para aliviar otros problemas propios de la tenencia de tierras. En muchos de los países latinoamericanos, una combinación de préstamos más ayuda técnica para el prestatario, puede ser un instrumento indispensable para aumentar la productividad y elevar los niveles de vida de la población rural.

**Instituciones que proporcionan crédito agrícola.** Tres son las operaciones involucradas en el campo del crédito agrícola: financiamiento de cosechas; financiamiento de inversiones en bienes agrícolas y financiamiento de compras o arrendamiento de tierras. El financiamiento de cada una de estas operaciones por el sistema bancario depende de la clase de pasivo que tengan los bancos. En lo que se refiere a los pasivos del Banco Central y el de los bancos comerciales, pueden ser proporcionados nuevos créditos sin producir inflación, solamente en la medida del deseo del público de aumentar sus pertenencias efectivas de dinero. (1)

Los Bancos o cualquier otra institución financiera que posea, por el contrario, cantidades considerables de pasivo no monetario, por ejemplo, instituciones que atraen ahorros, están en posición de financiar inversiones en la agricultura, compras y arrendamiento de tierra.

El financiamiento de cosechas cae en la categoría de financiamiento comercial y en los países en los cuales las exportaciones son en su mayoría productos agrícolas, como en América Latina, debe constituir una parte importante, en una u otra forma, de las operaciones del sistema bancario. Puesto que las exporta-

---

(1) Véase J. J. Polak's "The capital capacity of banking system to finance development" presentado en la V Reunión de Bancos Centrales del Continente Americano.

ciones agrícolas son periódicas, los productores agrícolas necesitan financiamiento en épocas en las cuales la exportación está paralizada. Sus ingresos son periódicos pero sus desembolsos son más o menos, constantes. Ellos (los agricultores) pueden financiar sus necesidades con saldos en efectivo o con préstamos o con una combinación de ambos. Los préstamos pueden provenir de los Bancos o de personas que se dediquen al negocio de prestar y que tienen efectivo para hacerlo en aquellas épocas en que los ingresos de los agricultores son escasos. Una organización institucional adecuada para un país agrícola exige el financiamiento bancario de las cosechas —a los agricultores directamente o por cualquier otro medio indirecto— en términos suficientemente favorables como para alentarlos a pedir prestado para sus necesidades periódicas y usar su capital en inversiones reales.

Sin embargo, el financiamiento de inversiones reales en agricultura y en la compra de tierras, es la parte esencial de los problemas de crédito bancario. Estos financiamientos pueden hacerlos solamente aquellas instituciones que atraen verdaderos ahorros. Solo últimamente algunos Gobiernos de América Latina han tratado de establecer estas instituciones y sus recursos financieros son muy escasos. En los países más adelantados, los ahorros son abundantes e instituciones especializadas los recaudan para proporcionar los medios de hacer inversiones permanentes, compras de inmuebles, etc.

Algunos bancos de América Latina combinan la función bancaria propiamente dicha con aquéllas de una institución inversionista y a través de la venta de algunos valores, generalmente cédulas hipotecarias, atraen sumas considerables de los ahorros disponibles. Están, por lo tanto, en posición de prestar para propósitos productivos. Las cédulas son hipotecas constitucionales muy generalizadas. Proporcionan una forma con la cual, aquéllos que desean poseer créditos en dinero, pueden lograrlo sin correr riesgos o incurrir en los gastos de encontrar prestatarios individuales. Pero aunque la suma de ahorros invertidos en cédulas hipotecarias es considerable, es frecuentemente comprobable que solamente una fracción se invierte en la agricultura. La ma-



yoría de las inversiones se hacen en bienes urbanos, construcciones, compras de tierra, etc. Los bancos agrícolas emiten "cédulas", para fines de inversiones agrícolas, pero tienen que competir con los Bancos Comerciales por los ahorros disponibles. Con frecuencia se encuentran en una posición desventajosa respecto a los Bancos Comerciales, primero: porque los agricultores quieren un crédito con intereses más bajos que los establecidos por las condiciones del mercado; segundo: los préstamos van a dar a los poseedores de mayor cantidad de tierra, o mejor situadas, ya que los bancos se preocupan más del valor comercial de las tierras hipotecadas que del propósito de productividad del préstamo; por último, los agricultores pueden pedir préstamos solamente para financiar adquisición de tierras, que es completamente distinto de los préstamos para financiar inversiones productivas. El que un préstamo hipotecario hecho para financiar una venta de inmuebles, pueda producir una demanda de inversiones reales, depende más del propósito del vendedor de los bienes que del propósito del comprador, —prestatario—. El vendedor tiene tres caminos cualquiera de los cuales puede ser igualmente ventajoso: adquirir bienes o un crédito en una institución que compre bienes reales, utilizar su capital, o trasladarle el problema del propósito a algún otro (y elevar los precios de los valores) a través de la compra de otros bienes inmuebles. Para hacer que los fondos sean realmente invertidos en la agricultura es necesario crear instituciones que puedan atraer fondos para este propósito, ofreciendo a los ahorrantes alguna forma de crédito institucional.

**Suministro de Crédito Agrícola.** La escasez de crédito para la agricultura existe en la mayor parte de los países poco desarrollados de todo el mundo. Un suministro inapropiado de este crédito puede ser algunas veces índice de escasez de capital, pero otras, sólo refleja una distribución inadecuada de las disponibilidades monetarias. Los recursos monetarios obtenidos del ahorro privado, del ahorro gubernamental y los préstamos e inversiones netas del exterior, determinan la suma total de inversiones que una economía, puede soportar. En algunos de los países lati-

noamericanos, los bancos comerciales que reúnen una parte considerable del ahorro privado, concentran frecuentemente sus actividades en un financiamiento a corto plazo del comercio exterior y han rehuído hacer préstamos o inversiones en el campo de la agricultura. El pequeño agricultor particularmente no tiene casi acceso a las facilidades bancarias y se ve algunas veces obligado a vender su producción al tiempo de la cosecha, a muy bajos precios. Los créditos se han concedido, con prioridad, a un pequeño número de agricultores que tienen grandes posesiones de tierra. Pero a pesar de que estos agricultores pueden usar una parte del crédito obtenido para conservación del suelo, fertilizantes y semillas escogidas, riego y mecanización, muchos de ellos prefirieron, por lo menos en el pasado, invertir en bienes raíces o existencias. Sólo en años recientes los gobiernos han proyectado una política para incrementar el volumen y cambiar los propósitos de las inversiones. Se han creado Instituciones de Crédito Agrícola para cubrir las necesidades crediticias de los agricultores y recientemente instituciones extranjeras de préstamo, han concedido también créditos para el desarrollo de la agricultura. Se han dado cuenta posiblemente, de que los países latinoamericanos pueden hacer mucho para cambiar o para eliminar los obstáculos producidos por un ingreso nacional limitado, un bajo nivel de consumo, métodos feudales de la tenencia de la tierra, etc., allí donde existen tales condiciones, pero que estos países no pueden resolver el problema de la inversión, cada vez mayor, en la agricultura, sin capital extranjero, precios estables y remunerativos de los alimentos y de materias primas exportables y mejores métodos de producción.

**Fuentes del Crédito Agrícola.** En América Latina, no siempre se ha prestado la atención debida a las fuentes de fondos para préstamos de las instituciones de crédito agrícola. Se ha presumido que los Gobiernos proveerían de fondos, o darían acceso fácil e ilimitado a los Bancos Centrales para la creación de nueva moneda. Cuando los Gobiernos dedican el dinero de los impuestos al crédito agrícola, tienen que sacrificar frecuentemente fondos



que son necesarios para capital social. Por otra parte, cuando facilitan el acceso al dinero recién emitido por un Banco Central y al mismo tiempo impulsan toda clase de inversiones, están desalentando las inversiones en la agricultura. El resultado es la inflación y ello provoca excesivas inversiones en existencias, inmuebles y hasta créditos extranjeros. El aumento de los precios causa a menudo perjuicios en la mayoría de la población, especialmente en aquellos grupos de bajos ingresos. Los cambios injustos de ingreso, son el resultado de las excesivas ganancias de los empresarios y traen pérdidas a la mayoría de la gente. Algunas veces en períodos de inflación, los precios de los productos agrícolas son mantenidos artificialmente por ley a un nivel fijo, mientras los costos suben. Así la inflación distrae los recursos limitados disponibles para el desarrollo, hacia sectores donde su efecto en la producción es insignificante. Al considerar el proceso de producción debe tomarse en cuenta la división del trabajo, por ejemplo, la especialización. La producción de un artículo requiere varias operaciones y el trabajo representa solamente una pequeña proporción de la serie de procesos necesarios antes de que el artículo llegue al consumidor. También es importante el tiempo empleado en el proceso de producción. Cada etapa de la producción implica la existencia previa de factores de producción, por ejemplo, el capital. El capital en agricultura consiste principalmente de: (1) aquellos instrumentos de producción tales como maquinaria, edificios, "mejoras", ganado de cría o para la producción de otros artículos; (2) existencias de materias primas o artículos en proceso de terminación y (3) existencias de artículos en fincas o almacenes esperando su venta. El uso de capital hace posible llevar a cabo una producción más grande y más diversificada, pero la formación de capital implica el sacrificio del consumo presente. El proceso de la formación de capital requiere acumulación de ahorros.

En el funcionamiento de nuestra organización económica una porción considerable de ahorros es acumulada, no por aquellos que controlan realmente o usan el capital en producción, sino por los que lo prestan a aquéllos. Por eso, la moderna organiza-

ción económica puede funcionar efectivamente sólo con la ayuda del mecanismo complicado para el traslado de capital de aquellos que lo acumulan y poseen a quienes lo usan en la producción. Dinero y crédito son partes de este mecanismo. Aunque los ahorros sean en efectivo su efecto se siente a través de un aumento en las existencias de artículos. El Crédito o la capacidad de pedir prestado es una condición que capacita a una persona a extender su control más allá de lo que posee hacia otros recursos.

El poder de un Gobierno o de un individuo para obtener el control de los recursos sin coerción, por ejemplo, su capacidad de pedir prestado, depende del volumen de ahorros de la comunidad y de la eficiencia del mecanismo que hace entrar los ahorros al mercado. Puesto que el crédito implica el traspaso del control de una parte de las riquezas, o capital, existe una tendencia a confundir crédito y capital. El crédito no es en sí mismo capital pero es el mecanismo que permite una transacción por la cual el control del capital existente, es trasladado de una persona a otra.

Asimismo hay una tendencia a confundir el dinero con el crédito. El dinero no es el crédito, es solamente una forma por la cual se facilita el traslado de recursos. Las instituciones financieras con los agentes que manejan los ahorros y el crédito. La expresión del crédito en términos de dinero acrecienta grandemente la rapidez con que puede ser transferido el control sobre los recursos.

La persona que ahorra usualmente no acumula una cantidad de un artículo determinado, sino más bien una cantidad de poder adquisitivo en la forma de dinero en efectivo o depósitos en el banco etc., que puede ser gastado si lo desea, en la forma que más le agrada. Igualmente el prestatario no obtiene el préstamo de una parte especial de la riqueza, sino de cierta suma de poder adquisitivo que puede gastar en muchas formas diferentes. El dinero, para terminar, generaliza el poder adquisitivo; y el crédito, expresado en términos monetarios, generaliza el traslado del control de los recursos.

Algunos definen un préstamo en dinero como "crédito monetario" y usan el término "crédito real" para definir el traslado



del control de artículos y servicios que implica el traspaso de este dinero. Un agente de crédito, como es un Banco, puede adelantar crédito monetario, por ejemplo, depósitos que hayan sido hechos por la comunidad. El Banco puede hasta crear "crédito monetario", pero cuando la suma creada excede del "crédito real" a los prestatarios el resultado es una disminución equivalente en el poder adquisitivo del resto de la comunidad. Esto es debido al aumento en los precios que resulta de la creación de un nuevo crédito que no está respaldado por la creación de una suma equivalente de artículos. Sin embargo, los ingresos de los que perciben salarios, personas asalariadas y acreedores en general, el grupo por el cual el poder adquisitivo adicional de los nuevos prestatarios será principalmente extraído, tiende a elevarse más lentamente. Esta es la razón principal por la que los Bancos no pueden expandir arbitrariamente créditos que excedan del monto de los ahorros de la comunidad.

Para países como los latinoamericanos, que están necesitados de crédito agrícola, es importante estudiar el proceso de formación e inversión de los ahorros. Por ejemplo, las razones para ahorrar pueden determinar el cauce de los ahorros y la forma de inversión, tanto por el propio ahorrante como por la institución en la que deposite sus fondos. Un ahorrante que siente la inseguridad de la vejez, puede inclinarse a invertir sus ahorros en pólizas de seguros para la vejez; aquel que desee constituir una casa preferirá tal vez un título inmobiliario; y aquél que desee ingresar en los negocios invertirá sus fondos en documentos negociables. Los expertos en crédito agrícola deben aprender a conocer estos motivos y deben proveer al ahorrante de los instrumentos de ahorro que esté buscando. Deben proporcionar también seguridad e incentivos suficientes, a través de intereses remunerativos, si tienen que competir por el suministro limitado de ahorros de la comunidad.

En los Estados Unidos la tarea de las diferentes agencias de crédito agrícola está facilitada por la existencia de los mercados de dinero y de capital que buscan inversiones provechosas. Por tanto, estas agencias no enfrentan el problema de la obtención

de fuentes de crédito. En la mayoría de los países latinoamericanos, los bancos comerciales son la fuente principal del crédito. Las instituciones de ahorro están en la etapa primaria de su desarrollo y solo recientemente se han dictado leyes de estos países por las que se obliga a las compañías privadas extranjeras de seguros, a invertir parte de sus recursos en el país donde operan. Para determinar las formas de atraer fondos de capitalización para las instituciones de crédito agrícola, deben estudiarse los mercados locales de dinero y de capital. Estos estudios deberán incluir también un análisis del crédito agrícola recibido a través del mercado de dinero extraoficial. De hecho, hay países en los que, los agricultores, obtienen más créditos de los prestamistas privados, exportadores, compradores de cosechas y comerciantes al por mayor, que de los bancos. Los intereses, en la mayoría de los casos, son más elevados que en los mercados de dinero oficiales y las ganancias del agricultor son, por lo tanto, reducidas considerablemente. Algunas veces estos prestamistas privados utilizan el mercado oficial como fuente de fondos.

Los préstamos a los agricultores deben hacerse sobre bases comerciales, con términos suficientemente largos como para permitir un aumento efectivo en la producción y cuyas tasas de interés sean compatibles con las condiciones del mercado. Por supuesto, que no todos los agricultores son sujetos seguros de crédito. En muchos de los países latinoamericanos un gran número de agricultores carecen de tierra suficiente o la tierra que tienen está agotada, o los métodos que emplean no son los más adecuados para mejorar la producción; muchos están situados en regiones aisladas del mercado, etc. Hay países como Panamá, por ejemplo, donde dos terceras partes de la población rural trabaja la peor tierra, la cual ocupan sin título legal. Obviamente estos agricultores no pueden ofrecer como respaldo para el crédito que necesitan, los títulos que no poseen. Las formas de tenencia de la tierra, los métodos agrícolas primitivos empleados, el problema de las grandes extensiones de tierras que no se usan y el gran número de agricultores sin tierra, deberán tenerse en cuenta al preparar adecuadas reformas sociales.



**Sistemas de Crédito Agrícola.** Un sistema de crédito agrícola debe ser flexible en vista de las enormes variaciones entre las comunidades, las que están reflejadas en el tipo de agricultor, sus productos, sus sistemas de cultivo, facilidades de transporte, etc. En los países latinoamericanos, un sistema de crédito agrícola requiere una institución central y estrechamente enlazadas a ella, organizaciones con un cierto grado de autonomía para encauzar el crédito y satisfacer las condiciones privativas. Estas organizaciones deben ser accesibles a los agricultores no importa cuán apartados pueden estar psicológica, económica o socialmente. El sistema puede constituir un núcleo de muchas agencias diferentes y enlazar todo el sistema de crédito rural con el resto del sistema bancario, el mercado de capital y ahorro y el Banco Central.

En los Estados Unidos, la organización del crédito agrícola sobre bases nacionales comenzó en 1916 cuando la Ley del Préstamo Federal a la agricultura, fue emitida. Esta ley estableció 12 Bancos Federales de Tierra (Federal Land Banks) y también Asociaciones de Crédito Agrícola locales, a través de las cuales conceden préstamos los Bancos Agrícolas. En 1923 se obtuvo un considerable adelanto cuando se crearon los Bancos Federales Intermediarios de Crédito (Federal Intermediate Credit Banks). Estos bancos descuentan y adquieren de los agricultores sus documentos garantizados por hipotecas constituídas a favor de instituciones privadas de crédito. Sin embargo, hasta 1933 no fue establecida una autoridad central supervisora: la Administración de Crédito Agrícola (Agricultural Credit Administration). Supervisa, tanto al sistema de Bancos Federales de Tierra como al sistema de Bancos Federales intermediarios de Crédito. En 1933 fue concedida la autorización y se crearon incentivos para la organización de un sistema nacional de cooperativas locales y corporaciones de crédito para la producción. Fueron creados 13 Bancos para Cooperativas con un sistema auxiliar de crédito a las cooperativas rurales para mercadeo, compras y servicios.

En la actualidad el sistema de crédito agrícola de los Estados Unidos se compone de : (1) alrededor de 11.000 asociaciones nacionales de préstamos agrícolas y 12 Bancos Federales de

Tierra de quienes se obtienen los préstamos a largo plazo y (2) 497 asociaciones de crédito para la producción, 12 Bancos Federales Intermediarios de Crédito los cuales conceden préstamos a corto y mediano plazo y 13 Bancos para Cooperativas los cuales dan préstamos a éstas o corto, mediano y largo plazo. Varias otras agencias federales prestan a los agricultores y directamente a las instituciones que están al servicio de aquéllos. Entre éstas está la Administración de Electrificación Rural (Rural Electrification Administration) la administración de Casas del Agricultor (Farmers Home Administration) y la Corporación de Crédito para Productos (Commodity Credit Corporation). Los préstamos para la conservación del suelo y del agua son otorgados a agricultores que poseen propiedades medianas o grandes. Trabajos tan útiles como la construcción y reparación de terrazas y diques, el mejoramiento de las tierras de pastoreo, fertilización, siembra de árboles y proyectos similares pueden financiarse con estos préstamos. El plazo de un préstamo puede ser hasta de 29 años dependiendo del programa específico. Se requiere garantía hipotecaria. Los préstamos para reparaciones de los edificios de la granja o para el mejor desarrollo de tierras improductivas, se conceden hasta por períodos de 40 años.

En un país de Latinoamérica el establecimiento de un sistema de crédito agrícola o de un banco de crédito agrícola dependerá de la estructura de la agricultura del país. Las características principales de la organización agrícola, las peculiaridades de la tenencia de la tierra, los productos, el mercado, etc., todo ello necesita estudiarse. Por desgracia la urgencia de los problemas en Latinoamérica o, más bien, el deseo de resolverlos sin retraso, obliga a veces, a usar fórmulas estereotipadas de soluciones standards.

Los agricultores que necesitan crédito se dividen, a menudo, en tres categorías de acuerdo con el tamaño de la finca que posean. La primera categoría está compuesta por aquéllos que poseen gran extensión de tierra y que necesitan contratar mano de obra adicional; la segunda la componen los poseedores de gran-



jas de tamaño medio y la tercera, aquéllos que tienen una muy pequeña extensión de tierra. Se presume que los agricultores de la primera categoría no necesitan facilidades especiales de crédito agrícola. Ellos poseen no solamente importantes recursos financieros propios, sino que además son clientes de los bancos comerciales y usan regularmente el crédito ofrecido por ellos. Por otra parte, los agricultores de la segunda categoría, necesitan indudablemente, tener facilidades especiales para obtener el crédito. Si ellos pueden obtener el crédito podrán aumentar la producción. También podrán devolver sus préstamos fácilmente. La conveniencia de extender créditos a la tercera categoría es discutible; los técnicos sugieren que los esfuerzos deben encauzarse en conseguir elevar a los agricultores de la categoría tres, a la dos, antes que facilitarles el crédito.

Un estudio de las necesidades del crédito agrícola de cualquier país requiere, en primer lugar, determinar la importancia relativa de cada uno de los tres grupos señalados dentro del sector agrícola total. Por ejemplo, en un país como Costa Rica en donde los agricultores de la segunda categoría forman el grupo más numeroso la solución puede ser diferente de la apropiada para Panamá o el Ecuador, donde esos agricultores son la excepción y no la regla. En una palabra las soluciones favorables para un país pueden no estar bien para otros donde prevalecen condiciones diferentes. En Estados Unidos el progreso se debe especialmente a la iniciativa privada de la gran parte de la población extranjera. La población indígena era, originalmente, pequeña y nómada. Prevaleció un individualismo agresivo y progresista que fue una de las determinantes del rápido desarrollo del país. En mucho de los países latinoamericanos las condiciones que encontraron los colonizadores fueron justamente las opuestas. Los conquistadores españoles en vez de encontrar un continente vacío, encontraron gigantescas civilizaciones indias las que debieron ser asimiladas a través de muchos siglos. Este lento proceso requiere una manipulación de los recursos humanos, económicos e institucionales, con el sacrificio, en muchos casos, de la iniciativa privada.

