

REVISTA DEL BANCO DE LA REPUBLICA

BOGOTA, DICIEMBRE DE 1962

EL BANCO DE LA REPUBLICA SALUDA
CORDIALMENTE A TODOS SUS AMIGOS Y
A LOS LECTORES DE LA REVISTA Y SE
COMPLACE EN DESEARLES FELICES
PASCUAS Y PROSPERO AÑO NUEVO.

NOTAS EDITORIALES

LA SITUACION GENERAL

Durante las sesiones extraordinarias del Parlamento quedó aprobada la ley en virtud de la cual se dictan normas que modifican la ley 1ª de 1959 en lo relativo al diferencial en los cambios. Ya con anterioridad el banco emisor, mediante intervenciones del fondo de regulación cambiaria, previstas en dicha ley, había elevado la cotización para el tipo de venta del certificado de cambio a \$ 9 por dólar. Transcurrido el plazo legal de rigor, estableció también un tipo de compra de \$ 7.10 por dólar para las divisas originadas en el café y en las demás exportaciones mayores. Al adoptar esta política, el instituto acogió las recomendaciones de la comisión interparlamentaria que, en pleno entendimiento con el gobierno, optó porque se siguiera el camino de la devaluación directa, aconsejada por el Fondo Monetario Internacional, en lugar del encarecimiento a las importaciones mediante un gravamen, que inicialmente había propuesto el señor ministro de hacienda.

La aludida ley ha asignado \$ 0.30 del diferencial al Fondo Nacional del Café, con el fin de que atienda a la cancelación de deudas en el Banco de la República y a las intervenciones estacionales que precisa llevar a cabo en el mercado interno del grano; \$ 0.10 a las campañas sociales que adelantan los comités

cafeteros, e igual suma se dedica a compensar a ciertas entidades públicas el mayor costo de sus obligaciones externas. El remanente ha quedado como recurso fiscal, con destino a las inversiones en moneda local que exige la ejecución del plan de desarrollo económico, sin que en forma alguna pueda llevarse a los gastos ordinarios gubernamentales. Con la aprobación de esta norma legal queda concluido el ajuste al sistema de cambios, cuyos antecedentes, pormenores y repercusiones fueron analizados en detalle en esta revista. No es del caso, por consiguiente, volver sobre ellos, salvo en lo que concierne a la manera como deberá manejarse en lo futuro este nuevo nivel cambiario, para que produzca la deseable estabilidad en lo interno y en lo externo.

Expidió también el congreso la ley en virtud de la cual se faculta al gobierno para celebrar operaciones de crédito dirigidas a la compensación del déficit presumible en el presupuesto de 1962. En desarrollo de este estatuto el ejecutivo ha negociado con el Banco de la República la adquisición de libranzas por una cuantía máxima de 600 millones de pesos.

Como se expresó en estas notas, con ocasión de las operaciones del gobierno con el Banco de la República, para atender al dé-

ficit de 1961, el procedimiento de sanear presupuestos con recursos del banco emisor, es desaconsejable desde todo punto de vista. Mas ante el protuberante atraso de pagos en que ha tenido que incurrir la tesorería general de la república, con toda clase de secuelas adversas para el crédito nacional e inclusive para la misma tranquilidad pública, los directores del banco consideraron de extrema urgencia autorizar tales soluciones. Pero, para evitar graves trastornos sobre la circulación monetaria, adoptaron de inmediato medidas destinadas a neutralizar los efectos secundarios de ese flujo imprevisto de medios de pago. Con este propósito se dispuso un encaje del 100% sobre las exigibilidades a la vista y a término del sistema bancario, calculadas de acuerdo con los guarismos de 3 de diciembre.

Es necesario que la política fiscal no exija nuevas contribuciones de este género al Banco de la República, tan evidentemente inflacionarias. Se espera, asimismo, que aliviada de una vez la situación de tesorería, por este método de excepción, el país podrá entrar, con su nuevo sistema cambiario y con la ayuda del Fondo Monetario y de otros organismos internacionales, en una franca etapa de recuperación y de estabilidad, cuyos desarrollos deberán ser vigilados día a día por las autoridades monetarias y fiscales, para que no se frustren los sacrificios que entraña una devaluación. Los medios de pago, hasta fines de octubre, se habían elevado solo en un 4.1%. Al término de este último mes, con motivo de las operaciones para compensar el déficit de 1961, de que se ha hecho mención, el ascenso en el año llega al 11.3%; el de diciembre será notoriamente mayor. Debe insistirse hasta la fatiga en la necesidad de que esa expansión no continúe al mismo ritmo, para lo cual será necesario tomar medidas adicionales a las ya adoptadas, en el caso de que estas no resulten suficientemente aptas para corregir la situación.