**Instituciones de Crédito Agrícola en Cinco Países.** De los cinco países cuyos sistemas de crédito agrícola se describen en este documento, Costa Rica posee el sistema más eficiente. De hecho, es uno de los mejores de América Latina. La economía del país ha mejorado rápidamente y está tomando gradualmente forma un mercado de capital. El presente sistema de crédito agrícola no surgió de repente con el hallazgo de una nueva institución o con la adopción de una política particular. Todo lo contrario, es el producto de una larga y a veces penosa experiencia de la cual Costa Rica parece haber aprendido y se ha beneficiado de consiguiente.

Desde 1914 se pueden distinguir claramente tres períodos principales en la evolución del sistema bancario de Costa Rica, cada uno caracterizado por la creación de una nueva institución o la transformación de una antigua. En el primer período el crédito agrícola se concentró en las necesidades de los productores de café y el crédito, por lo tanto, incrementó la dependencia del país, de un solo producto.

En el segundo período, los años de depresión, la expansión de los créditos ocurrió bajo la ilusión de que la extensión de los créditos bancarios concedidos para propósitos productivos, no era inflacionaria, sin tener en cuenta la forma en que era financiado el crédito. Durante los años de depresión los recursos monetarios del Banco Central de Costa Rica cayeron bruscamente y se depositó una confianza extrema en los controles de cambio. Las fluctuaciones en los precios del café fueron seguidas por cambios drásticos en los precios de los artículos de importación y se hacía difícil mantener una estabilidad de precios.

El establecimiento en 1950 del Banco Central de Costa Rica marcó la iniciación del tercer período. Este Banco ha jugado un papel principal induciendo a los dirigentes nacionales y al público a seguir una política coordinada de crédito, en la que se ha tomado en cuenta la estrecha relación que existe entre los métodos de financiación de la agricultura y la balanza de pagos.

En el Ecuador el capital para los bancos agrícolas fue provisto de 1933 a 1953 por emisiones del Banco Central lo que tra-



jo inflación y depreciación de la moneda. De esta forma el costo para proveer de crédito a la agricultura era muy oneroso; los gravámenes para proveer de capital a los bancos agrícolas recaían pesadamente sobre los núcleos de población cuyos escasos ingresos se agotaban con los altos precios. Más aún, el desarrollo agrícola no recibía estímulo. Una gran parte de los nuevos recursos de estos bancos eran sacados para gastarlos en las ciudades, dejando a los agricultores en las mismas condiciones que antes del establecimiento de estos bancos, por ejemplo, sin aliciente ni para producir más, ni para ahorrar. Desde 1945, sin embargo, el dinero proveniente de los impuestos se ha usado para proveer de capital a estos bancos y las condiciones han mejorado gradualmente.

En El Salvador las diferentes necesidades de los agricultores son confrontadas por distintas instituciones, cada una de las cuales tiene funciones específicas. Por ejemplo, la Asociación de Productores de Café, para estimular el desarrollo ordenado del mercado de café, provee de crédito y ayuda a los productores de café a través de las diferentes fases de la producción y del mercadeo; la Cooperativa Algodonera, la cual fue establecida por el Gobierno en un intento de promover otros artículos de exportación además del café, proporciona asistencia financiera a los algodoneros; y la Junta Estabilizadora de Granos, fija los precios mínimos para los granos y otros productos agrícolas con el objeto de crear alicientes a los agricultores. Existe un alto grado de coordinación entre el Banco Central de la Reserva y las otras instituciones que conceden asistencia financiera. El Banco Central de la Reserva regula periódicamente la cantidad total de los créditos que está dispuesto a redescantar de todos los bancos miembros (la Asociación de Cafetales y la Cooperativa Algodonera se consideran como bancos miembros para este propósito) y la cantidad que debe ser dedicada a otras actividades varias.

Nicaragua no tiene un sistema financiero especializado que se dedique a la agricultura, a pesar de que una gran cantidad de medidas gubernamentales diversas han sido impartidas en las décadas recientes para facilitar la afluencia de crédito hacia este

otro sector. En el momento actual la fuente principal de crédito agrícola es el Banco Nacional de Nicaragua, aunque algunos bancos comerciales privados así como el Instituto Nacional de Fomento Económico hacen contribuciones moderadas al crédito total disponible.

Panamá es un país en donde el suministro de crédito agrícola es francamente inadecuado, la proporción entre el crédito agrícola y el ingreso de los agricultores es uno de los más bajos de Latinoamérica. A pesar de que Panamá es uno de los pocos países de Latinoamérica donde ha tenido éxito el Gobierno, vendiendo grandes cantidades de bonos públicos a inversionistas privados y también ha organizado un Banco de Ahorro donde regularmente recoge una cantidad sustancial de ahorros, ha existido una carencia total de crédito agrícola. Sin embargo, el desarrollo de la agricultura en Panamá es de fundamental importancia y el crédito agrícola puede jugar un papel vital en el futuro del país.

**Costa Rica.** La agricultura en Costa Rica es de suprema importancia para su economía; contribuye aproximadamente con la mitad del ingreso nacional; representa la casi totalidad de las ganancias de la exportación y emplea directamente a más de la mitad de la población. En años recientes Costa Rica ha hecho un progreso notable en la producción agrícola, no solamente en cuanto a la cantidad de artículos, sino también en los mejores métodos de producción usados. Es uno de los pocos países en el que, el crédito agrícola, está combinado con un programa de expansión agrícola dirigido por una agencia especial del Gobierno (STICA).

El Banco Nacional de Costa Rica establecido en 1936 es el núcleo de un sistema de crédito agrícola a través del cual una gran red de agencias locales (40) llamadas Juntas Rurales de Crédito Agrícola trabajan junto con 33 sucursales situadas en distintas partes del país. Las Juntas Rurales de Crédito Agrícola son responsables del delineamiento de una política que ayude a preservar el sistema de pequeños terratenientes, que es el característico de este país. Estas Juntas están asociadas con el siste-



ma bancario nacional y proporcionan a los pequeños agricultores préstamos con intereses bajos a corto y mediano plazo.

El Banco Nacional es una institución pública que opera con el mínimo de intervención del Gobierno; la administración del Banco está en manos de una Junta Directiva, compuesta de nueve miembros nombrados por el Gobierno. La ley señala que los miembros solamente pueden ser destituidos durante su período por violaciones a la ley.

El capital del Banco ha aumentado cada año por sus propios beneficios y por los aumentos de capital otorgados en varias oportunidades por el Gobierno. El capital que originalmente era de 10 millones de colones ha sido aumentado a 40 millones de colones al final del año 1959. El Banco está dividido en dos departamentos: el Departamento Hipotecario y el Departamento Comercial. El Departamento Comercial maneja los préstamos para producción de cosechas, con un plazo máximo de un año; los préstamos para mejorar las fincas, comprar aperos, equipo, etc., descuento de documentos de almacenaje, préstamos para mejorar la cría de ganado y préstamos para mejorar enseres con carácter permanente, son concedidos por hipotecas de bienes muebles o inmuebles. El Departamento Hipotecario, hace préstamos hipotecarios. La fuente principal de sus fondos la constituyen bonos hipotecarios, que son bonos al portador y por lo tanto, transferibles y negociables. A través de la venta de estos bonos, el Banco recauda una suma considerable de ahorros. La propiedad hipotecaria total y el activo general del Banco constituyen la garantía de los bonos en circulación. Estos bonos son servidos regularmente por el Banco.

La Junta Nacional de Producción que fue creada en 1948 ha sido principalmente la responsable de la autosuficiencia de Costa Rica en sus cosechas básicas. Practica un programa de sostenimiento de precios y maneja las compras, almacenamiento y distribución de las cosechas básicas. La Junta está regida por una Directiva compuesta por los Ministros de Agricultura, Comercio y Trabajo y un representante del Banco Nacional. Tiene un cuerpo de técnicos agrícolas para aconsejar a los agricultores. Cual-

quier concesión de crédito se combina con la adopción de técnicas agrícolas nuevas y los agricultores lo obtienen después de aceptar que seguirán los consejos de los técnicos agrícolas.

La Junta Nacional de Producción concede préstamos hasta 8.000 colones a los pequeños productores. El monto de un préstamo concedido es el equivalente al 85 por ciento del costo total del cultivo; cuando se concede un préstamo se toma en cuenta el costo medio de producción prevaleciente en ese momento en el país. Los fondos son provistos periódicamente de acuerdo con las necesidades de desembolso y están asegurados por gravámenes o hipotecas, las cuales pueden incluir gravámenes secundarios.

Los créditos para las cosechas que la Junta favorece, se han hecho más asequibles porque los Bancos han aprendido que así existe mayor garantía en la concesión de préstamos. Si los agricultores no pueden obtener mejores mercados para su producción, la Junta se las compra a ellos, a los precios oficiales. La Junta maneja graneros y plantas de refrigeración para la conservación de los artículos comprados, los que puede exportar o vender al mercado local.

El Banco Central de Costa Rica, que fue establecido en 1950 no opera directamente con el público, aunque provee facilidades de redescuento a todo el sistema bancario. El instrumento por medio del cual el Banco Central estimula el crédito agrícola es el mantenimiento de un tope crediticio para todo el sistema bancario. Los topes crediticios no solamente ayudan a evitar una expansión excesiva del crédito sino que estimulan un aumento del crédito en ciertas áreas y una reducción en otras. Por ejemplo, cuando en los meses en que el financiamiento de la cosecha de café requiere un aumento en el volumen de créditos los préstamos a los importadores son reducidos en concordancia.

Desde 1952 el Banco Central ha obtenido préstamos del exterior (del BIRF y más recientemente de un Banco Comercial de Estados Unidos) para facilitar la importación de tractores, maquinaria agrícola y fertilizantes y, en general, para una extensión del crédito agrícola. Los productos de estos préstamos se han utilizado para conceder otros nuevos a los agricultores a plazos



medios (3-7 años de duración) a través de los Bancos Comerciales y del Banco Nacional.

Los Bancos Comerciales conceden préstamos a los agricultores para financiar las cosechas de café. También ofrecen préstamos a corto plazo para beneficios de café, etc.

**Ecuador.** El Ecuador posee una variedad de climas y condiciones favorables para la agricultura, aunque en las montañas las actividades agrícolas, son en escala limitada. El cincuenta por ciento de la población trabaja en la agricultura, sumando más de un tercio del ingreso nacional. Las exportaciones del país consisten casi exclusivamente en productos agrícolas primarios y la economía está, por lo tanto, sujeta a todas las vicisitudes de las fluctuaciones bruscas de las cosechas y de los mercados extranjeros.

Los defectos estructurales, debidos algunos de ellos a la inadecuada distribución de la tierra, a la concentración de la población en las tierras altas, al sistema de remuneración del trabajo, a los métodos agrícolas inadecuados, etc., dificultan la función de un sistema de crédito agrícola eficaz.

Hasta 1928 el crédito agrícola se extendía solamente por bancos privados, casas de exportadores y prestamistas particulares. En 1928 se estableció un Banco del Gobierno; el Banco de Desarrollo Agrícola del Ecuador. En la actualidad el sistema gubernamental de crédito agrícola es abarcado por el Banco Nacional de Desarrollo, situado en Quito, y 15 bancos provinciales ubicados en las provincias de la costa y de la sierra. La primera institución privada dedicada únicamente al préstamo a la agricultura, Caja de Crédito Agrícola, se estableció en Quito en 1957 con un capital de 2 millones de sucres.

Los bancos provinciales de fomento, están dedicados a financiar la mayoría de las necesidades de crédito agrícola del Ecuador, pero sus recursos son pequeños en comparación con las necesidades del país. El capital original del Banco de Desarrollo Agrícola fue un préstamo extranjero de 2 millones de dólares, pero éstos se agotaron poco tiempo después de establecido el Ban-

co. De 1932 a 1943 los recursos para el Banco fueron proporcionados por emisiones del Banco Central. Desde 1944 el Gobierno ha consignado porcentajes específicos de las entradas recaudadas por derechos de importación y otros impuestos. A pesar de estos nuevos recursos ha continuado el redescuento con el Banco Central. Como los términos del Banco Central son cortos, la mayoría de los préstamos concedidos por los Bancos Provinciales son por un año nada más. Puesto que los agricultores usan frecuentemente el producto de estos préstamos para inversiones a medio y largo plazo, el resultado ha sido una cantidad considerable de préstamos congelados.

Los bancos privados reciben una suma importante de los ahorros de la comunidad y ellos conceden préstamos para inversiones a medio y largo plazo por medio de emisiones de cédulas hipotecarias que son hipotecas institucionales generalizadas. Sin embargo, la mayor parte de estas inversiones han sido para construcciones urbanas residenciales y solamente una parte se ha utilizado en inversiones provechosas para la agricultura.

De acuerdo con la presente ley, los Bancos Agrícolas están también autorizados para emitir "bonos hipotecarios" para aumentar sus recursos de préstamos. A finales de 1958 esas emisiones de los bancos privados alcanzaban un total de 800 millones de sucres pero los de los Bancos Agrícolas no llegaban ni a la décima parte de esta cantidad.

**El Salvador.** Aproximadamente el 60 por ciento del producto nacional de El Salvador, proviene de la agricultura en la cual el café representa alrededor del 30 por ciento. Antes del establecimiento del Banco Central de la Reserva de El Salvador, el crédito agrícola era inadecuado.

El Banco Central de Reserva se estableció en 1934, proveiniendo su capital principalmente de los bancos comerciales privados los cuales también eran responsables de la política y administración de la nueva institución. La participación del Gobierno en el capital del Banco Central de la Reserva se hizo en representación de la Asociación de Productores de Café, un grupo de



grandes productores de café. Aunque proyectado como un banco de redescuento, el Banco Central de la Reserva, fue autorizado para hacer préstamos a corto plazo directamente a los agricultores.

Después del establecimiento del Banco, el Gobierno halló que las necesidades de los créditos a corto plazo eran satisfechas por los bancos comerciales (miembros del Sistema Central de la Reserva) pero que los agricultores no podían obtener financiamiento a plazo largo. Para llenar esta necesidad se creó el Banco Hipotecario, el Gobierno apropió una suma de 10 millones de colones (4 millones de dólares) para este propósito. Parte del capital fue suscrito por la Asociación de Productores de Café y parte, por la Asociación de Ganaderos. El Gobierno no participa en las ganancias del Banco. Nombra solamente a uno de los cinco miembros de la Junta Directiva. La principal fuente de los fondos del Banco, la constituyen los bonos hipotecarios, transferibles y negociables. La propiedad total hipotecaria y el activo general del Banco constituyen la garantía de los bonos en circulación.

En 1940 fue creada la Cooperativa Algodonera Salvadoreña Ltda. para estimular la producción y exportación del algodón. El Gobierno limitó el cultivo del algodón a los miembros de la Cooperativa y decretó que los productores de algodón deberían venderlo a través de esta organización. De esta forma, la Cooperativa Algodonera obtuvo el control de todo el proceso del cultivo del algodón. Los productores privados tienen que obtener licencias de la Cooperativa para el cultivo del algodón y tienen que indicar el área que será cultivada. La Cooperativa proporciona ayuda técnica, vende semillas, fertilizantes e insecticidas y proporciona algunos otros servicios.

En 1942 se organizó la Federación del Crédito Rural. Se crearon uniones y cooperativas en diferentes regiones por pequeños agricultores y todas ellas se asociaron en una Federación (Cooperativa de Cajas de Crédito Rural Ltda.) El propósito del sistema de crédito rural es el de proporcionar créditos al pequeño productor agrícola y ayudarlo a establecer cooperativas en unión de otros pequeños agricultores.

En 1950 se crearon dos nuevas instituciones financieras: el Instituto Regulador de Abastecimientos y el Instituto Colonizador Rural. El propósito del Instituto Regulador de Abastecimientos es el de fijar precios mínimos al grano y otros productos agrícolas para crear incentivos a los productores y proteger al mismo tiempo, al consumidor. Maneja graneros y plantas frigoríficas construídas con fondos del Gobierno. El Banco Hipotecario Salvadoreño concede préstamos a los productores con cartas de pago otorgadas por la Junta. El propósito del Instituto Colonizador Rural es resolver los problemas de los trabajadores agrícolas sin tierra y mejorar los métodos anticuados de cultivo. El Gobierno puso a disposición de este Instituto 26 fincas con un área de casi 36.500 hectáreas. Estas tierras han sido utilizadas para establecer unidades cooperativas de producción. El Instituto también arrienda o vende tierra a los trabajadores agrícolas.

En 1955, el Gobierno estableció un Instituto de Fomento Económico para impulsar la manufactura y otras actividades productivas. El Gobierno proporcionó un capital inicial de 3 millones y medio de colones y anualmente ha hecho contribuciones de millón y medio de colones del presupuesto, para aumentar los fondos del Instituto. A pesar del corto tiempo transcurrido desde su establecimiento, el Instituto ha hecho notables contribuciones al desarrollo de las industrias lechera y ganadera y ha estimulado muchas actividades manufactureras, por medio de la concesión de créditos a mediano y largo plazo.

**Nicaragua.** Cerca de 40 por ciento del ingreso nacional de Nicaragua y casi el 80 por ciento de sus exportaciones, provienen de la agricultura, que proporciona empleo a más de la mitad de la población activa; de ahí que no pueda subestimarse la importancia, para este país, de un sistema adecuado de crédito agrícola.

Cuando se nacionalizó el Banco Nacional de Nicaragua en 1940, se estableció dentro del mismo, un Departamento Bancario y otro Emisor. El Departamento Bancario se compone de tres secciones especializadas de Crédito; comercio, agricultura y ga-



nadería, e industria y minería. Los fondos prestables del Banco, que es el principal Banco Comercial del país, proceden, tanto de los depósitos oficiales y particulares, como de los privilegios de redescuento otorgados por el Departamento Emisor. Estos fondos se usan para extender créditos al sector agrícola privado para una variedad de fines, incluyendo el almacenamiento de las cosechas de algodón y café, el mejoramiento del ganado y los préstamos a largo plazo para la compra o construcción de obras de mejoramiento que requieren una fuerte inversión. El tipo de crédito de mayor importancia en la cartera del Departamento Bancario es el llamado "préstamos de habilitación" que a finales de 1959 constituía casi el 72 por ciento de las actividades del Banco relativas a la agricultura. El concepto de "préstamo de habilitación" originalmente establecido como una función del Departamento Bancario por la Ley de Habilitación de 1934, con objeto de proteger a los deudores agrícolas (principalmente productores de café) de los juicios hipotecarios durante la depresión, se ha desarrollado considerablemente a través de los años. Para enfrentar los gastos de las diversas etapas de la producción en fechas sucesivas durante el año agrícola, se conceden préstamos de cosecha a los productores y el total prestado debe liquidarse al finalizar la venta de la cosecha. Semejante crédito que está limitado en su duración a un año y asegurado por un gravamen sobre la propia cosecha, se otorga al agricultor sobre la base de cantidades fijas de dinero por área cultivada y hasta un límite del 70 por ciento del valor estimativo de la cosecha.

A causa de un control y selección inadecuados, por el Banco, en el proceso del préstamo se han producido algunos abusos de este sistema de créditos. Estos han estado disponibles con facilidad, por ejemplo, para productores ineficaces y sin experiencia. Ello junto con las pérdidas en las cosechas originadas por malas condiciones atmosféricas, ha contribuido en el último tiempo a la creación de un índice extremadamente elevado de morosidad en los préstamos para cosechas; a principios de 1960 el total de préstamos agrícolas no restituidos en el Departamento Bancario, representaba casi el 40 por ciento de toda la cartera de presta-

mos. Las autoridades bancarias conocen este problema desde hace tiempo y esperan solucionarlo por medio del desarrollo de técnicas de supervisión más adecuadas, a través del período de cosechas, así como por medio de la asistencia técnica al prestatario.

El Banco Nacional tiene desde 1927 un departamento de exportación: la Compañía de Comercio Exterior, que proporciona adelantos a los exportadores privados, de las principales cosechas y también interviene respaldando la compra de esas cosechas. Originalmente las operaciones de este Departamento estaban limitadas a hacer adelantos a los productores y procesadores del café, pero en años recientes se ha dado asistencia similar en lo que respecta al algodón.

Entre las otras instituciones de Nicaragua que proveen crédito al sector agrícola están los tres Bancos Comerciales privados, que, juntos, han atraído una parte considerable del total de la demanda de depósitos, en los últimos cinco años. Estos Bancos extienden adelantos a los exportadores y proveen de crédito para la movilización de la cosecha. Pero sus actividades en este sentido son bastante limitadas.

El Instituto Nacional de Fomento Económico, la fuente de crédito para la agricultura nicaragüense que nos falta por exponer, ha limitado en mucho en este caso sus actividades crediticias a programas a largo plazo para la producción de café y ganado. En el futuro, sin embargo, participará en un programa crediticio a mediano plazo, para promover la diversificación de la agricultura. En este propósito utilizará parte de los productos procedentes de un préstamo concedido en 1959 al Banco Nacional por el Eximbank de Washington.

**Panamá.** La mayoría de la población de Panamá vive de la agricultura. Los ingresos provenientes de la agricultura alcanzaron 100.6 millones de dólares en 1958, último año del que hay estadística del ingreso nacional, de un total de ingreso nacional de 317.2 millones de dólares, es decir, que la agricultura y sus actividades conexas (silvicultura, ganadería, pesca, etc.) produjeron el 32 por ciento del ingreso nacional panameño. En el pa-



sado el Canal fue la fuente más importante de ingreso nacional en Panamá. Durante el tiempo en que se construyó el Canal absorbió una gran parte de la mano de obra disponible en el país. En las I y II guerras mundiales la defensa del canal requirió una cantidad extraordinaria de mano de obra. Sin embargo, como el canal es una empresa estática, no pueden esperarse aumentos en sus ingresos en el futuro. La población del país está aumentando en una proporción elevada y el problema del desempleo se ha agravado en los últimos años en las principales ciudades. Pero Panamá tiene suficiente tierra para expandir su producción agrícola y la agricultura puede proveer las ocupaciones y recursos que necesita una población creciente. Más del 36 por ciento de la tierra es apta para la agricultura, aunque solo se utiliza de ella, actualmente, un 15 por ciento. Más aún el Sistema Bancario panameño está bien desarrollado. La nación tiene un banco comercial nacional capitalizado por el Estado, 5 Bancos Comerciales privados, 2 instituciones de ahorro, una de las cuales recauda y promueve el ahorro voluntario y la otra que recibe sumas considerables de ahorro obligatorio de empleados públicos y privados a los que concede pensiones y servicios de seguridad social.

En 1953 se estableció una agencia especializada del Gobierno, el Instituto de Fomento Económico. Su fin primordial es la promoción de la agricultura por medio del crédito y de la asistencia técnica a los agricultores. Finalmente a diferencia de muchos pequeños países latinoamericanos, Panamá tiene un mercado de capital. Cuando el Gobierno se encuentra necesitado de fondos, vende bonos al público en sumas considerables; utilizándose los productos de la venta para construir escuelas, hospitales, etc. Panamá es un país que necesita promover su agricultura y que tiene los recursos potenciales para lograrlo, pero en el que hay una extremada escasez de crédito agrícola. En pocas palabras, Panamá es un reto para los expertos en crédito agrícola.

Los factores estructurales hacen difícil en Panamá el funcionamiento de un mecanismo eficaz de crédito agrícola. El 60 por ciento de la población agrícola consiste en individuos que viven aislados en miles de pequeños poblados, muchos con menos

de cincuenta habitantes, a los cuales se puede proporcionar los elementos indispensables de la civilización, sólo con gran dificultad y a un costo elevado. Además, la falta de carreteros torna costoso el transporte de mercancías y eleva los costos de tal manera que, contiene la producción exportable que debe ser altamente competitiva y eficiente.

Las estadísticas bancarias enseñan que los principales préstamos agrícolas concedidos por el sistema bancario de Panamá, llegaban a fines de 1957, a 1.9 millones de dólares de un total de 63.5 millones. Es decir, que el crédito agrícola representó únicamente el 3.1 por ciento del crédito bancario total. Incluyendo los créditos otorgados a los agricultores por el Instituto de Fomento Económico (IFE) agencia gubernamental creada para el fomento de la agricultura, que llegó en ese tiempo a 1.7 millones de dólares, el porcentaje del crédito agrícola fue casi el 6 por ciento, frente a más del 50 por ciento en Costa Rica y Nicaragua.

El Gobierno de Panamá ha intentado en dos ocasiones organizar un sistema de crédito agrícola, el primero en 1941, cuando se organizó el Banco Agropecuario. Los recursos de este Banco eran muy limitados y las funciones y responsabilidades que se le asignaron, excedieron, en mucho, a sus recursos. Este Banco fue liquidado en 1953 y su activo y pasivo se transfirieron al Instituto de Fomento Económico (IFE) que combinó entonces los recursos de tres bancos gubernamentales. La Institución ha dado asistencia crediticia para la producción, mercadeo, fijación del precio del arroz, azúcar, papas, tomate, café y leche y también ha desarrollado un programa de préstamos para la agricultura. Ha concertado préstamos del BIRIF para la adquisición de maquinaria y equipo agrícola y para la edificación de instalaciones de almacenamientos de granos.

Las responsabilidades señaladas al IFE son de gran proyección, pero los recursos financieros puestos a su disposición están muy lejos de ser adecuados. Una de sus funciones es la de sostener los precios. Normalmente mantiene los precios mínimos de la sal, arroz, café, maíz y copra. Otras actividades incluyen la cons-



trucción de casas baratas, la exportación de excedentes alimenticios, la investigación para el desarrollo industrial, etc.

El Banco Nacional de Panamá ha estado investigando inútilmente los mejores métodos para contribuir al fomento de la agricultura. Un paso importante fue la transformación de un grupo de bancos provinciales muy pequeños y débiles, en agencias del Banco Nacional; la mayoría de estos pequeños bancos está localizada en los centros agrícolas de Panamá y pueden prestar una gran ayuda a los agricultores si se encuentra una solución a los problemas estructurales que, en el presente, impiden el desarrollo sólido de un programa de crédito agrícola.

# EL PROGRAMA DE DESARROLLO AGROPECUARIO (1)

## (PRIMERA PARTE)

Econ. MANUEL SEGOVIA V.,  
Junta de Planificación Económica.

### I. INTRODUCCION:

La necesidad de promover en forma armónica el desarrollo del sistema económico y social del Ecuador y mejorar el nivel de vida en general de la población ecuatoriana, fueron la base para que los autores del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, dieran la más alta prelación de desarrollo al sector agropecuario, sector que constituye el más importante dentro de la economía ecuatoriana por ser la primera fuente productora de divisas (94% en 1964), la principal fuente de trabajo (55% de la población económicamente activa en 1962) y el sector que genera el mayor porcentaje para el Producto Interno Bruto (el 36% en 1964).

### II. OBJETIVOS Y METAS DEL PROGRAMA:

El programa de desarrollo del sector agropecuario como instrumento para conseguir el incremento de la producción y la tecnificación de la actividad agropecuaria, plantea objetivos que cumplir y metas que alcanzar.

---

(1) El presente trabajo constituye una síntesis del Programa Nacional de Desarrollo Agropecuario del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.



## 1. Objetivos:

Los objetivos básicos de la política agraria que se seguirá en el cumplimiento del Programa se concentran en tres:

- 1º Lograr una mejor distribución del ingreso generado en el sector;
- 2º Promover un rápido aumento de este ingreso, el cual debe crecer a un ritmo significativamente superior al incremento de la población; y,
- 3º Promover fuentes de ocupación adicionales para absorber los excedentes de la mano de obra.

El cumplimiento de estos objetivos de la política agraria será posible mediante la realización de los siguientes aspectos:

- 1º Cambios en la estructura agraria, a través de una conveniente y oportuna redistribución de la tierra;
- 2º Elevación y mejoramiento del nivel alimenticio;
- 3º Incremento de la producción agropecuaria; este incremento está orientado a lograr:

- Un mayor y mejor abastecimiento de la demanda interna de alimentos;
- El incremento de las exportaciones;
- La sustitución parcial o total de las importaciones; y,
- El abastecimiento de la demanda interna de materias primas.

## 2. Metas:

El programa agropecuario ha previsto metas de Producción, de Exportación, de Importación, de Nutrición, de Uso de los Recursos: tierra y mano de obra y de Insumos.

Partiendo de todas las proyecciones y previsiones sujetas a la metodología expuesta en la conferencia anterior, se determinaron las metas que a continuación se citan.

### 2.1 De Producción:

Conforme a estas proyecciones, el valor de la producción agropecuaria, tendrá un incremento anual del 5.8% en el período

do del plan, 1964-1973, en comparación con la tasa histórica de crecimiento que fue solamente del 4.1 %.

## VALOR AGREGADO DEL SECTOR AGROPECUARIO

CONCEPTOS	VALOR				TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL			
	1954/57	1963	1968	1973	Histórica	1963-68	1969-73	1963-73
	Millones de sucres de 1960				En por ciento			
Valor de producción.	5.608	7.596	9.694	13.339	4.1	5.0	6.6	5.8
Menos transporte y utilidad intermedios . . . . .	1.666	2.089	2.472	3.201	—	—	—	—
Valor de producción a nivel de finca . .	3.942	5.507	7.222	10.138	4.6	5.6	7.0	6.3
Menos insumos . . .	494	778	1.198	1.951	—	—	—	—
Producto bruto a precio de mercado .	3.448	4.729	6.024	8.187	4.3	5.0	6.3	5.6

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y FAO.

El crecimiento del 5,8% de la producción agropecuaria para los 10 próximos años, no es alto y debe considerarse como la meta mínima a alcanzarse para que el sector agropecuario cumpla sus funciones dentro del desarrollo planificado del país; dicha tasa de crecimiento tampoco es exagerada, si se toma en cuenta que durante el período 1954-1960, sin ningún plan, su tasa fue del 4.1 por ciento.

### 2.2 De Exportación.

El valor de la producción exportable aumentará de 1.900 millones de sucres que fue el estimado para 1963, a unos 3.250 millones de sucres en 1973, lo que representa una tasa de crecimiento anual del 5.5 por ciento, mientras la tasa histórica fue del 8.1 por ciento.

Las proyecciones establecidas consideran posible alcanzar las siguientes cifras de incremento.



COMPOSICION DE LA EXPORTACION AGROPECUARIA

PRODUCTOS	Valor de la Producción Exportable		Composición de la Producción Exportable		Tasas de Incremento					
	1963	1968	1963	1968	1963	1968				
	En millones de sucres		En por cientos							
Banano	1.063	1.413	1.721	56.1	57.6	52.9	—	—	—	—
Café	329	368	490	17.4	15.0	15.1	—	—	—	—
Cacao	312	396	553	16.4	16.2	17.0	—	—	—	—
Arroz	50	62	76	2.7	2.5	2.3	—	—	—	—
Higuerilla	47	64	86	2.5	2.6	2.6	—	—	—	—
Azúcar	30	46	51	1.6	1.9	1.6	—	—	—	—
Piretro	11	19	27	0.5	0.8	0.8	—	—	—	—
Naranjas	5	12	28	0.2	0.5	0.9	—	—	—	—
Piñas	1	29	72	0.1	1.2	2.2	—	—	—	—
Tabaco	—	8	14	—	0.3	0.4	—	—	—	—
Ledhe	3	16	37	0.2	0.6	1.2	—	—	—	—
Otros Agropecuarios (1)	43	19	98	2.3	0.8	3.0	—	—	—	—
<b>T O T A L :</b>	<b>1.896</b>	<b>2.451</b>	<b>3.254</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>8.1</b>	<b>5.3</b>	<b>5.8</b>	<b>5.5</b>

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica y FAO.

(1) Incluye exportación clandestina de ganado en pie.

De los productos tradicionalmente destinados a la exportación, el mayor incremento corresponde al cacao; este es un indicio de que las buenas perspectivas del mercado mundial, en correspondencia con la calidad indiscutible que tiene el cacao ecuatoriano, permitirá una expansión de sus exportaciones. No ocurrirá lo mismo con el café, cuya exportación, según su programa, sólo podrá aumentar a partir del segundo período, en base a un aumento del consumo interno por un lado y a los cupos exportables que tiene el país según el Convenio Internacional, por otro.

En cuanto al banano, merece acápite aparte debido a que, si en verdad la exportación de 1963 sobrepasó a toda posible estimación, con 42 millones de racimos, no es menos cierto que la demanda futura, no sólo por el incremento desmedido de la producción de otros países latinos y centroamericanos, antillanos y africanos, sino también porque la demanda de los mercados externos está muy vulnerable, sufrirán un verdadero descalabro económico debido al apreciable descenso de ellas, descenso que ya viene registrándose; mas, pese a todo, el banano seguirá siendo el más importante producto de exportación.

Conforme a la política de diversificación de cultivos, los nuevos productos que en el futuro formarán parte del conjunto de las exportaciones son: piretro, higuierilla y azúcar, formando el primer grupo, para formar el segundo grupo con piñas, naranjas, tabaco del tipo habano y productos lácteos.

### 2.3 De Importación.

El cumplimiento del programa de desarrollo producirá un cambio sustancial en la tendencia de crecimiento del consumo interno, pues se prevé que la parte de la producción destinada al consumo interno crecerá al 5.8 por ciento, frente al crecimiento histórico que fue sólo de 3% anual.

En términos absolutos, la importación disminuirá de unos 370 millones de sucres en 1963, a unos 291 millones de sucres en 1973, o sea, 79 millones de sucres de disminución. Pero, relacionando las importaciones al consumo, la substitución real será mucho mayor, en aproximadamente unos 400 millones de sucres.



Para algunos productos como tabaco, algodón y avena, las importaciones no podrán ser substituídas plenamente por la producción nacional antes de haber realizado trabajos de investigación y experimentación que permitan obtener productos de calidad semejante a la de los importados.

A continuación se indica el valor de la producción equivalente a las importaciones que se prevé serán necesarias.

## COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES

P R O D U C T O S	Valor de la producción equivalente a la importación			Composición de la importación		
	1963	1968	1973	1963	1968	1973
	—En millones de sucres de 1960—			—En por cientos—		
<b>Alimenticios:</b>						
Trigo .....	93	65	46	25.2	19.5	15.8
Leche .....	63	61	81	17.2	18.3	27.8
Aceites .....	55	60	41	15.0	18.1	14.0
Avena .....	36	34	28	9.9	10.4	9.5
<b>Industriales y materias primas:</b>						
Algodón .....	35	35	35	9.3	10.4	11.8
Lana .....	11	8	—	3.0	2.4	—
Caucho .....	7	12	4	1.9	3.5	1.5
Tabaco .....	6	6	3	1.7	1.8	1.1
<b>Prod. no especificada</b> ..	62	52	54	16.8	15.6	18.5
<b>T O T A L : .....</b>	369	332	291	100.0	100.0	100.0

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y F.A.O.

## 2.4 De Nutrición.

Resulta obvio resaltar la importancia que desde el punto de vista sanitario, social, económico y hasta cultural, tiene una buena y suficiente alimentación, rica en proteínas, calorías y nutrientes.

La disponibilidad de alimentos por habitante y por día estimada para 1963 en 1826 calorías, 48 gramos de proteínas y 36 gramos de grasas, es notablemente insuficiente en relación a las normas nutricionales para un país como Ecuador, cuya dieta debería componerse de por lo menos 2.200 calorías, 72 gramos de proteínas y 56 gramos de grasa diarios.

Si la insuficiencia en la cantidad de calorías en la dieta promedio incita a tomar medidas urgentes al respecto, mayor motivo de preocupación existe al examinar el problema nutricional desde el punto de vista de sus componentes.

La simple comparación de los requerimientos con las disponibilidades ya anotadas, refleja la situación dramática en que se halla el país, en cuanto a la alimentación de su población; de ahí que, dentro de la política alimenticia, la expansión de la producción de aquellos alimentos que contribuyan a mejorar la dieta actual, tiene alta prioridad.

El mejoramiento nutricional que se debe obtener hasta 1973, de conformidad con las proyecciones previstas, es muy significativo; pues, la disponibilidad de alimentos, expresada en calorías por día, sería del orden de 2.279 por habitante, es decir, un aumento del 25% sobre el nivel de 1963, que fue de 1.826 calorías, y superior a los requerimientos mínimos que el Instituto Nacional de Nutrición aconseja (2.190 calorías diarias).

Las proyecciones de la dieta se presentan en el siguiente cuadro.



## COMPOSICION DE LA DIETA Y REQUERIMIENTOS NUTRICIONALES

COMPONENTES	UNIDAD	DIETA POR HABITANTE				Requerimt. nutricional-les (1)	DEFICIT O SUPERAVIT DE DIETA			
		1954/56	1963	1968	1973		1954/56	1963	1968	1973
		—En por cientos—								
Calorías	Cal /día	2.000 (2)	1.826	1.997	2.279	2.190 (3)	— 8.7	—16.6	— 8.8	+ 4.1
Proteínas Vegetales	Gra/día	34	30	32	36	35	— 2.8	—15.5	— 9.6	+ 1.4
Proteínas Animales	Gra/día	12	18	21	28	36	—65.7	—50.1	—40.8	—22.3
Total	Gra/día	47	48	53	64	73	—35.6	—34.0	—26.4	—11.8
Grasas	Gra/día	32	36	40	48	56	—42.9	—36.1	—28.4	—13.6

NOTAS: (1) Requerimientos mínimos conforme a los cálculos del Instituto Nacional de Nutrición Ecuatoriano para 1968.

(2) En comparación con datos de los años más recientes; esta cifra es alta.

(3) Esta cifra parece baja en comparación con datos internacionales.

FUENTE Y ELABORACION: Instituto Nacional de Nutrición Ecuatoriano; Junta Nacional de Planificación y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

## 2.5 Uso de los Recursos.

### 2.5.1 Tierra.

El programa de desarrollo agropecuario se orienta preferentemente a un mejor aprovechamiento de la tierra agrícola antes que a una expansión de la superficie. No obstante esto, se espera un incremento de la frontera agrícola de 525.000 hectáreas. Esta expansión tendrá lugar principalmente en la Costa. En la Región Interandina la superficie total de tierra agrícola y ganadera no se aumentaría en medida apreciable. Para esta región se prevé principalmente una expansión de los cultivos en 28.000 hectáreas, y de los pastos artificiales en 100.000 hectáreas a expensas de una disminución de la tierra en barbecho o descanso, de los pastos naturales y las tierras inculto-productivas.

Las proyecciones del aprovechamiento de la tierra, según su uso son las siguientes: (Ver cuadro en la siguiente página).

La presión demográfica en la Sierra, la inmovilidad social de su población, la imposibilidad de financiar movimientos migratorios en escala grande y las amplias posibilidades para elevar los rendimientos unitarios, constituyen razonamientos suficientes para manifestar que la solución para el incremento de la producción será mediante la intensificación de la agricultura, conjuntamente con la ejecución del programa de colonización a efectuarse en las regiones del litoral y oriental.

Al analizar las tasas de incremento de la producción y de la expansión de la superficie, se llega a la conclusión de que la intensificación —incremento de los rendimientos unitarios— contribuirá al aumento futuro de la producción agropecuaria en unas 3 o 4 veces más que por el aporte de la expansión de la tierra agrícola y ganadera. Así lo demuestran las cifras del siguiente cuadro:



# EXPANSION DE LA TIERRA

	Superficie bajo cultivo			Incremento de la superficie bajo cultivo			Tasas de crecimiento anual de superficies bajo cultivo		
	1954	1963	1968	1954	1963	1968	1954	1963	1968
Tierra bajo cultivo . . . . .	1.212	1.442	1.504	230	62	113	2.0	0.8	1.5
Tierra en descanso . . . . .	348	435	408	86	27	-24	2.5	-1.2	-1.1
Tierra agrícola . . . . .	1.560	1.877	1.912	317	35	89	2.1	0.4	0.9
Pastos Artificiales . . . . .	521	920	1.100	399	180	220	6.5	3.6	3.7
Pastos Naturales . . . . .	1.254	1.254	1.254	—	—	—	0.0	0.0	0.0
Tierra Ganadera . . . . .	1.775	2.174	2.354	399	180	220	2.3	1.6	1.8
Tierra Agrícola y Ganad. . . . .	3.335	4.051	4.267	716	215	309	2.2	1.0	1.4

—En miles de hectáreas—

—En miles de hectáreas—

—En miles de hectáreas—

—En por cientos—

Uso de los Recursos

## RENDIMIENTOS UNITARIOS DE ALGUNOS CULTIVOS

CULTIVOS	R E N D I M I E N T O S		
	—En kilos por hectáreas—		
	1963	1968	1973
Trigo .....	1.000	1.150	1.400
Arroz (1) .....	2.200	2.400	2.700
Cebada .....	700	900	1.200
Maíz: consumo humano .....	700	900	1.200
Maíz: consumo animal .....	1.200	1.800	2.400
Fréjol .....	400	500	700
Habas .....	500	600	800
Papas .....	4.000	5.400	9.000
Maní .....	540	650	800
Caña de Azúcar .....	87.000	97.000	105.000
Banano .....	14.500	20.300	23.200
Cacao .....	200	275	426
Café .....	330	395	596
Algodón (2) .....	460	490	525

NOTAS: (1) En cáscara.

(2) En rama.

El incremento previsto de la producción mediante la ampliación de la frontera agrícola en algunos cultivos y especialmente, gracias al aumento de los rendimientos, dará como consecuencia lógica el incremento de la producción de la tierra, incremento que va desde 1.307 sucres por hectárea en 1963, hasta 1.953 sucres, es decir, de un 50 por ciento durante el plan, lo que significa una tasa de crecimiento del 4.1 por ciento anual. Las cifras en detalle son las siguientes:



# PRODUCTIVIDAD DE LA TIERRA

		1963	1968	1973
		Año		
		Base		
Valor agregado	Millones de sucres	4.729	6.024	8.187
Tierra bajo cultivo	Miles de hectáreas	3.617	3.859	4.192
Productividad de la tierra	Sucres por hectárea	1.307	1.561	1.953
Incremento anual de la productividad de la tierra	Por cientos	3.6	4.6	4.1

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y FAO.

## 2.5.2 Mano de obra.

En los próximos 10 años, el Sector Agrícola seguirá siendo la más importante fuente de empleo. Se estima que la población agrícola activa en 1973 llegará a 1'075.000 personas, o sea a un 52.3 por ciento de la población total activa.

Aunque la agricultura tendrá que absorber una gran parte del incremento de la población activa (187.000 personas), se originará un efecto muy favorable sobre la productividad de la mano de obra. Conforme a las proyecciones realizadas, la productividad por persona activa en el sector agropecuario subiría desde \$ 5.684 en 1963, hasta los \$ 8.832 en 1973; esto significa un aumento del 55% o sea un crecimiento de 4.5% anual. Este incremento de la producción por persona activa será la mejor indicación del progreso obtenible en esta rama de la actividad económica, durante el período del Plan.

Los valores absolutos de la absorción de mano de obra por el sector e incremento de la población agrícola se detallan en el siguiente cuadro.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN EL SECTOR AGROPECUARIO (1)

COMPONENTES	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA		INCREMENTO DE LA POBLACION ACTIVA		TASA DE INCREMENTO ANUAL DE POBLACION ACTIVA	
	1963	1968	1963	1968	1963	1968
<b>Total del País</b>						
	—En miles de personas—		—En miles de personas—		—En por cientos—	
Agricultura	472	495	23	11	1.0	0.4
Ganadería	360	387	27	34	1.5	1.7
Agropecuario	832	882	50	45	1.2	1.0

(1) Excluye Silvicultura y Pesca.

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y F.A.O.



## 2.6 Insumos:

Dada la importancia de la intensificación de la producción agropecuaria, se ha proyectado un incremento considerable en el uso de insumos: semillas, fertilizantes, pesticidas, alimentos para el ganado, etc. Es por esto que el valor total de los insumos aumentará en un 150% durante el período del Plan, mientras la producción en el mismo lapso aumentará sólo con un 84%. En consecuencia, la relación insumo-producto subirá de 14.1% a 19.2%.

El más fuerte incremento se halla en la utilización de fertilizantes (59%), que, al fin del período del Plan y junto con los alimentos para el ganado y semillas calificadas, constituirán los más importantes insumos.

### INSUMOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO

TIPOS DE INSUMOS	VALOR DE LOS INSUMOS		
	1963 Año base	1968	1973
	—En millones de sucres de 1960—		
Semillas .....	184	214	242
Fertilizantes .....	52	150	354
Pesticidas .....	52	76	98
Alimentos para ganado .....	204	355	684
Vacunas y medicamentos .....	7	14	28
Cambustibles y lubricantes .....	24	36	63
Empaques y cordelería .....	83	108	150
Mantenimiento .....	95	126	177
Intereses y comisiones .....	77	119	153
<b>TOTAL INSUMOS .....</b>	<b>778</b>	<b>1.198</b>	<b>1.151</b>

FUENTE Y ELABORACION: Junta de Planificación y F.A.O.

### III. ACCIONES A REALIZAR.

Las acciones que se deben realizar para que el país cumpla con los objetivos de su política agraria y alcancen las metas propuestas, se dividen en dos ramas: las acciones del Estado y las del sector privado.

#### 1. Acciones del Estado:

La acción del Estado tendrá como objetivo básico el estimular y promover una activa participación del sector privado en la realización del programa agropecuario formulado y dentro de éste, los correspondientes programas específicos.

Dentro de las acciones que corresponden al Estado, se pueden establecer claramente ocho programas específicos:

- Reforma Agraria y Colonización;
- Regadío;
- Educación agrícola;
- Investigación agropecuaria;
- Extensión agropecuaria;
- Crédito agrícola;
- Comercialización;
- Reformas institucionales.

Por razones de orden técnico y especialización, el programa de Reforma Agraria y Colonización no será tratado en esta charla, por lo cual pido mil disculpas. Pero en cambio, los siete siguientes, lo expondré en forma rápida y general, pues constituyen la base de la efectivización del programa agropecuario.

#### 1.1 Educación Agrícola:

Su labor estará a cargo del Ministerio de Fomento para los planteles de enseñanza a nivel medio y elemental.



Los Centros de Enseñanza Superior y dentro de éstos, las facultades de Agronomía y Veterinaria, recibirán las asignaciones presupuestarias necesarias para su rápido mejoramiento; pero el funcionamiento de dos de ellas, o sea las de Loja y Manabí, recibirán además una orientación hacia la especialización en ciertas ramas de la agricultura y ganadería.

Además de la educación formal, se realizará un intensivo programa de entrenamiento del personal profesional en servicio, mediante cursillos a distintos niveles, pues la demanda de profesionales para la ejecución del Plan, estimada en alrededor de 630 Ingenieros Agrónomos, 293 Médicos Veterinarios y 1.500 entre Agrónomos, Trabajadores Sociales, Mejoradores del Hogar y Personal Administrativo, sin considerar las demandas de profesionales en el proceso de la Reforma Agraria, exigirá se lleve a cabo los cursos arriba indicados.

Como la futura disponibilidad del personal profesional necesario requiere de la existencia de Centros de Enseñanza, el Programa prevé el mejoramiento de las Escuelas o Colegios de Agricultura, y la creación de varios Centros o Núcleos de Capitalización Agrícola, repartidos de acuerdo a las necesidades de las 3 regiones geográficas del país, hasta contar con un Núcleo por provincia.

## **1.2 Investigación Agropecuaria:**

El programa de Investigación tiene como objeto principal la realización, en el campo agropecuario, de investigaciones prácticas, cuyos resultados puedan ser rápidamente difundidos entre los agricultores.

Con este propósito el programa contempla las medidas y los fondos necesarios para el establecimiento de una Estación Experimental Regional a localizarla en el Valle Amazónico y 8 sub-estaciones distribuídas en el norte, centro y sur de la Región Interandina, centro y sur del Litoral y una, en uno de los valles al

pie de la Cordillera Central; estos centros experimentales sumados a las dos estaciones regionales de Santa Catalina y Pichilingue y a las dos subestaciones de Portoviejo y Santo Domingo que ya existen, cubrirían en forma casi completa las diferentes condiciones físicas y ambientales que tiene el país y que es necesario conocerlas para en base de ello realizar trabajos de experimentación, adaptación, mejoramiento y multiplicación de semillas.

A fin de conseguir el mejoramiento de variedades y la tecnificación de las prácticas de cultivo, se sugiere que el INIAP expanda en forma paulatina el número de programas experimentales, mencionando que sean los siguientes 24 programas: trigo, cebada, maíz, avena, leguminosas para grano, banano, cacao, café, arroz, fibras, caucho, algodón, oleaginosas de ciclo corto, oleaginosas permanentes, hortalizas y frutas, pastos, bovinos de carne, bovinos de leche, porcinos, aves de corral, entomología, fitopatología y suelos y fertilizantes.

### 1.3 Extensión Agropecuaria:

El programa de Extensión Agropecuaria, medida fundamental para la realización del Plan de Desarrollo del sector agropecuario tiene como objetivo los siguientes:

- desarrollar un programa coordinado de asistencia técnica agrícola y pecuaria para los agricultores, sus familias y la juventud campesina, a través de un solo organismo que sería, el Servicio Nacional de Extensión Agropecuaria;
- procurar aunar los esfuerzos de personal, material y recursos de los diversos organismos dependientes del actual Ministerio de Agricultura;
- responsabilizar al Servicio Nacional de Extensión la coordinación, supervisión y orientación de toda la asistencia técnica que presta el Estado a los campesinos;



- dar adiestramiento eficiente a los funcionarios técnicos del Servicio Nacional de Extensión por medio del otorgamiento de becas (con la ayuda de organismos internacionales), así como un buen entrenamiento dentro del país;
- cumplir con los objetivos, filosofía y funciones propias de la extensión agrícola, encuadrándolas dentro de las necesidades, conveniencias y política agraria nacionales.

El cumplimiento de lo anteriormente expuesto será complementado con el mejoramiento de las Agencias existentes, dando especial énfasis a la provisión de medios de transporte y más facilidades de trabajo y con la creación de 54 nuevas Agencias de Extensión Agropecuaria, pues el propósito es que la Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria cuenta con una Agencia en cada cantón del país.

#### **1.4 Crédito Agrícola:**

Para posibilitar y facilitar la ejecución de los diversos proyectos específicos comprendidos en el Programa Agropecuario, será necesario financiar las actividades del sector privado. Con este propósito, el crédito deberá ser concedido de acuerdo al tipo de inversiones que se deba financiar, es decir a corto, mediano y largo plazo de tal manera que el agricultor pueda disponer de recursos para la operación de su empresa y las inversiones en mejoras territoriales, instalaciones, equipos, etc., que fueren necesarios para llegar a elevar la productividad.

La oportuna concesión del crédito, en términos adecuados y la utilización de aquel en el destino para el que fuera asignado, constituye medida fundamental sugerida por el Programa de Crédito Agrícola.

El monto estimado de crédito para el total del programa del sector es de 2.777 millones de sucres, de los cuales 1.996 millones serían para agricultura y 781 millones para ganadería.

El detalle anual, de acuerdo al plazo, consta en el siguiente cuadro.

### 1.5 Comercialización:

Con el propósito de controlar y corregir el defectuoso, irregular y negativo proceso de la comercialización de los productos agropecuarios, se ha trazado un programa que recomienda la creación de un Departamento de Comercialización adscrito al Ministerio de Agricultura, cuyas funciones serían las de investigar y estudiar los mercados, establecer normas de clasificación y orientar la política de precios, su fijación y control, mediante el funcionamiento de varias y especializadas secciones.

El programa sugiere también la creación de la Empresa Nacional de Comercialización Agrícola con el propósito de poner en práctica los siguientes objetivos:

- asegurar al agricultor un precio justo y estable por su producto en relación con las condiciones locales y mundiales;
- asegurar al consumidor un suministro adecuado de los alimentos básicos a precios razonables;
- establecer facilidades de almacenamiento para los productos alimenticios básicos, facilidades que estarían a disposición tanto de la empresa como de los productores y comerciantes, quienes pagarían los respectivos derechos de bodegaje;
- importar productos, en pequeñas cantidades, o exportar en tiempo de abundancia, de acuerdo con las posibilidades de la demanda y la oferta;
- tener en propiedad y manejar las instalaciones de transformación, tales como piladoras de arroz, cuando el sector privado no las ponga a disposición en forma adecuada;
- si se considera factible, se establecerá en conexión con las plantas de almacenamiento, plantas de mezcla y preparación de alimentos concentrados para ganado.



CREDITO NECESARIO PARA LOS PROGRAMAS AGROPECUARIOS

TIPO DE CREDITO	1964	1965	1966	1967	1968	Total 1964-68
(En miles de sucres)						
<b>C O R T O P L A Z O</b>						
Agricultura .....	175.288	217.252	236.558	256.330	276.370	1'161.798
Ganadería .....	32.751	36.012	41.534	47.052	51.821	209.170
<b>SUB-TOTAL</b> .....	<b>208.039</b>	<b>253.264</b>	<b>278.092</b>	<b>303.382</b>	<b>328.191</b>	<b>1'370.968</b>
<b>M E D I A N O P L A Z O</b>						
Agricultura .....	54.589	74.565	104.403	124.185	148.656	506.398
Ganadería .....	20.092	22.672	26.050	26.900	31.590	127.304
<b>SUB-TOTAL</b> .....	<b>74.681</b>	<b>97.237</b>	<b>130.453</b>	<b>151.085</b>	<b>180.246</b>	<b>633.702</b>
<b>L A R G O P L A Z O</b>						
Agricultura .....	36.174	52.027	69.629	80.716	89.310	327.856
Ganadería .....	77.354	86.585	91.438	92.795	96.855	445.027
<b>SUB-TOTAL</b> .....	<b>113.528</b>	<b>138.612</b>	<b>161.067</b>	<b>173.511</b>	<b>186.165</b>	<b>772.883</b>
<b>T O T A L :</b>						
Agricultura .....	266.051	343.844	410.590	461.231	514.336	1'996.052
Ganadería .....	130.197	145.269	159.612	166.747	180.266	781.501
<b>TOTAL AGROPECUARIO:</b> .....	<b>396.248</b>	<b>489.113</b>	<b>569.612</b>	<b>627.978</b>	<b>694.602</b>	<b>2'777.553</b>

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

Con esta medida no se intenta establecer un monopolio en el mercado interno, sino más bien, permitir que el comerciante particular trabaje con un margen de ganancia razonable.

Además de estas medidas el programa de comercialización contempla también:

— la creación de una Corporación de Exportación que sería responsable de mejorar el sistema actual de comercio de los principales productos exportables, especialmente banano, cacao, café, etc.

— dentro del programa pecuario se considera la necesidad de establecer una Junta de Mercadeo de la Leche, la que sería responsable de la fijación de precios, métodos de pago de acuerdo con la localidad y control general de la comercialización de la leche y productos lácteos.

— por último, la ejecución de un programa de almacenamiento para trigo, maíz, cebada, leguminosas y papas, programa que dividido por quinquenios 1964-68 y 1969-73, contempla la construcción de:

1º quinquenio: 8 silos para trigo que almacenarían 25 mil quintales métricos.

11 silos para maíz, cebada y leguminosas, que almacenarían 330.000 quintales métricos.

2º quinquenio: el número necesario de silos que permitan almacenar 100 mil quintales métricos de trigo; y

el número necesario de silos que permitan almacenar 350 mil quintales métricos de maíz, cebada y leguminosas.

Los silos a construirse en el primer quinquenio tiene su localización establecida, no así los indicados para el segundo quinquenio los mismos que se localizarán de acuerdo con las necesidades y exigencias futuras.



## 1.6 Reformas Institucionales:

El éxito de las acciones del Gobierno en la ejecución del Plan de Desarrollo Agropecuario, depende fundamentalmente de la eficiencia con que los organismos del Estado. Desgraciadamente en el país, uno de los más importantes factores limitantes para el desarrollo agropecuario ha sido justamente la ineficiencia del trabajo de los organismos públicos, ineficiencia que resulta no sólo de la escasez del personal calificado, sino también de fallas en la organización misma de aquellas dependencias.

En un país como el Ecuador, en el que aproximadamente los dos tercios del Ingreso Nacional proviene de la agricultura, que el 95% del total de las exportaciones son de naturaleza agropecuaria, y que, más de la mitad de la población total empleada está en la agricultura, parece ser suficiente base razonable, para contar con un Ministerio que se encargue específicamente de los problemas del sector agropecuario. Por tanto, se recomendaba que el primero y más importante paso que debía darse para poner en acción un plan nacional de desarrollo agropecuario, era el establecimiento de un Ministerio de Agricultura, al cual debe dársele una organización eficiente y una agilidad en el manejo de los fondos, para que pueda realizar una eficaz labor oficial en beneficio del desarrollo del sector agropecuario. Esta recomendación ya fue puesta en práctica con el Decreto N° 2681 de 20 de noviembre de 1964, creando el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

## 1.7 Regadío:

El objetivo fundamental del Programa de Riego es proveer el necesario elemento para el incremento de la producción de aquellos cultivos que han sido identificados como fundamentales para el desarrollo del sector agropecuario y que no pueden prescindir del riego, pues como todos sabemos el regadío constituye el elemento determinante para algunos cultivos y el elemento coadyuvante en el incremento de la productividad unitaria.

Con estas premisas el Programa de Riego prevé que, para el año de 1973, el país cuente con 129.750 hectáreas más bajo riego, las que sumadas a las 41.550 hectáreas regadas, el país contaría con 171.300 hectáreas bajo riego, al final del periodo del programa, 1973.

Un examen detallado de los proyectos en curso de realización y de los estudios, complementado con datos sobre adaptabilidad de los suelos, costo de construcción, localización de mercados, rentabilidad de los cultivos y utilidades coligadas (energía, agua potable, etc.), permitió hacer una selección y obtener una prioridad de los proyectos que forman el programa de riego, dando el siguiente resultado:

Prioridad A: Terminación de los estudios y/o de las obras ya en curso de realización: de los siguientes proyectos: Milagro, Manuel J. Calle, Guabo-Borbones, Calaguro-Santa Rosa, Montúfar, Salinas, Pisque, Chimborazo y la Dolorosa.

Prioridad B: Finalización de los estudios y construcción de las obras para aquellos proyectos que están en fase de realización. En este grupo constan los siguientes: La Maná, Chaullabamba y varios, contándose entre estos últimos los siguientes: Pisayambo, Arenillas, Chacras, Ambuquí, Macará, Tumbaco, Tabblón y perforaciones en la provincia de Manabí.

## **2. ACCIONES DEL SECTOR PRIVADO**

La participación del sector privado en la realización del programa agropecuario, constituye el cumplimiento del programa ganadero (4 especies) y de los 19 programas por cultivos, elaborados en base de los estudios hechos por la Junta Nacional de Planificación, la Misión ITALCONSULT y el aporte de otros expertos nacionales e internacionales que colaboraron en la formulación de cada uno de ellos.



Los 19 programas por cultivos se refieren a los siguientes productos: banano, cacao, café, trigo, arroz, cebada, maíz, caña para azúcar, leguminosas para granos, hortofruticultura, papas, palma africana, oleaginosas de ciclo corto, cocos, tabaco, algodón, piretro, caucho y fibras.

Para cada uno de estos cultivos y especies ganaderas se han preparado documentos que contienen la determinación de metas específicas, los medios e instrumentos de orden público y privado y los costos.

#### IV. COSTOS DE LOS PROGRAMAS.

Es lógico suponer que el cumplimiento de los programas antes mencionados demande urgentes gastos, las mismos que, de acuerdo también a lo ya expuesto, parte estará financiado por el Gobierno Central y parte por el sector privado.

##### 1. Costos del Sector Público.

Las necesidades financieras tanto para inversión como para los gastos de operación que demanden los programas horizontales, esto es: Educación Agrícola, Investigación Agropecuaria, Extensión Agrícola y otros como Campaña de Sanidad Animal, Inseminación Artificial y Almacenamiento, serán cubiertos por el Estado.

La ejecución de los programas a cargo del Gobierno, durante los 10 años del Plan, demanda 291 millones de sucres para inversiones y 1.042 millones de sucres para gastos de operación.

Su detalle en el Cuadro siguiente.

##### 2. Costos del Sector Privado.

Para un mejor cumplimiento de los programas por cultivos y ganadero, es necesario que el sector privado tenga su participación directa no sólo en la ejecución, sino también en el financiamiento que requieren dichos programas.

COSTO DEL PROGRAMA AGROPECUARIO A CARGO DEL SECTOR PUBLICO (1)

C O N C E P T O S	A Ñ O S				P E R I O D O S			
	1964	1965	1966	1967	1968	1964-68	1969-73	1964-73
INVERSIONES								
		(En miles de sucres de 1963)						(En miles de sucres de 1963)
Investigación	8.200	8.780	10.230	11.740	13.350	52.300	83.060	134.360
Educación	12.300	13.300	13.450	13.500	12.350	64.900	24.050	88.950
Extensión	5.276	5.686	6.461	5.061	4.676	27.160	25.255	52.415
Otros Servicios (1)	3.665	4.120	1.729	1.084	938	11.536	4.410	15.946
T O T A L :	29.441	31.886	31.870	31.385	31.314	115.896	135.775	291.671
GASTOS DE OPERACION (2)								
Investigación	6.800	13.350	15.620	18.010	20.520	74.300	124.750	199.050
Educación	15.236	17.386	19.836	22.336	24.586	99.380	129.730	229.110
Extensión	15.143	18.242	19.802	20.835	24.969	98.991	158.183	257.174
Otros Servicios (1)	6.376	7.532	5.252	6.990	8.114	34.264	31.330	65.594
T O T A L :	43.555	56.510	60.510	68.171	78.189	306.935	443.993	750.928
TOTAL COSTOS	72.996	88.396	92.380	99.556	109.503	462.831	579.768	1'042.599

NOTAS: (1) Costos correspondientes a la campaña de sanidad animal, inseminación artificial y almacenamiento.

(2) Excluye los Gastos del Gobierno para Administración Central.

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.



Más es necesario dejar indicado que, si bien es cierto que el Estado no tiene su participación directa en la ejecución de estos programas, su participación es indirecta en la ejecución de estos programas, su participación es indirecta no sólo porque está contribuyendo con los resultados de los programas horizontales, sino también porque los fondos que demandan los programas específicos, serán cubiertos en un 70 por ciento con préstamos otorgados por los Bancos Nacionales de Fomento y Central, entidades estatales en definitiva.

El monto que el sector privado requerirá para el cumplimiento de sus programas es de 5.257 millones de sucres para inversión y 22.138 millones de sucres para gastos de operación, durante los 10 años del Plan, de acuerdo al siguiente detalle anual:

## V. PRIORIDADES.

Las prioridades entre los diferentes programas de cultivos y las varias especies de ganado fueron establecidas en base a dos criterios generales:

- 1º— La significación y el aporte del programa para el desarrollo total del sector; y
- 2º— El volumen de las inversiones requeridas para la realización de cada programa.

Bajo estos supuestos:

La cuantificación de la contribución al desarrollo y de la función que el programa tiene dentro de la estructura total, se estableció utilizando los siguientes criterios de desarrollo:

- i) **Ingreso:** como dato básico, se tomó el valor de la producción;
- ii) **Balanza de Pagos:** medida a través de la producción exportable y del valor de la producción equivalente, a la importación;

COSTOS DE PROGRAMA AGROPECUARIO A CARGO DEL SECTOR PRIVADO

	A Ñ O S				P E R I O D O S			
	1964	1965	1966	1967	1968	1964/68	1968/73	1964/73
INVERSIONES								
	(En miles de sucres)							
Programas especi- ficos (1) . . . . .	139.622	192.492	263.345	311.660	364.964	1'272.083	2'205.427	3'477.510
Progr. ganadero . . . . .	69.737	83.815	89.896	94.982	104.064	442.494	704.892	1'147.386
Forrajes . . . . .	49.196	46.931	48.713	50.792	53.855	249.487	308.380	557.867
Almacenamiento . . . . .	12.000	11.000	10.800	11.000	7.200	52.000	23.000	75.000
T O T A L . . . . .	270.555	334.238	412.754	468.434	530.083	2'016.064	3'241.699	5'257.763
GASTOS DE OPERACION								
Programas especi- ficos (1) . . . . .	1'301.869	1'339.276	1'384.424	1'433.838	1'481.846	6'941.303	8'138.275	15'079.578
Ganadero . . . . .	291.532	325.048	361.588	405.158	438.746	1'822.072	3'270.316	5'092.388
Forrajes . . . . .	107.000	120.000	139.000	155.000	167.000	688.000	1'279.000	1'967.000
T O T A L . . . . .	1'700.401	1'784.324	1'885.012	1'994.046	2'087.592	9'451.375	12'687.591	22'138.966

NOTA: (1) Excluye la inversión correspondiente al aumento del valor de las existencias.  
FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.



- iii) **Industrialización:** tomando el valor de la producción que se destina para la elaboración industrial;
- iv) **Alimentación:** con relación al consumo de calorías y proteínas;
- v) **Empleo:** Es decir la cantidad de mano de obra requerida en las labores de producción.

Las inversiones requeridas se diferenciaron en inversiones públicas e inversiones privadas.

Todos estos valores permiten elaborar una fórmula cuyo resultado de un "coeficiente de Valoración" de cada programa. Si ese coeficiente es mayor que 1.5 se considera de alta prioridad o prioridad A; si el coeficiente es entre 0.5 y 1.5 tiene prioridad promedio o prioridad B, pero si ese coeficiente es menor que 0.5 tiene prioridad C.

Obtenidos estos resultados los diferentes programas agrícolas y ganaderos se agruparon así, en su orden:

#### **Prioridad A:**

Banano, fibras y leguminosas para granos.

#### **Prioridad B:**

Ovinos, piretro, bovinos, caña azúcar, porcinos, arroz, hortofruticultura, cebada, trigo, cocos, oleaginosas de ciclo corto, cacao, café tabaco, caucho.

#### **Prioridad C:**

Aves, palma africana, maíz, algodón, papas.

La presentación matemática de estas prioridades constan en el siguiente cuadro, en el cual, en la columna de "coeficiente de valoración" se demuestra: en el numerador la función del Programa dentro del desarrollo del Sector (en porcentajes); mientras que en el denominador el volumen parcial de las inversiones totales que el programa requiere, también en porcentaje.

Cuadro página siguiente.

## PRIORIDADES DE LOS PROGRAMAS ESPECIFICOS

ORDEN DE PRIORIDAD	PROGRAMA	COEFICIENTE DE VALORACION
<b>Prioridad A</b>		
1	Banano	$\frac{15.08}{3.64} = 4,143$
2	Fibras	$\frac{1.82}{0.89} = 2,045$
3	Leguminosas	$\frac{4.00}{2.48} = 1,613$
<b>Prioridad B</b>		
4	Ovinos	$\frac{2.71}{1.92} = 1,411$
5	Piretro	$\frac{0.49}{0.37} = 1,324$
6	Bovinos	$\frac{24.05}{19.62} = 1,226$
7	Caña de azúcar	$\frac{2.36}{1.94} = 1,216$
8	Porcinos	$\frac{5.90}{5.25} = 1,124$
9	Arroz	$\frac{5.91}{5.71} = 1,035$
10	Hortofruticultura	$\frac{7.09}{8.08} = 0,877$
11	Cebada	$\frac{1.79}{2.06} = 0,869$



## PRIORIDADES DE LOS PROGRAMAS ESPECIFICOS

ORDEN DE PRIORIDAD	P R O G R A M A	COEFICIENTE DE VALORACION
12	Trigo	$\frac{5.62}{6.74} = 0,834$
13	Cocos	$\frac{0.17}{0.23} = 0,739$
14	Cereales corto ciclo	$\frac{1.62}{2.41} = 0,672$
15	Cacao	$\frac{4.55}{6.97} = 0,653$
16	Café	$\frac{3.53}{6.01} = 0,587$
17	Tabaco	$\frac{0.86}{1.53} = 0,562$
18	Caucho	$\frac{0.32}{0.61} = 0,525$
<b>Prioridad C</b>		
19	Aves	$\frac{2.48}{5.14} = 0,482$
20	Palma Africana	$\frac{1.08}{3.25} = 0,332$
21	Maíz	$\frac{2.05}{6.99} = 0,293$
22	Algodón	$\frac{1.51}{5.29} = 0,285$
23	Papas	$\frac{0.28}{2.18} = 0,128$

FUENTE Y ELABORACION: Junta de Planificación y FAO.

## **TIERRA: INVENTARIO Y VALORACION (\*)**

MANUEL ARIAS B.,

Junta Nacional de Planificación y Coordinación,  
Económica.

### **I. INTRODUCCION.**

Se ha dicho, con sobrada razón, que la tierra como recurso natural es indiscutiblemente el más valioso con que el hombre cuenta, no sólo para su supervivencia, sino para el desarrollo socio-económico de los pueblos y de las naciones del mundo entero. Es esencial para la mera continuidad de la existencia del hombre, si es que no se quiere hablar de su prosperidad continua y creciente, que los recursos naturales se conozcan lo más exactamente posible, que se comprendan las limitaciones de los recursos no susceptibles de renovación y se evite su gasto inútil, así como que los renovables no sólo se conserven y utilicen con prudencia, sin despilfarro ni daño sino que se tienda a legar a las generaciones futuras una herencia natural mejorada o al me-

---

(\*) Conferencia sustentada el 18 de enero de 1967 en el "Curso de Administración de la Reforma Agraria a Nivel de Proyectos", organizado por el IICA - CIBRA, en Quito-Ecuador.



nos sin menoscabo; ésta es la condición para que continúe la civilización humana sobre la tierra.

Un conocimiento preciso de los recursos naturales y la descripción exacta de ese conocimiento, son las premisas esenciales para su conservación y uso racional. Medir es el medio principal para adquirir conocimiento, tanto en las ciencias puras, desde la astronomía a la física nuclear, como en las ciencias aplicadas, en las artes y en el mismo proceso ordinario de la vida cotidiana. Es, además, un instrumento muy eficaz de descripción y registro, y un método básico en casi todas las formas de actividad humana.

A medida que la población del mundo va creciendo, el hombre tiene que buscar y hallar los recursos técnicos que permitan la satisfacción de las necesidades de esa población cada vez mayor; de ahí que es imperiosa la necesidad de **planificar** y organizar el conocimiento fiel de los recursos naturales como punto de partida para señalar medidas conducentes al óptimo aprovechamiento de esos recursos, para no tener que lamentar futuras calamidades como ya las están soportando muchas naciones, especialmente por déficit en la producción de artículos alimenticios de origen agropecuario.

Los más connotados demógrafos han señalado que la población actual del globo terrestre se duplicará en el año 2.000 y que la disponibilidad de recursos naturales no podrá acrecentarse en igual progresión. Parece que la teoría de Malthus que fue calificada como fatalista; ha vuelto a tener plena vigencia, tanto que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, ha hecho un llamamiento mundial para que los Gobiernos se preocupen más por el fomento de la producción agrícola, por la habilitación de nuevas zonas productivas y, en general, por impulsar decididamente los planes y programas de desarrollo económico y social, de manera imperativa en los países subdesarrollados, en cuyo caso está el Ecuador.

Un padre de familia tiene que conocer cuál es su renta anual o mensual, la cantidad y calidad de sus bienes y recursos, la posibilidad de ampliar su riqueza, etc., para repartir sus disponibilidades en la proporción que más le garantice la satisfacción de

las necesidades de él y de su familia, en forma normal y permanente. **Ese padre de familia debe y tiene que hacer un inventario de sus posibilidades reales para planear la distribución y conservación de esas posibilidades.**

El comerciante, el industrial, el agricultor, el **hombre económico, tienen que partir de un completo inventario de los bienes y servicios disponibles para orientar debidamente su actividad.** No pueden ofrecer un bien o un servicio sin antes conocer si poseen en su inventario o tienen capacidad de conseguirlos.

Un país o una comunidad civilizada, con mayor razón, está en la obligación de confeccionar, de elaborar y mantener un correcto y completo inventario de sus recursos territoriales como ángulo de partida para orientar su política y su acción de manera cierta, con conocimiento perfecto de que tales medidas acarrearán el bienestar de sus conciudadanos, para que no tengan que dar **palos de ciego** que muchas veces traen consecuencias muy contrarias a los objetivos y metas que se persiguen.

## II. EL INVENTARIO DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL CATASTRO DE USO MULTIPLE.

No pretendo desarrollar este capítulo en forma pormenorizada porque tengo entendido que habrá sido abordado con suficiente amplitud y con destacada capacidad por profesionales especialistas en esta materia. Mi intención no va más allá de relieves la importancia ilimitada que el conocimiento cabal de los recursos naturales, con que cuenta un país, presenta para los fines del planeamiento y programación del desarrollo económico y social.

En todos los problemas que se presentan, relacionados con la economía agraria de un país, tanto en los que se refieren al aspecto social como en los económicos propiamente dichos, surge en primer término, para su planteamiento, desarrollo y resolución, la necesidad absoluta de poseer **previamente** el acervo estadístico más completo posible acerca de la cuestión que se trate, pues sin él será mínima la posibilidad de acertar en la elección del cami-



no conveniente que nos conduzca a la meta que tratamos de alcanzar.

Desgraciadamente, en el caso ecuatoriano, que no es el único en América Latina, la falta de datos estadísticos confiables y permanentes ha constituido y, lo que es más grave aún, sigue constituyendo un tremendo factor limitante para el normal desenvolvimiento de casi todas las entidades y organismos públicos y privados, ya sea en sus tareas de programación como en las de ejecución y evaluación de las líneas de acción a ellos asignadas, dentro del marco de un plan general de desarrollo económico.

Muchas naciones están dedicando principalmente un personal especializado y cuantiosas sumas de dinero para conseguir estudios estadísticos que reflejen con precisión la realidad de los hechos económicos. Los resultados son muy halagadores.

En la actualidad no existe en el Ecuador el organismo especializado que tenga la capacidad indispensable para realizar los trabajos de inventariación de los recursos naturales del país en **toda su amplitud**. Diversas entidades estatales se ven forzadas a realizar trabajos de inventariación parcial, que son de escasa o nula utilidad para el resto de organismos interesados en los problemas rurales, debido, entre otras causas, a que cada cual procura recoger la información estadística que sus necesidades particulares exigen, aplicando métodos y sistemas diferentes y con un alcance de tipo también particular, sin coordinación inter-institucional alguna.

Por esto es que se torna realmente indispensable y urgente concentrar los esfuerzos de los distintos niveles de gobierno y ciudadanía en general, a fin de disponer de un servicio informativo de carácter nacional, organizado de tal manera que pueda proporcionar, en todo momento, cifras y datos reales y actualizados relativos a los fenómenos económicos, jurídicos, etc. de los recursos naturales del país. La inaplazable necesidad de contar con un completo inventario y registro de los recursos naturales del Ecuador, ha sido puesta de relieve por varios organismos nacionales e internacionales. La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, por ejemplo, ha puntualizado en innu-

merables documentos la necesidad de resolver el problema que significa la falta casi total de informaciones respecto de los recursos naturales y humanos del país. La investigación llevada a cabo en 85 Municipios del país por la Junta de Planificación, en 1962, puso así mismo de manifiesto que la organización catastral en la mayor parte de dichos Municipios adolecía de serias deficiencias en el orden técnico, administrativo y programático; por este motivo el Plan de Desarrollo recomienda la **tecnificación del sistema catastral** para corregir tales deficiencias, **lo que sólo será posible si se cuenta previamente con un completo inventario de los recursos naturales.**

La Ley de Reforma Agraria y Colonización vigente consagra la importancia y necesidad de establecer un adecuado inventario que permita la mejor programación de la reforma agraria, y un registro que asegure la consolidación de la nueva estructura de tenencia y uso de los recursos territoriales (1).

Organismos Internacionales como el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIIDA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Comité de los Nueve de Alianza para el Progreso, la Misión del Punto IV, etc., recomiendan en sus estudios sobre el Ecuador que, para preparar, realizar y evaluar una acertada planeación del desarrollo económico y social, **se debe contar con inventarios y catastros que contengan una serie completa de informaciones básicas relativas a los recursos naturales y humanos y a los aspectos institucionales y estructurales del medio rural y urbano.**

Cabe dejar en claro que el Catastro de la Propiedad Rústica en el Ecuador, jamás ha podido ser utilizado como fuente de información estadística para programación, por defectos de fondo y de forma: de **fondo** porque siendo concebido exclusivamente para la recaudación de impuestos, tan sólo se registra el nombre y apellido del contribuyente o propietario del predio, la ubicación

---

(1) Véase Título II, Arts. 24, 25, 26 y 27 de la citada Ley.



político-administrativa de la propiedad, el monto del avalúo y el impuesto respectivo; esto es lo que se da en llamar el **Libro Catastro**; y, de **forma**, porque el procedimiento meramente evaluatorio carece de la más elemental técnica y está sujeto al capricho o "buen juicio" del evaluador o al dictamen del funcionario respectivo.

**Si el Catastro fuera consecuencia de una inventariación previa de los recursos territoriales, entonces sí constituiría una fuente fidedigna de aplicación múltiple:** en el orden **estadístico**, para programación agraria en general; en el orden **económico**, para fomento de la producción; para la aplicación de una atinada política crediticia, de reforma agraria y colonización; en el orden **tributario-fiscal o municipal**, para incentivar al productor y agricultura eficientes o para castigar el absentismo, el acaparamiento injusto de tierras y aguas; en fin, para implantar una auténtica justicia y equidad tributaria; en el orden **social agrario** para la mejor ubicación de los servicios médico-sociales y de asistencia técnica, para regular y establecer salarios justos, etc., etc.

Dejo planteadas estas inquietudes porque es necesario que nuestro país se ponga en el nivel de los países progresistas, que están dando pasos adelante, a costa de romper los moldes caducos, de cambiar mentalidades, de destruir prejuicios y criterios retrógrados.

Debo dejar en claro que desde hace unos meses atrás viene funcionando la Oficina Nacional de Avalúos y Catastros, como dependencia de la Subsecretaría de Rentas del Ministerio de Finanzas; pienso que su labor estará dirigida a transformar el viejo e inoperante sistema catastral del país y a proveer de **toda** la información agro-estadística que precisan innumerables instituciones nacionales. De no ser así, nada se habrá ganado en provecho general y, en cambio, se estará perdiendo fatalmente tiempo y recursos.

### III. LA VALORACION DE LOS RECURSOS TERRITORIALES.

Se admite que el valor de los predios rústicos depende principalmente de los ingresos futuros que se espera de ellos. Al ha-

blar de los ingresos nos referimos no sólo a los pagos en dinero efectivo que se reciben de una propiedad inmueble sino también a otros beneficios y servicios, tales como la vivienda y las satisfacciones derivadas de su posesión; en otras palabras, el término "ingresos" incluye todos los beneficios, servicios y satisfacciones, tanto tangibles como intangibles que se espera obtener de una propiedad.

Además de los ingresos, las normas de valoración están basadas en una consideración cuidadosa de la zona, del tipo de población circunvecina, del tipo de cultivos, de la clase, vocación de la tierra y otros factores físicos, de los mercados, etc. Terrenos de la misma calidad tienen distintos valores cuando corresponden a unidades de distinta **deseabilidad**, están situados en comunidades de distintas clases y en las cuales los servicios existenciales son de tipos, calidades y costos variables.

## 1. Factores determinantes del valor.

Innumerables son los factores que pueden determinar el valor de un predio; los principales pueden ser estos: 1) situación y desarrollo general; 2) capacidad productiva de la finca; 3) deseabilidad como vivienda; 4) tipo de explotación agrícola o pecuaria; 5) adaptabilidad; 6) durabilidad y estabilidad; 7) perjuicios y contingencias; y, 8) deseabilidad general.

### 1.1 Situación y desarrollo general.

Hay dos aspectos distintos y separados de la situación aplicada a una propiedad rural. El uno es la situación relacionada con la distancia a que se encuentra del mercado local, de escuelas, de centros comerciales, de ciudades grandes y de las principales vías de comunicación. El segundo aspecto en la situación de la finca es el de sus alrededores, o sea la clase de vecindario en que se encuentra.

---

NOTA: Como sinónimo de valoración, en este estudio se emplea frecuentemente el término avalúo. **No se trata** de un avalúo con fines tributarios exclusivamente; la acepción del vocablo es más amplia y general.



La **situación** de la finca como cuestión de distancia, accesibilidad y disponibilidad de los servicios de la comunidad afecta el valor de las tierras por lo menos de dos maneras distintas. La primera es por medio de su efecto en las **utilidades** y la segunda es por medio de su efecto en la **deseabilidad** de la finca como lugar para vivir. Un productor que tenga su explotación agrícola en las cercanías de un centro importante de consumo, tendrá muy destacadas ventajas comparativas en la cantidad, calidad y valor de sus transacciones comerciales. Si este centro de consumo es un pueblo o ciudad, podrá vender sus productos directamente al consumidor, evitando así la intervención de los intermediarios y ahorrándose alguna parte considerable de los gastos de transporte, etc., en su propio beneficio; en una emergencia de precios bajos, podrá, asimismo, competir muy ventajosamente en el mercado, ya que puede cortar alguno de los gastos inflexibles que en situaciones normales precisa sufragarlos.

Desde el punto de vista de la vivienda hay ventajas definidas para el que vive en una ciudad o pueblo o cerca de ellos, que tengan hospitales, escuelas, centros de compra y otras conveniencias. El poder disponer de los servicios como ómnibus, vías de comunicación y transporte, líneas de corriente eléctrica, teléfono, telégrafo, etc., influyen en la deseabilidad de la finca como lugar para vivir y esto, a su vez, afecta directamente su valor.

Los alrededores de la finca y su ubicación dentro de una comunidad tienen mucho que ver con la clase de área en la que se encuentra la misma. La clase de rama agrícola a la que se dedica un predio, es uno de los factores que afectan su estabilidad, su deseabilidad y su valor. Debido a sus alrededores más deseables y al más alto nivel de explotación, valdrá más la finca situada en la mejor área. La diferencia es cuestión de medio ambiente y, en gran parte, de situación geográfica y ambiental.

## 1.2. Capacidad productiva de la finca.

Las utilidades en dinero obtenidas de una finca son el resultado de la acción combinada de muchos factores o elementos

primarios, tales como: a) la eficiencia de la administración, b) el suelo, c) los productos cultivados, d) la extensión o tamaño de la propiedad, e) la productividad, f) los mercados, g) los precios para los productos, h) los gastos fijos e, i) los costos de producción en general.

Los ingresos, como un factor del avalúo, se establecen sobre la base de una **operación típica** (1). Puesto que una finca puede ser superior o inferior a las fincas vecinas, el tipo de explotación y la eficiencia de la administración, según el cual se predicen los ingresos y valores, deberán ser los que se esperarían de la finca que se juzga.

El clima, la cantidad y distribución de las lluvias, la extensión e intensidad de la época de las cosechas y ciertas contingencias climatológicas son un factor limitante en el tipo de explotación agrícola, en las clases de cosechas que se producen y en las ganancias derivadas de las mismas. La calidad del suelo, variable en regiones y áreas y aún en fincas individuales, limita también la elección del tipo de explotación agrícola y la selección, administración y rendimiento de las cosechas.

La extensión o tamaño de la finca y los rendimientos, no pueden ser estimados apropiadamente sin un conocimiento completo, principalmente de: i) la adaptabilidad de los cultivos al clima y al suelo; ii) los efectos de la administración, incluyendo rotación de cultivos; y, iii) la política agraria del gobierno.

### 1.3. Deseabilidad como vivienda.

La característica del uso de la vivienda puede ser de mucha o escasa importancia, dependiendo de la **naturaleza de la propiedad**. El dueño puede o no vivir en la finca o en una ciudad cercana. El uso de la vivienda da relativamente, más valor a la tierra en el caso de una finca pequeña que en el de una finca grande. Así el área, la situación, el tipo de explotación agrícola, el tamaño de la finca, el régimen de tenencia de la tierra o situa-

---

(1) Típico es lo común, lo generalizado, lo que a fuerza de repetirse no sorprende a nadie. Es sinónimo de característico, peculiar.



ción jurídica de ella, el tipo y calidad de las mejoras, etc., afectan la importancia del **factor uso** de la vivienda como determinante del valor de una propiedad agrícola.

Hay que tener cuidado de no sobrestimar el valor de las edificaciones o mejoras de carácter suntuario; por ejemplo, no pueden incluirse en el valor de una finca las canchales de deporte, polígonos de tiro, paseos y jardines y cualquiera otra instalación que salga de lo necesario en una vivienda familiar cómoda.

#### 1.4. Tipo de explotación agrícola.

El avalúo de una propiedad implica un análisis cuidadoso del tipo de finca, de la eficiencia de la administración representativa de la zona y de los resultados obtenidos en forma de renta. La tierra se avalúa desde el punto de vista del uso acostumbrado o esperado. Una propiedad que se adapta a un tipo de cultivo común en la zona es, generalmente, más vendible y más probable de explotar con éxito que una excepcional en su adaptación desde el punto de vista de la región.

Hay una diferencia marcada, y vosotros lo sabéis, entre las fincas en lo relativo a su **adaptabilidad** y a la **organización agrícola**. Algunas fincas están bien y fácilmente organizadas para una explotación eficiente. Otras fincas presentan problemas, como los siguientes: a) exceso o deficiencia de cierta clase de suelos aptos para ciertos cultivos no del todo rentables en la zona; b) las inversiones, en terrenos y edificios, no están debidamente equilibrados (lo cual afecta a los costos de producción); y, c) la unidad o proporción entre los factores de la producción, tierra, capital, trabajo y empresario, está reñida con la normalidad y la conveniencia.

Desde el punto de vista de la **explotación económica**, están en posición desventajosa las fincas mal delimitadas, las que están fragmentadas en varios lotes; en suma, las que impiden las tareas culturales, la mecanización y la intensificación. Los agricultores que tienen que dirigir las operaciones de su finca o hacienda desde las ciudades, más o menos distantes de ésta, siem-

pre tendrán que lamentar el mal aprovechamiento de los recursos productivos, los fuertes insumos, la menor eficiencia en la explotación de sus bienes y el decrecimiento de sus utilidades.

De este modo, los ingresos netos serán siempre desalentadores para: a) las fincas con sobrantes de tierras inculto-productivas; b) las fincas que requieren una atención cuidadosa para la conservación del suelo; y, c) las que carecen de edificaciones y mejoras territoriales esenciales, de organización agrícola y de explotación económica.

### 1.5. **Adaptabilidad.**

Las condiciones del **clima** y del **suelo** son los factores que contribuyen básicamente a la adaptabilidad de los diversos cultivos, sumándose a estos las características de la **administración** y las condiciones del **mercado**.

La diversificación de cultivos es generalmente ventajosa porque aminora el riesgo por pérdida de cosechas y caída de precios de mercado, propicia la mejor distribución y aprovechamiento de la mano de obra y produce una mejor distribución de los ingresos durante el año. La práctica de cultivos alternos o diversificados es menos azarosa que la del cultivo especializado o del monocultivo. Las grandes explotaciones ganaderas bajo condiciones físicas favorables, podrían constituir una excepción.

En estos casos, el evaluador debe considerar la posibilidad de cultivos diversificados, de acuerdo con la vocación y capacidad de uso potencial de las tierras, para no excederse en el avalúo de las fincas monocultoras y aconsejar rubros productivos económicamente viables.

El uso actual no es siempre una prueba concluyente de la adaptabilidad del terreno, por ello el evaluador debe determinar el tipo de explotación agrícola al cual sea adaptable la propiedad y estimar las producciones a base del promedio de las cosechas que se pueden obtener con más probabilidad por unidad de superficie en un año agrícola.



## 1.6. Durabilidad y Estabilidad.

La **durabilidad** de las tierras, por estar vinculada con fenómenos físicos, siempre es relativa. Podrían considerarse como relativamente duraderos a los terrenos que están libres tanto de la erosión causada por el agua o el viento como del agotamiento de su fertilidad y de otros tipos de deterioro. Es cierto que la erosión puede evitarse o combatirse, pero los costos de su control son más o menos considerables, que colocan a los terrenos erosionados o con riesgos de erosionarse en desventaja valorativa con relación a aquellos que no están sujetos a estos riesgos.

El uso intensivo y continuo de los terrenos puede verse afectado por ciertos factores que no son la erosión ni la pérdida o la carencia de fertilidad. Pueden producirse deficiencias en el drenaje o acumulación de álcalis; pueden posesionarse del terreno ciertas plagas o enfermedades que causan ingentes daños a determinados cultivos o a la ganadería, convirtiendo en menos productiva y, a la postre, en menos valiosa de lo que fue anteriormente.

En vista de estas circunstancias, al avaluar se deberá observar los métodos de explotación que se están siguiendo en el predio en estudio, las prácticas acostumbradas para combatir la erosión, controlar la conservación y mejoras del suelo y la capacidad de los terrenos para resistir maltratos, especialmente cuando las condiciones económicas son depresivas.

**La estabilidad** es un término que incluye la durabilidad, pero se refiere tanto a la permanencia económica como a la permanencia física. La estabilidad se refiere a la "seguridad" de los ingresos de año en año y a la "posibilidad" de que la producción y el valor de mercado se mantenga de manera estable por un largo período de tiempo en el futuro. Las tierras que tengan la posibilidad de rendir ingresos **estables**, principalmente a través de la diversificación cultural, indudablemente merecerán un valor mucho más alto que aquellas sujetas al monocultivo.

## 1.7. Perjuicios y Contingencias.

Como es fácil comprender, un **perjuicio** es una dificultad que regula o permanentemente afecta la deseabilidad de una propiedad. Las **contingencias**, en cambio, son condiciones que pueden producir daños o pérdidas, aunque no es fácil predecir cuando se presentarán ni de qué magnitud serán estos años. Los perjuicios son algo existente mientras que las contingencias son riesgos o azares. Los perjuicios o azares no se limitan a porciones de la finca misma ni se limitan a su naturaleza física, sino que pueden ser económicos, sociales y hasta políticos.

Como perjuicios puede mencionarse particularmente a la falta de ferrocarriles, caminos y facilidades de transporte de los productos, la presencia de malas hierbas y malezas perennes, la erosión eólica o laminar, la presión demográfica, etc. Como contingencias o azares deben destacarse las de carácter climático, tales como: las sequías, las tempestades, los vientos y huracanes, la frecuencia de las lluvias, heladas, erupciones volcánicas, terremotos, etc., no pueden olvidarse tampoco las contingencias ocasionadas por insectos, plagas y enfermedades que atacan de diversa manera a las plantas y animales. Finalmente precisa señalar los azares de tipo netamente económico, como la situación del mercado de los productos y el sistema de comercialización y precios imperante. La inseguridad de la política gubernamental en materia de reforma agraria y colonización, en crédito y asistencia técnica, regulación de salarios agrícolas y costo de los insumos agrícolas, son factores que inciden en el valor de un terreno. Muchas de estas contingencias pueden tomarse en graves perjuicios para el agricultor, lo cual, a su vez, se refleja en la mayor o menor valoración de las propiedades y en la deseabilidad, demanda y oferta de tierras.

## 1.8. Deseabilidad.

El **deseo** de poseer o adquirir tierras se ve afectado prácticamente por todos los demás factores del valor. Puede concluirse



que es la suma de todas las variables que inciden en una finca y que han sido antes señaladas. Es un todo que expresa la relación que existe entre la situación de la finca, el tipo de cultivo, el suelo, el clima, la topografía, el uso de la vivienda, las características de la comunidad aledaña, los azares y perjuicios y demás elementos que afectan en forma favorable o adversa su calidad o seguridad **como inversión**.

Una finca bien situada, "bien tenida", que dispone de facilidades de transporte y comunicación, de servicios económico-sociales, que posee buenos suelos, que dispone de suficiente agua para riego y uso doméstico y animal, etc., etc., será siempre **objeto de demanda** y puede en cualquier momento ser arrendada o vendida con ventaja. De acuerdo con ello, el comprador rural prudente buscará dichos factores y el evaluador deberá considerarlos cuidadosamente a la hora de calcular el valor de la finca.

## 2. CLASIFICACION DE LAS FINCAS Y DE LAS ZONAS.

### 2.1. Clasificación de las fincas.

Para facilitar el trabajo, el evaluador debe, en primer lugar, formular un plan de investigación directa, entre cuyos puntos será imprescindible clasificar a las fincas, procurando conjugar los distintos factores determinantes de su valor. Bien podría intentarse una clasificación en cinco grandes grupos, como la siguiente:

#### 2.1.1. Finca Clase A:

Es una propiedad **excelente** y cuenta con las siguientes características: a) ordinariamente está bien localizada dentro de una comunidad atractiva; b) tiene una buena productividad en razón de una óptima combinación de los factores productivos; c) tiene suelos durables y en buen estado de capacidad productiva; d) las mejoras territoriales son apropiadas; e) son pocas las

contingencias o eventualidades que la amenazan; f) es una unidad deseable por su tamaño o por el tipo de cultivo a que está dedicada; g) los ingresos netos normales son estables y sumados a otros ingresos extra-agrícolas proporcionan un envidiable nivel de vida; h) pueden ser sujetos de crédito con una buena capacidad de pago; i) no presenta problemas sociales; y, j) será fácilmente vendible o arrendable.

### 2.1.2. **Finca clase B:**

Es una propiedad **buena**, ordinariamente con las siguientes características: a) está localizada en una propiedad atractiva; b) dispone de tierra razonablemente buena, en condiciones adecuadas; c) por lo regular, tiene mejoras territoriales apropiadas y debidamente mantenidas; d) es un poco menos deseable por su tamaño y topografía; e) está sujeta a más azares y contingencias; f) tiene menos usos alternativos que las fincas de la clase A; g) los ingresos netos normales son razonablemente estables y en ciertos casos, sumados a otros ingresos externos, proporcionan un buen nivel de vida; h) puede ser acreedora a un crédito sustancial; e, i) puede ser fácilmente vendible o arrendable en la mayoría de los casos.

### 2.1.3. **Finca clase C:**

Es una propiedad **regular**, ordinariamente con los siguientes atributos: a) está localizada en una comunidad atractiva; b) es una unidad mediana con suelo mediocre o con una calidad de tierra que, aunque buena, muestra los efectos de factores como la erosión, la falta de fertilidad, drenaje impropio o infestación de hierbas nocivas; c) las mejoras son adecuadas y están convenientemente mantenidas; d) es satisfactoria en muchos aspectos, pero resulta deficiente en algunos puntos importantes o sujeta a azares materiales; e) los ingresos netos normales son irregulares o moderados, pero éstos sumados a otras entradas extras, que son seguras sólo en ciertos casos, permiten un aceptable ni-



vel de vida; f) pueda merecer un razonable crédito; y, g) puede ser fácilmente vendible o arrendable en condiciones normales.

#### 2.1.4. **Finca clase D:**

Es una propiedad **mala**, por las siguientes razones: a) es una unidad mal localizada y sin atractivos; b) se caracteriza por tener suelos inferiores o tierras malas, que muestran los efectos dañinos como la erosión aguda, fertilidad que va decreciendo aceleradamente, drenaje impropio e infestación crónica de malas hierbas, plagas y enfermedades; c) las mejoras son generalmente inadecuadas, no mantienen un equilibrio justo con los demás factores de la producción y no están prudentemente conservadas; d) está sujeta a muchas contingencias y es deficiente desde muchos puntos de vista; e) los ingresos normales son limitados o erráticos y sumados a otras fuentes de ingresos externos proporcionan un bajo nivel de vida; f) únicamente las mejores fincas de esta clase pueden tener acceso a un crédito modesto, como el de subsistencia o de capacitación; g) sólo las mejores fincas de esta clase pueden ser vendidas o arrendadas con alguna facilidad. Son fincas que están en el umbral de ser consideradas como marginales, al menos ya lo son para ciertos cultivos.

#### 2.1.5. **Fincas clase E:**

Es una propiedad **muy mala**, ordinariamente con las siguientes características: a) es una unidad mal localizada en una zona pobre; b) está sujeta a serias y frecuentes contingencias o azares; c) es completamente inatractiva e indeseable; d) los ingresos normales son insuficientes para brindar un mínimo nivel de vida, aún complementado con otros ingresos no agrícolas; e) no tiene capacidad de pago para ningún préstamo; f) las perspectivas de venta o arrendamiento son muy escasas.

Como es fácil deducir, hay que tomar en cuenta muchos factores en la clasificación de las fincas, si se pretende realizar un avalúo que siquiera se aproxime a la realidad. En valora-

ciones agrarias "está prohibido" hacer generalizaciones o arri-  
 marse confiadamente a situaciones "promedias", pues está so-  
 bradamente comprobado que proceder de esa manera no tiene  
 sentido y lleva a cometer no pocas barbaridades. No hay que ol-  
 vidar que el valor en tratándose de propiedades agrícolas, en el  
 caso ecuatoriano, está determinado por factores objetivos pero  
 también por circunstancias subjetivas, como "el prestigio social"  
 de ser terrateniente, el "no ser menos que el vecino", etc., etc.

Para llegar a establecer clasificaciones aceptables creo que  
 podría trabajarse con el sistema de puntaje. De este modo, se  
 asignarían determinados puntos o calificaciones, de acuerdo a  
 una escala preconcebida, a los varios factores o características  
 que posea tal o cual finca. Tal vez un ejemplo ilustrará mejor lo  
 que se quiere decir.

Si consideramos la característica **localización** dentro de la  
 comunidad circunvecina al predio de que se trate, puede califi-  
 carse a ésta conforme sigue:

Característica: **LOCALIZACION.**

**Puntaje y equivalencias:**

De 80 a 100 = muy buena; de 60 a 80 = buena; de 35 a  
 60 = regular; de 1 a 35 = mala.

	Puntos
a) Está bien localizada en una comunidad atractiva:	90
b) Está simplemente localizada en una comunidad atractiva: .....	75
c) Está mal localizada y tiene pocos atractivos: ....	40
d) Está mal localizada y en una zona pobre: .....	10

Cosa semejante podría plantearse para las demás **caracte-  
 rísticas** de las fincas. La suma de los puntajes permitiría asig-  
 nar un determinado valor a las fincas que reúnan un cierto ni-



vel de puntos, con lo cual se estarían conjugando los distintos factores peculiares de cada finca, sin descuidar o desechar ni uno solo de ellos.

El **intervalo** en los estratos de puntaje permitirá al avaluador sea lo suficientemente flexible en la calificación predial, en la medida que la heterogeneidad que los terrenos presentan entre sí, de acuerdo a sus características físicas, agro-económicas, etc., etc.

## 2.2. Clasificación de las Zonas.

La necesidad de clasificar en zonas agro-económicas a una determinada circunscripción territorial, obedece a las diversas características que presentan las fincas desde el punto de vista de su valor económico. Sabemos que las zonas de altos ingresos netos se caracterizan generalmente por disponer de buenas viviendas, de una agricultura y ganadería selectas y económicamente rentables, buenos equipos e instalaciones, facilidad de transporte y mercadeo, comodidades de tipo comunal, etc., todo lo cual abona en favor de la obtención de ingresos netos satisfactorios. En tal virtud, puede intentarse una clasificación zonal siguiendo las normas o indicadores que siguen:

### 2.2.1. Zona N° 1.

Es una zona **excelente** para fomentar la agricultura, para desarrollar las iniciativas, incrementar las inversiones, para vivir holgadamente y hacer dinero. Ofrece ventajas comunales muy deseables y generalmente tiene una reputación bien establecida por su estabilidad. El ingreso típico es substancial y seguro. Las fincas de la clase A predominan en ella y atraen al mejor tipo de empresario agrícola.

### 2.2.2. Zona N° 2.

Es una zona **buena** para el fomento de la agricultura, para vivir y hacer dinero, ofrece ventajas comunales muy deseables y

goza de firme reputación por su estabilidad. El ingreso neto típico es medianamente substancial y seguro. En esta zona predominan las fincas clase B y generalmente atraen a un tipo aceptable de productor agrícola.

### 2.2.3. Zona N° 3.

Es una zona **regular** para fomentar la agricultura, para vivir y hacer dinero. Ofrece ventajas comunales medianamente deseables, pero puede faltarle un poco de estabilidad. Generalmente el ingreso neto típico normal es moderado o irregular. En esta zona predominan las fincas clase C, y, por lo común, son atractivas para un tipo de productor agrícola que varía entre regular y bueno.

### 2.2.4. Zona N° 4.

Es una zona **mala** para vivir y tiene limitadas ventajas comunales. Carece de estabilidad y generalmente el ingreso neto típico es bajo o errático. Las fincas de la clase D predominan en esta área y suelen atraer a agricultores calificados como malos. Es una zona marginal.

### 2.2.5. Zona N° 5.

Es una zona **muy mala** para la agricultura e indeseable para vivir, carece de facilidades comunales o éstas son muy limitadas. Es una zona sub-marginal, en ella predominan las fincas de la clase E y carece de atractivos para la mayoría de operadores agrícolas.

Planteada así una clasificación, siempre será difícil establecer la superficie exacta o la extensión mínima de una zona. En vista de esto, la clasificación no debe ser ni demasiado general ni tan detallada; cualquier zona o grupo de fincas que sea lo bastante grande para merecer una reputación es suficiente para formar una clase separadamente; del mismo modo, si se inclu-



yen varias unidades de baja calidad, sería necesario separarlas en un área de clase inferior.

Debe tenerse presente el que no se puede ni debe intentarse establecer por ejemplo a la Zona N° 3 como la zona promedio de un país. Las comparaciones de amplitud nacional, como promedio, indican muy poco. Ordinariamente un evaluador que haya tenido la oportunidad de practicar muchos avalúos agrícolas en distintas zonas y por varios años tendrá seguramente la necesaria capacidad técnica y experiencia para proceder satisfactoriamente; es recomendable, sin embargo, que el avalúo lo practiquen conjuntamente dos personas a fin de completar las bases de la clasificación más correctamente, evitando las falsas interpretaciones que puede cometer una sola persona.

Las tareas de clasificación obligan a partir de la base de un **levantamiento cartográfico, de mapas o cartas topográficas, a una escala apropiada** que permitan localizar las parcelas o fincas de una manera fácil. A menos que exista cierta uniformidad en cuanto a la clase de fincas en una zona determinada, la clasificación individual de un buen número de fincas puede ser necesaria antes de decidir la clasificación de la zona, especialmente, cuando se esté en el límite del cambio de una clase a otra; en este límite puede, igualmente, ser necesaria la clasificación de toda la finca en particular para poder llegar a conclusiones ciertas.

De la lectura y análisis cuidadoso del plano de una zona, ciertos aspectos como cercas, ganado, equipos, condiciones de la tierra y su topografía, proveerán la primera impresión y proporcionarán un buen indicio del grado de prosperidad y la acumulación del capital fijo. Deberá hacerse un somero estudio del tipo del suelo y su durabilidad, productividad, estado de fertilidad, drenaje, etc., así como de las manifestaciones de erosión, propensión a las plagas y enfermedades, etc. El tipo de agricultura, el régimen de tenencia y uso de la tierra, el tamaño de la finca, los costos de producción, etc., sirven como un indicador del nivel de ingresos de los productores. Las ventajas comunales, facilidades de mercadeo, mano de obra disponible, standard de vida de

la población circundante, etc., pueden completar el cuadro de elementos de juicio para una zonificación atinada y una valoración predial justa y equilibrada.

### 3. FACTORES FISICOS Y ECONOMICOS EN LA VALORACION DE TIERRAS.

De lo que queda expuesto se desprende que los determinantes primordiales del valor de una propiedad rústica están centrados en las condiciones físico-químicas de los suelos, tales como: el horizonte, color, textura, permeabilidad, reacción química o pH, la naturaleza del subsuelo, la adaptabilidad, durabilidad, productividad, etc., condiciones que están, a su vez, influenciadas por el clima.

El clima es un factor decisivo en la valuación de las fincas, por cuanto afecta la agricultura al limitar la clase de cultivos que pueden practicarse. Los elementos climáticos principales que inciden en la agricultura son:

- 1 — la precipitación pluvial o régimen de lluvias;
- 2 — la temperatura y ciclo productivo;
- 3 — otros elementos, como la sequía, heladas, vientos, tormentas eléctricas, huracanes, granizadas, etc.

No cabe describir estas condiciones físicas ni los elementos climatológicos, porque tal actitud sería apartarse de la naturaleza del presente trabajo; además, el nivel profesional de los señores cursillistas supera el conocimiento modesto que puede disponer mi persona, en estos tópicos principalmente.

Lo que es necesario recalcar es que, como consecuencia del juego de estas variables y condiciones de carácter físico y la acción del hombre, se llega a decisiones y resultados económicos. El agricultor, con conocimiento más o menos cabal de los medios y recursos disponibles, resuelve qué línea de cultivos le conviene seguir; generalmente la decisión recae en aquellos rubros productivos que tienen el menor riesgo de explotación y que pueden



brindar un margen relativamente amplio entre los ingresos y los gastos, acompañado de condiciones estacionales uniformes y mercados estables.

La obtención del máximo volumen de producción está en función tanto del tamaño de la propiedad como de los rendimientos unitarios alcanzables, desde luego, contando con factores favorables de suelo y clima. Es importante que el evaluador estime la capacidad productiva potencial de los recursos territoriales, **imaginando la condición de que la finca sea dirigida por el adecuado productor y de que éste aplique una razonable técnica agro-productiva.**

El mercadeo de productos agropecuarios, entendido como la suma de servicios y procedimientos comprendidos en la transacción de los productos, de las manos del productor original a las del consumidor último, debe ser analizado cuidadosamente, pues aquél determina los ingresos percibidos por el agricultor. Las consideraciones que deben tenerse en cuenta al respecto, son: la seguridad, la estabilidad, la conveniencia, los costos de venta, las fluctuaciones estacionales de los precios unitarios, las tendencias de la demanda y oferta, la situación regional y zonal comparativa, la política de gobierno central y local en cuanto a comercialización y movilización de los productos agrícolas, la política tributaria, subsidios, etc.

### 3.1. **Importancia de las Aguas en la valoración de una propiedad rústica.**

Es ilógico afirmar que el agua es de importancia capital en todos los aspectos de la vida vegetal y animal; por lo mismo, tiene gran influencia en la valorización de una finca.

Hay que tener presente la **fuentes**, el origen del caudal de agua de que disponga una propiedad. Si las aguas son subterráneas, el costo de su alumbramiento, de su conservación y utilización será mucho más alto que si éstas son superficiales o de otro origen; aún más, a mayor profundidad de captación de un caudal, los costos se elevan más que proporcionalmente.

Las fuentes de agua superficiales son, en sí mismas, de mayor valor que las subterráneas, debido a que su captación es mucho más económica que la de éstas últimas. Las aguas pluviales, almacenadas por medio de reservorios o represas, tienen también un valor importante, pero su captación generalmente exige considerables inversiones.

En varias zonas rurales del Ecuador, como es el caso de la provincia del Tungurahua, por ejemplo, una propiedad agrícola duplica y hasta triplica su valor si cuenta con un caudal propio de agua para riego. En dicha provincia existen inclusive verdaderos "Latifundistas" de agua, los que, a través del arrendamiento de aguas, perciben cuantiosos ingresos a costa de los terratenientes pequeños que poseen tierras de secano. Esta circunstancia, desde luego, es excepcional y por ello **debe cuidarse de valorar las propiedades asumiendo condiciones normales;** quiere decir entonces, que las formas monopólicas, de especulación con los factores productivos y de abuso de ciertas condiciones locales, como fuerte presión demográfica, demanda anormal de tierras y aguas, etc., **deben descontarse** hasta un límite que parezca normal de acuerdo con las condiciones típicas de las fincas de la zona.

Los recursos hídricos deben también ser estudiados conforme el origen de las aguas, calidad, color, sabor, olor, composición química, volumen, etc., de las mismas, de manera de asignar un cierto valor, conforme con sus características, por metros cúbicos o por litros por minuto disponibles en cada predio, según las conveniencias de cada caso.

#### 4. IMPORTANCIA DE LOS DOCUMENTOS CARTOGRAFICOS.

Los documentos cartográficos, sean éstos cartas, mapas, fotografías aéreas, croquis, planchetas, etc., juegan un papel importantísimo para la determinación del valor de una propiedad. Lo ideal sería contar con cartografía a nivel de predio, en cuyo



caso la misión del evaluador se circunscribiría al aspecto propiamente de valoraciones.

De no haber un plano individual de la finca debe averiguarse si hay planos regionales que permitan obtener datos para hacer un croquis a una escala adecuada. Si no hay nada de esto, el evaluador debe hacer un levantamiento rutinario.

El plano o croquis, en lo posible debe facilitar el uso apropiado para los siguientes aspectos:

- 1 — delimitación de la propiedad;
- 2 — localización aproximada y deslinde de acuerdo con el aprovechamiento actual de la tierra;
- 3 — localización de las instalaciones y construcciones de carácter fijo;
- 4 — detalle de caminos, canales de riego y drenaje, pozos, tanques, líneas de luz, teléfono y telégrafo;
- 5 — localización de servicios asistenciales y educacionales;
- 6 — otros elementos que se consideren importantes.

Pueden servir de buena referencia para el trazado del croquis, los títulos de propiedad que debe presentar el dueño de la finca al evaluador. Se cuidará de confrontar las estipulaciones jurídicas con lo que refleje la inspección ocular; deberá también comprobarse esta situación mediante entrevistas con los dueños de los predios colindantes, de las cuales saldrán a flote posibles controversias y litigios en cuanto a linderos, tenencia, etc. Elaborado el croquis o el plano de la propiedad, con todos los detalles existentes, puede afirmarse que se ha cumplido con un 50% del trabajo total de avallúo predial.

#### IV. CONCLUSION.

Si el **conocimiento cabal de los recursos naturales**, entre los que se destacan las tierras y las aguas, es premisa básica para una atinada programación del desarrollo económico y social de un país subdesarrollado como el Ecuador, tesis que nadie puede

poner en duda, es imperativo de la hora presente hacer todo cuanto sea preciso para empezar con paso firme y decidido a organizar un Servicio, con amplitud nacional, que se encargue de las complejas pero imprescindibles tareas del Inventario de los Recursos Naturales, del Registro y Conservación de este acervo de datos estadísticos e informativos, a fin de que las instituciones y organismos públicos y privados vean facilitarse sus actividades específicas.

**Hay que convenir que sólo disponiendo de un buen inventario y registro de los recursos territoriales será posible conformar un adecuado sistema catastral en el país.** Contando con datos fidedignos de carácter agronómico, jurídico, económico y social de las tierras, aguas y demás recursos naturales tendrán viabilidad y fácil aplicación las leyes de fomento agropecuario y forestal, de crédito, de tributación, planes de desarrollo rural, de reforma agraria y colonización y los demás instrumentos que propugnan el desarrollo y progreso nacional, el que obviamente estará en función del desarrollo y progreso de las unidades de producción a cargo de los agricultores y ganaderos genuinos.

Si he logrado aportar aunque sea en mínima parte, a los objetivos del curso presente mediante esta exposición, que en verdad no constituye novedad alguna, habré conseguido el sano propósito que me animó venir a dialogar con vosotros; de todos modos, la generosidad que os distingue hará que olviden las deficiencias que seguramente existen en lo dicho.

#### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Manual de Avalúos Agrícolas.—Allfonso Rodrac.
- Proyecto de Ley de Inventario de los Recursos Naturales y Catastro.—Junta de Planificación, Instituto Geográfico Militar, IERAC.
- Plan General de Desarrollo.—Junta de Planificación.



## SECCION LIBROS Y REVISTAS

# SIGNIFICACION Y POSIBILIDAD DE LA ALALC EN LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

✧ VICTOR L. URQUIDI,

Jornadas N° 61. El Colegio de México.

Desde la creación de la ALALC, en 1960, el tema de la integración latinoamericana ha ocupado diariamente la atención de la opinión pública de nuestro subcontinente. Sin embargo, ha sido el criterio general, la crónica periodística sin mayor profundidad, o, la simple repetición de unas cuantas ideas (lo que ha caracterizado la difusión de este importante aspecto de las relaciones internacionales. Esto explica nuestra satisfacción al encontrar el estudio de Víctor L. Urquidi, quien aparte de su reconocida versación en la materia tiene el mérito de haber sido el principal animador y orientador del Mercado Común Centroamericano, al cual hasta los más ascéticos le reconocen progresos que ya quisiéramos para la ALALC.

Para aclarar un poco el panorama el señor Urquidi comienza su estudio con una breve revisión de la teoría sobre la integración. La integración —dice— no es simple creación del libre co-

mercio, sino "más bien un instrumento que ayuda en la solución de los problemas básicos de desequilibrio externo, mediante una ampliación del área geográfica dentro de la cual se puede efectuar la sustitución de importaciones con objeto de aprovechar las economías de la producción en gran escala, las economías de infraestructura y las provenientes de las interrelaciones de la estructura industrial". La integración contribuye al desarrollo porque ayuda a incorporar técnica y capital, pero el paso preliminar es liberar al comercio. Lo fundamental sin embargo no es liberar el comercio que existe, sino encontrar nuevos horizontes para la inversión, especialización y complementación industrial y agrícola.

Luego de una revisión y análisis de los problemas que hubo de vencer el Mercado Común Centroamericano hasta lograr su consolidación definitiva, el autor pasa al estudio del Tratado de Montevideo de 1960 que como sabemos dio origen a la ALALC.

En síntesis el Tratado establece lo siguiente:

- a) Creación de una zona de libre comercio.
- b) Liberación gradual del comercio entre los países suscriptores mediante negociaciones producto por producto. (El propósito es reducir el nivel arancelario en un 8% anual.
- c) Contempla disposiciones transitorias para la formalización de acuerdos sectoriales y de complementación y otras estipulaciones relativas al comercio de productos agrícolas.
- d) Da vigencia al principio de la nación más favorecida.

Los avances de la ALALC en sus tres primeros años de vida (según un estudio de la CIEPAL publicado en 1965), se circunscriben según el autor a la negociación de 8.600 reducciones de aranceles, que incluían a la mayoría de productos tradicionales en el comercio intrazonal. En general el autor señala que pese a los complicados problemas que surgen en las negociaciones de las listas nacionales, el comercio intrazonal, por lo menos hasta 1965, muestra síntomas de progreso.



Las concesiones especiales otorgadas a Ecuador y Paraguay, clasificados como países de menor desarrollo relativo, pueden considerarse también como un elemento importante para los fines de la integración; aparte de esto, la adopción de una nomenclatura arancelaria uniforme (NABALALC), el avance de las conversaciones sobre transporte, y, los primeros acuerdos para compensación de pagos entre bancos centrales de la región, constituyen los logros más significativos de las negociaciones a través de la ALALC.

No obstante los progresos registrados debe reconocerse que el ritmo de liberación del comercio ha sido lento y, lo que es más peligroso, ha venido perdiendo dinamismo. En lo referente a complementación industrial los resultados puede decirse que han sido nulos.

La reactivación del proceso de integración latinoamericana a través de los instrumentos de la Asociación de Libre Comercio requiere de la adopción de ciertas medidas que sin afectar al Tratado de Montevideo, o mejor dicho, de una interpretación más amplia y flexible del mismo impulsen dicho proceso. Las medidas sugeridas pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Aceleración de las desgravaciones arancelarias. La reducción arancelaria de un 8% anual estipulada por el Tratado, debe interpretarse como una tasa mínima de desgravación; es más, las desgravaciones deberían ser automáticas por grupos de productos, no por especificaciones, como se ha venido negociando.
- Establecimiento de acuerdos especiales para nivelar los aranceles externos. Esta recomendación tiene por objeto dar forma a una política arancelaria común de la región frente al resto del mundo.
- Impulsar las reuniones de los empresarios privados.
- Reforzar y ampliar el mecanismo de la compensación voluntaria de pagos entre los países miembros.
- Llevar a cabo arreglos especiales entre países fronterizos o entre grupos de países, siempre que se considere éste tipo

- de negociaciones con miras a la integración global y no perturban el funcionamiento de la ALALC. (Esto no quiere decir que el autor sea partidario de las llamadas integraciones subregionales, todo lo contrario, cree que tales integraciones entorpecerían la integración regional).
- Realizar esfuerzos superiores para construir la infraestructura necesaria, sobre todo en materia de transporte.
- Incorporar la integración y los mecanismos de la Asociación Latinoamericana a las políticas nacionales de desarrollo. Esta medida sugiere mejoras en la productividad con vistas a la competencia externa. Asimismo facilitaría la investigación tecnológica.
- Buscar que las representaciones nacionales a la ALALC estén compuestas por elementos con amplios conocimientos de los problemas nacionales y regionales. "No hay que dejar que la ALALC quede en manos inexpertas o negativas".
- Reforzar la Secretaría de la Asociación.

En referencia a la significación de la ALALC en la integración del subcontinente americano el autor cree necesario desechar por igual las ideas según las cuales la ALALC nunca fue concebida como un instrumento de integración, pues aún siendo así, se pregunta el autor, ¿por qué no pensar ahora en convertirla en un instrumento para ese fin?

La posición de quienes creen que la ALALC es la obra más monumental realizada hasta ahora en Latinoamérica, y que nada dejaría por hacer en materia de integración, no merece siquiera tomarse en cuenta, sin embargo da la medida de la diversidad de criterios que circulan en relación a la ALALC y su significación en el proceso integracionista.

Igualmente se debe destruir la falsa idea de que la integración es la panacea para todos nuestros males y para superar el atraso de muchos años de Latinoamérica con respecto a los países más industrializados de Occidente.

La ALALC —dice el autor— no es más que un importante instrumento para la integración, pues ésta no será posible sin la



liberación del comercio. De hecho hay otros caminos para acelerar la integración, el desarrollo es uno de ellos, especialmente cuando es un proceso sostenido y se apoya en una verdadera planificación.

Al margen ya de los aspectos económicos, cuando se habla de acelerar el proceso integracionista debe pensarse inexorablemente en los esfuerzos que deben llevarse a cabo para vitalizar las relaciones culturales, sociales y políticas. En estos aspectos el avance de la integración latinoamericana ha sido demasiado lento, desgraciadamente.

Finaliza el estudio con un voto de confianza en la ALALC, pues cree seguirá convirtiéndose en un instrumento cada vez más útil para la integración, aunque para ello es necesario tomar conciencia que no se trata de un "deporte para los fines de semana, sino de una práctica diaria que debe ser rutina".

## ¿ES POSIBLE UNA TEORIA DEL DESARROLLO ECONOMICO?

HOWARD S. ELLIS.

Revista de Economía y Estadística. Año IX — Nos. 1, 2, 3, 4.  
Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

El autor con este trabajo incursiona en un tema que ha venido inquietando a los estudiosos de la Ciencia Económica desde que los problemas del desarrollo económico pasaron a ocupar primerísima posición en el pensamiento y política nacionales e internacionales. Vale decir, después de la segunda guerra mundial.

Para el Profesor Ellis todo cuanto hasta ahora se ha escrito sobre desarrollo económico puede ser clasificado en dos aproximaciones a una teoría: la una de tipo **negativo**, que trata de explicar la falta de desarrollo en algunas regiones y países, y, la otra, una aproximación **positiva**, que quiere individualizar y definir los factores principales del crecimiento. En la práctica sin embargo se observa una tendencia de los autores a mixtificar las dos posiciones anotadas.



Se debe pensar —dice al autor— que para que una investigación cualquiera pretenda el carácter de teoría, debe tener validez general, y, es evidente que en la actualidad no existe un trabajo que reúna ese atributo.

Pasa luego a analizar lo que considera puntos débiles en el pensamiento de los autores más conocidos por sus investigaciones económicas y sociales. Por ejemplo, del marxismo, que cree que el atraso obedece a la explotación económica y al colonialismo que han debido sufrir muchos pueblos en el transcurso de su historia, dice textualmente: "no es que carezca de validez, sino más bien que no posee una validez suficientemente general para ser aceptada como una explicación adecuada del desarrollo retardado o de la falta de desarrollo". Cita en apoyo de su proposición el hecho de que los Estados Unidos fueron una colonia de Inglaterra, y actualmente constituyen acaso la primera potencia mundial; en contraste, hay pueblos que nunca estuvieron sujetos a una metrópoli y sin embargo continúan siendo pueblos atrasados y pobres.

Las posiciones teóricas de Prebisch y Myrdal objeta el profesor Ellis aduciendo que el subdesarrollo no puede explicarse a través de ciertos aspectos estructurales del comercio internacional, porque —dice— sería erróneo pensar siquiera que el comercio internacional beneficie solo a uno de los participantes.

La teoría del "take off" de Rostow, que la economía debe observar tasas elevadas de crecimiento económico para colocarse en la ruta del progreso autosostenido —a juicio del autor— peca por la dificultad de identificar cuando un país ha llegado verdaderamente al "take off".

En cuanto a las teorías del desarrollo vinculadas con la acumulación de capital y que han sido desarrolladas por conocidos economistas keynesianos, tales como Harrod, Domar y Hamberg, entre otros, se muestra igualmente escéptico, pues no cree que con solo volcar capital en una nación subdesarrollada ésta encontrará su progreso económico. Citando a la Sra. Robinson es partidario que dentro del proceso de capitalización de un país hay necesidad de considerar los cambios tecnológicos, la evolu-

ción de los salarios y otros factores dinámicos. Similares críticas las hace extensivas al resto de especulaciones teóricas que tratan de explicar la falta de desarrollo apoyándose en el efecto de una sola variable o de un grupo reducido de variables.

Existe una multiplicidad de problemas que afrontan los países atrasados y que impiden formular una teoría única del desarrollo económico. Cómo conjugar en una teoría, por ejemplo, la filosofía de resignación, que han elevado a virtud algunos pueblos orientales, con el papel negativo de la Iglesia en la América Hispánica, o con el rol de la ética protestante en los países anglosajones. Concluye el autor con que hay hechos y factores que subordinan el aspecto económico a un plano secundario.

Finaliza el trabajo planteando agudas interrogantes, que complicarían más la tarea de cualquier investigador interesado en atacar la tarea de formular una teoría del desarrollo. La concepción misma del desarrollo —se pregunta— si debería ser la maximización del producto per capita o del producto total? La eliminación del déficit en la balanza de pagos? La autosuficiencia nacional o la mayor influencia política y militar en el mundo?

Después de una serie mayor de especulaciones termina diciendo que "la teoría tiene que particularizarse a cada situación", sin que esto quiera decir que cuanto se ha escrito y se ha dicho hasta ahora en relación a los problemas generales del desarrollo no tenga ninguna validez.



## **LA INTEGRACION REGIONAL DE AMERICA LATINA Y LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**

MIGUEL S. WIONCZEK,  
CEMLA Boletín Mensual Vol. XII, Nº 12.

La formulación de la doctrina del desarrollo económico regional latinoamericano por la CEPAL, coincide con la iniciación de serias dificultades económicas para Latinoamérica, el sudeste de Asia y Africa. La segunda guerra mundial significó para estas regiones una relativa prosperidad, la misma que concluyó poco después de la guerra de Corea.

Entre 1940 y 1955, los países latinoamericanos pudieron incrementar notoriamente sus exportaciones y el proceso de industrialización alcanzó un nivel aceptable, alimentado principalmente con los ahorros y el talento empresarial internos, pues, las grandes empresas industriales extranjeras no se sintieron atraídas a causa de la limitación del mercado latinoamericano. Iniciada la década de los años cincuenta, cuando las políticas internas de sustitución de importaciones, destinadas a acelerar el proceso de industrialización tomaron fuerza, recién las grandes empresas industriales vuelven sus ojos hacia América Latina aprovechando las ventajas de la protección de los mercados. Entre 1950 y 1954 la inversión privada externa neta en actividades manufactureras en países latinoamericanos, no excedió de 125 millones de dólares anuales, de los cuales más del 90% es capital norte-

americano. Argentina, Brasil y México fueron los países más beneficiados; mientras para el resto de países esa corriente de inversiones hacia el sector industrial careció prácticamente de significación.

Los proveedores externos concedieron créditos para la compra de equipo industrial y de tecnología pero en condiciones estrictamente comerciales; las actividades crediticias del Export-Import Bank de Washington, contribuyeron al proceso de industrialización en ese período; pero, la participación directa de las empresas controladas por el extranjero tuvo una importancia marginal.

No obstante, los promotores de la nueva ideología del desarrollo económico latinoamericano, reunidos alrededor de la CEPAL, dejaron sentir su preferencia por el capital público externo por dos razones: a) por la urgente necesidad de ampliar la infraestructura y, b) por consideraciones de balanza de pagos. La CEPAL consideró estos aspectos en su estudio manifestando que América Latina no podría depender del capital privado externo en los montos requeridos debido a las tensiones adicionales que provocaría en la balanza de pagos por concepto de elevados intereses, y debido a que el capital privado extranjero cuando ocupa posiciones monopólicas, da lugar "a veces al surgimiento de desconfianza".

El crecimiento del sector industrial de América Latina entre 1940 y 1955, concentrado principalmente en industrias de bienes de consumo, fue posible con inversiones relativamente pequeñas y con una tecnología tradicional relativamente poco costosa. Pero a mediados de la década de los cincuenta, una vez complementada la primera etapa de la industrialización en los principales países, el ambiente político y socio-económico está maduro para el tránsito a la siguiente etapa: la construcción de una estructura industrial pesada. En igual forma en el resto de países latinoamericanos, se deja sentir una presión en favor de un proceso de industrialización más rápido y diversificado; no deseaban seguir siendo simples exportadores de productos básicos a los mercados internacionales. Empero, el desarrollo de las nuevas actividades industriales pesadas fue impedido, aún en los países más grandes, por una serie de factores tales como la detención de la expansión de la capacidad de importar.

Por otra parte, en el período de postguerra no se adoptaron reformas básicas en los campos económico y social tendientes a incrementar el poder de compra de las mayorías y a la amplia-



ción de los mercados internos con miras a la absorción de bienes intermedios y finales.

Respecto al papel del capital externo en el desarrollo económico de la región, el Tratado de Montevideo apenas se limita a comprometer a las partes contratantes a armonizar "los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la Zona"; así como a coordinar sus regímenes de importación y exportación "para asegurar condiciones equitativas de competencia y facilitar la creciente integración y complementaridad de sus economías". Este tratamiento común tiende a evitar la competencia para atraer las inversiones privadas externas y adelantarse en el proceso de industrialización de la región y no dejar marginados a otros países. Así, tendría lugar un crecimiento equilibrado de la región en su conjunto.

Es interesante observar que el Tratado de Montevideo no intenta determinar el tipo de tratamiento que sería aconsejable. Se prefirió tratarlo posteriormente a la luz de las experiencias de la ALALC.

Un estudio conjunto, posterior al Tratado de Montevideo, de la CEPAL y de la OEA reveló que el problema de la inversión extranjera constituía una de las principales preocupaciones de los círculos gubernativos latinoamericanos y de los empresarios industriales nacionales; razón por la cual ese estudio recomendó la realización de nuevas investigaciones, a escala regional, sobre la factibilidad de establecer una política común hacia la inversión de capital privado externo de acuerdo a los incentivos internos.

En América Central, luego del establecimiento del Mercado Común surgieron temores similares acerca de la indebida influencia de las empresas extranjeras. Posteriormente, en junio de 1965, en la declaración conjunta de los ministros de Economía emitida en la ciudad de Guatemala, manifiestan que a pesar de la insuficiente formación de ahorro interno en el área, hace deseable su complementación con una corriente de inversión extranjera a fin de asegurar el desarrollo económico regional; el estímulo y el apoyo al capital centroamericano y la formación de una clase empresarial capacitada y vigorosa que aproveche las oportunidades de inversión productiva. Para lograr este objetivo se considera deseable la formación de empresas de capital mixto, nacional y extranjero.



Las experiencias de ALALC durante sus primeros cinco años de existencia no arrojan mucha luz sobre la cuestión de las futuras relaciones entre el programa de integración de América Latina y el capital privado externo. Tres años después de la firma del Tratado de Montevideo, la inversión extranjera neta en los sectores manufactureros de los países latinoamericanos continuó creciendo, llegando en 1962 a un monto de 220 millones de dólares.

Las corrientes de capital extranjero han respondido como en la década anterior, esto es a las oportunidades de mercado ofrecidas por los países mayores y más desarrollados de Latinoamérica. Las grandes corporaciones internacionales continuaron su política de producción y decisiones de inversión ajustándolas a las condiciones particulares de los mercados internos en los que actuaban.

En 1963 dos miembros del grupo de expertos de la OEA en cuestiones de la Alianza para el Progreso se hicieron eco del temor prevaleciente en el sentido de que dentro de un mercado común, las plantas industriales propiedad de países altamente industrializados pudieran competir con ventaja frente a las débiles empresas latinoamericanas. Debe observarse que las naciones miembros de la ALALC aplican una amplia variedad de políticas respecto a la inversión extranjera: desde el tratamiento más liberal hasta medidas ampliamente restrictivas. En consecuencia cualquier acción coordinada posible tendría que ser adoptada por etapas.

La Comisión Asesora de Asuntos Monetarios de la ALALC es partidaria de seguir una política basada en los siguientes puntos: 1) convenir en "congelar" su legislación sobre inversiones extranjeras o la introducción de nuevos incentivos; 2) con el tiempo sería oportuno aplicar el "tratamiento común" a los siguientes tres campos: a) movimiento de capital y transferencias de utilidades, intereses, regalías y pagos por asistencia técnica; b) importaciones de maquinaria y equipo —no producido en la Zona— para las nuevas plantas industriales y para la modernización de las instalaciones obsoletas; c) revaluación de los activos de las empresas propiedad de extranjeros con propósitos impositivos. 3º) Adopción en escala regional de incentivos fiscales y cambiarios. A corto plazo no habrá progreso alguno respecto a políticas de participación de capitales extranjeros y nacionales en actividades consideradas de importancia nacional decisiva pa-



ra cada uno de los países miembros de la ALALC. El estudio señala que la integración económica regional para América Latina creará nuevas oportunidades para el capital privado externo; que la ausencia de políticas coordinadas conduciría a la sobreinversión y localización antieconómica de nuevas empresas; que la legislación heterogénea sobre inversiones extranjeras no excluye la posibilidad de llegar a un acuerdo.

En consecuencia, la Comisión Asesora de Asuntos Monetarios recomendó el establecimiento de un organismo de consulta permanente dentro del Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC. Al mismo tiempo se dejaban sentir presiones crecientes en favor del fortalecimiento de instituciones financieras exclusivamente regionales que contribuirían a reestablecer un tanto el equilibrio entre las empresas privadas locales y las corporaciones internacionales.

Detrás de la debilidad que caracteriza al mecanismo de liberalización del comercio intrazonal de ALALC, se ocultan las presiones de los industriales contra la liberalización del comercio de manufacturas, y las sospechas de los pequeños países menos avanzados de la ALALC en el sentido de que no obtendrán beneficio alguno del programa de integración. Estos temores se convierten en pánico cuando se prevé el posible ingreso de las grandes corporaciones industriales internacionales dentro del mercado de la ALALC y el aprovechamiento de las mismas de las ventajas brindadas por el mercado común latinoamericano.

### III

La ideología económica y el surgimiento del nacionalismo latinoamericano han avanzado durante los diez últimos años. En la reunión de los ministros de Hacienda o Economía de los países miembros de la OEA celebrada en Petrópolis, en 1954, se presentaron las primeras proposiciones para la liberalización del comercio interlatinoamericano, al margen de todo contenido político o ideológico. Actualmente los programas de integración económica son considerados como manifestaciones de "un saludable nacionalismo latinoamericano". Mas, muy pocos de los cambios ocurridos en la región son comprendidos en el mundo exterior, lo cual ha contribuido a agravar la magnitud de las fricciones entre las sociedades latinoamericanas y el capital privado externo, discernibles al nivel nacional.

Sería exagerado sostener que los programas de integración están dirigidos contra el resto del mundo y particularmente contra la inversión privada externa. Pero es verdad que constituyen un mecanismo de defensa contra altas influencias de los países industrializados en el proceso de desarrollo económico y, al mismo tiempo, representan el intento de reducir la tremenda diferencia de desarrollo entre los países.

Claro está que el establecimiento del mercado común latinoamericano no será producto del libre juego de las fuerzas del mercado, como proponen poderosos intereses económicos de la parte norte del hemisferio occidental.

## POLÍTICAS COMERCIALES Y CAMBIARIAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

MARGARET G. DE VRIES

Revista de Economía y Desarrollo, Vol. IV, No. 2.

Los fundamentos del libre comercio se basan en la teoría económica tradicional, admiten sólo dos excepciones a su aplicación: las excepciones proteccionistas, a fin de favorecer a las industrias nacientes, y la creación de derechos para la obtención de ingresos tributarios. Las reglas internacionales se rigen por las reglas del patrón oro consistentes en tipos de cambio fijados dentro de reducidos límites y un total ausencia del control de cambios. La aplicación de estas normas de política económica plantea una distinción entre países industrializados y países en desarrollo y establece un estándar internacional. LA DISYUNTIVA EN LA POLÍTICA ECONÓMICA DURANTE LOS DOS ÚLTIMOS DECENIOS.

Después de la Segunda Guerra Mundial los países menos desarrollados debían seguir alguna política económica. Muchos economistas creyeron que a medida que el proceso de crecimiento económico de estos países avanzaba a un ritmo más acelerado, ellos debían abandonar las políticas proteccionistas. A su juicio, el libre comercio benefició casi exclusivamente a los países industrializados.



## **+ POLITICAS COMERCIALES Y CAMBIARIAS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO**

MARGARET G. DE VRIES,  
Revista Finanzas y Desarrollo, Vol. IV N° 2.

Los partidarios del libre cambio basado en la teoría económica tradicional, admitían sólo dos excepciones a su aplicación: los aranceles protectores, a fin de favorecer a las "industrias nacientes", y, la creación de derechos para la obtención de ingresos tributarios. Los pagos internacionales se regían por las reglas del patrón oro consistentes en tipos de cambio fijados dentro de reducidos límites y una total ausencia del control de cambios. La aplicación de estas normas de política económica apenas hacía una distinción entre países industrializados y países en desarrollo.

### **LA DISYUNTIVA EN LA POLITICA ECONOMICA DURANTE LOS DOS ULTIMOS DECENIOS.**

Después de la Segunda Guerra Mundial los países menos desarrollados debían seguir alguna política económica. Muchos economistas creyeron que a medida que el proceso de crecimiento económico de estos países avance a un ritmo más acelerado, tendrían que abandonar las políticas ortodoxas. A su juicio, el libre cambio benefició casi exclusivamente a los países industrializa-

dos. Las normas ortodoxas habían orientado excesivamente las economías de los países menos desarrollados hacia la producción agrícola y de materias primas, lograda muchas veces mediante técnicas primitivas. Los precios relativamente bajos en los mercados mundiales y sus agudas fluctuaciones sumieron a estos países en niveles de vida de subsistencia. La inversión extranjera si bien había mejorado los métodos de producción para la exportación, no había impulsado la economía interna. De allí que muchos economistas llegaron a convencerse que para alcanzar el desarrollo era necesaria la industrialización acelerada y la creación de economías diversificadas, mediante controles comerciales y cambiarlos así como aumentos de los aranceles durante largo tiempo.

En todo caso los rectores de la política económica de la mayoría de estos países tropezaban con problemas de comercio exterior y de balanza de pagos y de índole institucional y administrativa al tener que elegir entre varias soluciones posibles. Esto condujo a la adopción de restricciones comerciales, controles cambiarios, tipos de cambios múltiples y aranceles cada vez más elevados.

Los debates entre economistas partidarios del proteccionismo y los ortodoxos venían produciéndose desde hace un par de siglos. En la época de postguerra los economistas ya no estaban de acuerdo entre sí en cuanto a los beneficios de una política liberal de intercambio comercial y de pagos de parte de los países de producción primaria.

## LOS PROBLEMAS DE LA BALANZA DE PAGOS DE LOS PAISES EN DESARROLLO.

A pesar de haber utilizado los controles comerciales y cambiarios, los principales problemas del intercambio comercial y de los pagos de los países en desarrollo han sido: repetidos y constantes déficits de balanza de pagos, y la necesidad de proteger las nuevas industrias.

Los déficits de balanza de pagos han venido a ser una circunstancia concomitante del desarrollo. El fomento económico supone por lo general una aceleración de las inversiones. Toda diferencia que se produzca entre el nivel creciente de la inversión y el ahorro interno origina un déficit de balanza de pagos, compensado por ahorros externos mediante inversiones privadas o ayuda extranjera. Además, a medida que aumenta el consumo y al no disponerse aún de productos nacionales, se origina una



presión sobre las importaciones de artículos de consumo, presión que se agrava si el desarrollo está financiado mediante métodos muy inflacionistas.

Las necesidades de importación exceden por lo común la capacidad de exportación. El comercio mundial de productos primarios durante los tres últimos decenios va muy a la zaga del comercio mundial de productos manufacturados. La transición a la exportación de productos manufacturados ha sido un proceso lento y difícil.

Por otra parte, las balanzas de pagos de los países en desarrollo son muy sensibles a las malas cosechas, a la baja de precios de los productos de exportación, a la variación de la demanda de ciertos productos y a las salidas de capital. Como las reservas de divisas son insuficientes para hacer frente durante algún tiempo a estos déficits, deben acudir a reservas secundarias. A menudo se rechaza la devaluación del tipo de cambio o se la aplaza indebidamente por temor a que no aumente notablemente el volumen de las exportaciones, lo cual provocaría un empeoramiento de las presiones inflacionistas y una elevación de los precios de las importaciones. El deseo de reducir la inflación hace necesario elevar los impuestos —lo cual suscita la oposición política— o reducir los gastos, lo que supone casi siempre una reducción de la inversión. Los rectores de la política económica de estos países tienen siempre ante sí el problema de determinar el grado de estabilidad que debe mantenerse mediante la restricción del crédito y el equilibrio presupuestario, así como el grado de expansión permisible en aras de imprimir un ritmo mayor a la inversión. Cuando se elige como meta el mantenimiento de políticas de pagos y de intercambio comercial relativamente liberales, los rectores de la política económica se encuentran con las manos más o menos atadas a la estabilidad monetaria. Así, pues, una solución temporal parecen ser los controles de las exportaciones y de los pagos al exterior.

## LA NECESIDAD DE PROTECCION.

Importante problema comercial constituye la necesidad de proteger a las nuevas industrias nacionales, pero, respecto al grado de protección y el método a aplicarse a economías en desarrollo surgen importantes diferencias de opinión. Algunos economistas creen que todas las industrias manufactureras deben recibir protección; aducen la desventaja en que se encuentran si se las compara con la agricultura, por ejemplo. Sin cierta protec-

ción —opinan— no podrán competir con los productos importados. Otros economistas propugnan una protección restringida y selectiva a fin de no estimular industrias de bajo rendimiento.

Por lo general, los economistas han preferido que se subvencione a la producción nacional, en vez de recurrir a la protección arancelaria, que beneficiaría tanto al productor como al consumidor. Desde el punto de vista político, su aplicación ha sido difícil. En general se consideran aceptables los derechos proteccionistas por cuanto permiten que el mecanismo de precios funcione. Sin embargo, los países en desarrollo han venido concediendo un alto grado de protección mediante la limitación cuantitativa de sus importaciones, llegando inclusive a la prohibición absoluta de importación de numerosos artículos.

Frecuentemente se ha considerado que los aranceles son ineficaces para impedir la entrada de las importaciones que ofrecen competencia. Además, la implantación de restricciones cuantitativas debido a dificultades de balanza de pagos han servido al mismo tiempo para proteger la industria nacional.

## CAMBIOS RECIENTES EN EL ENFOQUE DE LA POLÍTICA ECONOMICA.

Ultimamente, la escuela proteccionista y la ortodoxa se han ido aproximando paulatinamente en sus teorías, aunque no han llegado a un acuerdo completo. Parece que la mayoría de los economistas comparten el criterio de que no existe ninguna política universal en materia de intercambio comercial y de pagos aplicable a todas las situaciones del desarrollo, y que es preciso ajustar a las circunstancias de cada país la política comercial y cambiaria.

Los adelantos de la teoría económica y la experiencia obtenida de políticas aplicadas en países en desarrollo, han disminuído la discrepancia de criterios. La moderna teoría del comercio internacional ha introducido numerosas limitaciones al concepto del libre cambio: hoy día, en tratándose de países en desarrollo, se reconoce la existencia de circunstancias en las que es posible defender el proteccionismo, especialmente mediante los aranceles.

La producción y la inversión han sufrido las consecuencias de la aplicación excesiva de las restricciones. Las industrias de costos elevados, así como el exceso de industrias de montaje, que dependen en alto grado de importaciones, se han desarrollado protegidas. Los controles cuantitativos sobre las importaciones no



han tenido éxito como medio de obtener nuevos bienes de capital durante un prolongado período de tiempo. Los déficits de pagos se han agravado al descuidar la inversión en industrias para la exportación. A medida que los tipos de cambio se han ido apartando de la realidad, las restricciones cuantitativas no sirven ya para restringir satisfactoriamente las importaciones; o las exportaciones comienzan a necesitar de estímulos especiales.

Por estas razones, los países en desarrollo, durante los últimos años han seguido una política más liberal. Varios de ellos han devaluado considerablemente sus monedas, han suprimido los tipos de cambio múltiples que llevaban largo tiempo en vigor, y han disminuído las restricciones cuantitativas.

### LA BUSQUEDA DE NUEVAS SOLUCIONES.

Los últimos años se han caracterizado por el empeño de muchos economistas en buscar nuevas soluciones a los problemas comerciales y de pagos que el desarrollo entraña. Continuamente se exploran nuevos métodos de acelerar los movimientos de capital extranjero a fin de financiar el desarrollo. Sin embargo, mayor atención se ha prestado a la posibilidad de ampliar las exportaciones, llegando a ser el método preferido para financiar el desarrollo y para reducir al mínimo los déficits de balanza de pagos.

Estudios realizados por las Naciones Unidas, por la Comisión Económica para la América Latina, por la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, por el Banco Mundial y otras entidades, demuestran la estrecha correlación entre la elevación de las exportaciones de un país y su tasa general de crecimiento. Las exportaciones son la base del éxito en el desarrollo al proporcionar los medios para adquirir las importaciones necesarias. Además, la expansión de las exportaciones da lugar al crecimiento de otros sectores de la economía.

Ultimamente se procura ayudar a los países en desarrollo mediante la ampliación de las exportaciones. Se ha prestado atención al retraso secular del comercio mundial de productos primarios y sus causas y se ha examinado el grado en que ciertos productos se han visto afectados más que otros. Un factor que ha merecido especial atención es el problema de las barreras al comercio, impuestas por los principales países importadores. Los esfuerzos se han concentrado en la integración regional de Asia, Africa y América Latina. En 1961, se estableció la ALALC; en enero de 1966 nació la Unión Económica y Aduanera Centro-

africana (UEACA), integrada por la República Centroafricana, Chad, el Congo, Gabón y Comerún.

En la actualidad, la política económica atribuye mayor importancia a las medidas de tipo internacional antes que a las de índole individual. El problema de la ampliación de las exportaciones de los países en desarrollo se resolverá únicamente con el esfuerzo mancomunado, o, bien, mediante la acción internacional acompañada de la de carácter individual. Las fluctuaciones de precios de las materias primas en los mercados mundiales puede resolverse solamente mediante un acuerdo entre productores y consumidores.

Estos problemas y sus posibles soluciones se los ha discutido extensamente en diversos círculos internacionales durante los últimos años. El GATT, poco a poco ha hecho excepciones a sus reglas; así, por ejemplo, se ha decidido que en ciertas circunstancias se puede conceder a los países en desarrollo los beneficios de concesiones arancelarias, que no entrañen reciprocidad. En 1963, el Fondo Monetario Internacional instauró un nuevo recurso llamado "financiamiento compensatorio" cuya finalidad es proporcionar ayuda financiera a corto plazo a los países que sufren fluctuaciones en sus ingresos provenientes de exportaciones de productos primarios.

No está claro que soluciones son las más convenientes ni las de mayor aceptación. No obstante, se reconoce la necesidad de normas de política que sean viables y convenidas internacionalmente.



## **PRIMER CONGRESO GRANCOLOMBIANO DE ESTUDIANTES DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION**

Entre los días 28 de agosto y 2 de septiembre del año en curso tuvo lugar en la ciudad de Guayaquil el Primer Congreso Grancolombiano de Estudiantes de Economía y Administración. Este acto fue programado como parte de los festejos del Primer Centenario de la fundación de la ilustre Universidad Porteña, y contó con la concurrencia de representantes de todas las facultades de Ciencias Económicas de los cuatro países grancolombianos: Venezuela, Colombia, Panamá y Ecuador.

La sesión inaugural se llevó a cabo en el Paraninfo de la vieja Casona de la Universidad y estuvo solemnizada por el señor Rector de la Universidad de Guayaquil (Institución sede del Certamen), Gobernador de la Provincia del Guayas, Cónsules de los países grancolombianos, Decanos y otras autoridades universitarias. La Presidencia del Congreso recayó en la persona del señor Carlos Cortez, representante de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil.

La próxima cita de los estudiantes grancolombianos de Economía y Administración deberá realizarse, según acuerdo del Primer Congreso, en la República de Panamá.

Diversos temas estudiantiles y económicos y sociales en general fueron analizados y discutidos dentro de un amplio am-

biente de cordialidad y a la sombra gloriosa del Libertador Simón Bolívar.

Aunque no se puede hablar todavía del éxito de este Congreso, pues, para ello será necesario el trabajo posterior que lleven a la práctica las diversas delegaciones y la Federación Grancolombiana de Estudiantes de Economía y Administración, es indudable que el espíritu de solidaridad y las experiencias recogidas servirán como elementos sustantivos para el conocimiento de la realidad y problemática latinoamericana en el marco grancolombiano.

Se reproducen —a continuación— algunas de las resoluciones adoptadas por este Primer Congreso Grancolombiano con el propósito de llevar a nuestros lectores parte de los problemas, inquietudes y esperanzas de la juventud grancolombiana, dignamente representada por los estudiantes de Economía y Administración.

## EL PRIMER CONGRESO GRANCOLOMBIANO DE ESTUDIANTES DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION

### **Considerando:**

Que las profesiones de economistas y administrador desempeñan un papel preponderante en el desarrollo económico y social de cada uno de los países Grancolombianos.

Que es indispensable proteger y robustecer a estas profesiones con el fin de garantizar su eficiente contribución en beneficio del bienestar de nuestros pueblos.

Que las Universidades de los Países Grancolombianos han desarrollado la preparación de economistas y administradores a un nivel académico superior y están a la altura de otras profesiones ya reglamentadas.

Que al igual que las demás profesiones, las de Economía y Administración deben estar amparadas por una adecuada Ley de Defensa Profesional que esté a tono con las exigencias del mo-



mento y que les garantice actuar en su propio campo, tanto en funciones públicas como en el libre ejercicio profesional.

### **A c u e r d o :**

Exhortar a los Parlamentos y Organismos Legislativos de los países Grancolombianos la pronta aprobación de las leyes de Defensa Profesional para Economistas y Administradores, independientemente.

Solicitar a las Asociaciones de Economistas y Administradores de los Países Grancolombianos, especialmente de Venezuela y Panamá, que presenten separadamente proyectos de Ley de Defensa Profesional a sus respectivos Parlamentos.

Que los proyectos de estas leyes presentados a los Parlamentos, sólo contengan principios generales y dejen a la posterior reglamentación de esa Ley y al Código de Ética profesional los aspectos secundarios de la defensa profesional.

Que los títulos otorgados por las Universidades reconocidas por el Estado de los Países Grancolombianos, tengan validez para el ejercicio profesional en dichos países sin necesidad de validación.

Enviar copias de este acuerdo a los Presidentes de los Parlamentos de cada País Grancolombiano.

Dado en la Sala de Sesiones del Primer Congreso Grancolombiano...

## **EL PRIMER CONGRESO GRANCOLOMBIANO DE ESTUDIANTES DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION**

### **C o n s i d e r a n d o :**

Que la Escuela de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Central del Ecuador en el presente año cumple sus Bodas de Plata de eficiente labor cultural y científica;

Que de su seno han salido preclaros hombres e ilustres ciudadanos que han orientado el devenir histórico del Ecuador;

Que es deber de los estudiantes Grancolombianos exaltar a sus instituciones culturales.

### **A c u e r d a :**

Saludar a la Escuela de Economía de la Universidad Central del Ecuador en sus Bodas de Plata en las personas de sus fundadores, autoridades, profesores y estudiantes;

Recomendar el nombre de esta Escuela como modelo de Institución de Enseñanza Superior;

Hacer votos por la marcha siempre ascendente de esta prestigiosa Escuela;

Publicar el presente Acuerdo y entregar el original a sus autoridades.

Dado en la Sala de Sesiones del Primer Congreso Grancolombiano...

**EL PRIMER CONGRESO GRANCOLOMBIANO DE ESTUDIANTES  
DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN**

### **C o n s i d e r a n d o :**

Que el análisis somero de los planes de estudio nos lleva a la conclusión de que existe una desintegración, tanto a nivel nacional como a nivel Grancolombiano, de estos planes.

Que los planes de estudio observados carecen de una enseñanza intensiva de la Metodología y Técnica de la Investigación, materia que tiene una gran importancia para desarrollar un criterio científico del estudiante y del profesional de Economía y Administración.

Que el enfoque de los planes de estudio observados tiende a la utilización de Teorías Económicas que no se aplican a la realidad ni a las exigencias de las necesidades económicas de nuestros países.



Que la enseñanza de Economía y Administración deben estar orientadas a preparar personal capaz de resolver nuestros problemas socio-económicos con un criterio científico y práctico.

### **A c u e r d a :**

1. — Crear una comisión a nivel de cada país para que se encargue de buscar las formas más convenientes para uniformar por etapas los planes de estudio.
2. — Recomendar a las asociaciones nacionales de Economía y Administración de impulsar una integración nacional de los planes de estudio como primer paso para establecer planes de estudio UNIFORMES a nivel Grancolombiano, y el Comité Ejecutivo de la Federación será el encargado de hacer una Coordinación de dichos planes y presentar su informe al próximo Congreso.
3. — Propugnar por que se dé la importancia que merece el estudio de la Metodología y Técnica de la Investigación.

Dado en la Sala de Sesiones del Primer Congreso Grancolombiano. . .