Durante el mes de diciembre los remates de cambio al tipo de \$ 9 por dólar han sido bajos. Solo alcanzaron la suma de US\$ 14.360.143.15 explicable porque los importadores han permanecido a la espera de que el Congreso apruebe el bono de

un peso por dólar, a diez años de plazo, que tendrán derecho a recibir quienes tienen deudas pendientes al exterior por concepto de mercancías nacionalizadas antes del 15 de septiembre.

Por lo demás, las variaciones al sistema cambiario que se han adoptado, califican a Colombia para recibir un nuevo crédito stand-by por US\$ 52.500.000 del Fondo Monetario Internacional, con los cuales el Banco de la República podrá intervenir en el mercado libre o atender a los remates de cambio. Sobre el particular existen ya negociaciones muy avanzadas, que culminarán en la mitad de enero.

La conformidad del Fondo Monetario con la política de cambios colombiana, no solamente abre la oportunidad de este crédito sino que, además, orienta muy eficazmente la opinión de los organismos internacionales que están estudiando las ayudas para el Plan de Desarrollo Económico. En este orden de ideas, vale la pena destacar que el gobierno y el Banco de la República acaban de suscribir un convenio con la Agencia para el Desarrollo Internacional, dentro del marco de la Alianza para el Progreso, que permitirá disponer de un crédito de US\$ 60 millones durante el año entrante, para el pago de importaciones procedentes de los Estados Unidos, a cuarenta años de plazo. Este préstamo, unido a los recursos del Fondo, constituirá un valioso aporte para la firmeza del nuevo cambio. Pero será de rigor, como ya se ha dicho, una política monetaria y de crédito muy cautelosa. Para lograrla, el mismo arreglo de stand-by con el Fondo consigna exigencias muy perentorias, cuyos objetivos finales son asegurar la estabilidad del sistema, el equilibrio de la balanza de pagos, y la mejor utilización en los ingresos externos.

Ha tomado también el gobierno determinaciones muy importantes en materia de liberalización de las importaciones, retrotrayendo la situación a la existencia antes que se presentaran los proyectos de ley sobre devaluación. Es deseable que estas restricciones, lo mismo que los depósitos previos, puedan eliminarse paulatinamente, al superarse la crisis actual.

La ley mencionada atrás contiene otras disposiciones de innegable alcance económico, si bien no vinculadas a materias cambiarias. Pueden resumirse así:

a) El Banco de la República queda autorizado para constituir, con todo o parte de las divisas extranjeras que adquiera por razón de exportaciones menores o por otros conceptos, un fondo especial con el cual podrá otorgar préstamos a quienes quieran importar bienes de capital de evidente interés para el desarrollo económico del país.

b) Hasta el monto de ese fondo podrá también el Banco de la República hacer préstamos para facilitar la financiación de exportaciones mediante la adquisición de giros sobre el exterior a corto plazo.

c) Pasan al mercado libre las divisas provenientes de la exportación de banano, platino y cueros.

d) El Banco de la República procederá a reajustar sus reservas internacionales y sus obligaciones en moneda extranjera a la tasa de \$ 9 por dólar. La pérdida o la utilidad de estas operaciones se llevará a la Cuenta Especial de Cambios.

e) El gobierno podrá disponer que los establecimientos de derecho público mantengan en depósito en el Banco de la República la totalidad o parte de sus fondos.

f) Las operaciones de crédito industrial que llevan a cabo los bancos, de conformidad con el Decreto 384 de 1950, podrán otorgarse hasta con diez años de plazo en lugar de cinco. Igualmente podrán celebrar operaciones de esta naturaleza hasta por el 15% de sus depósitos.

EL COSTO DE LA VIDA

De acuerdo con cálculos del departamento administrativo nacional de estadística, los índices de precios al consumidor en Bogotá presentan de octubre a noviembre los siguientes cambios: el de empleados se movió de 180.0 a 180.6 (0.3% de aumento) y el de obreros de 176.7 a 177.7 (0.6% de avance).

Durante los mismos meses y para los sectores mencionados, los índices nacionales se movieron de 183.7 a 185.1 y de 184.0 a 185.1.

GIROS POR IMPORTACIONES

US\$ 39.893.000 valieron las autorizaciones concedidas en noviembre pasado para el pago de acreencias externas por importaciones. De tal suma, US\$ 17.000 corresponde a registros anteriores a 1959, y el resto presenta la siguiente distribución:

(miles de US\$)

	Registros	Pagado en Noviembre	Saldo por pagar
1959—Totales	377.109	302	30.141
1960—Totales	444.547	1.040	21.878
1961—Enero	29.532	123	2.014
Febrero	33.455	146	2.421
Marzo	32.593	52	1.782
Abril	38.058	90	2.098
Mayo	39.938	160	2.594
Junio	36.246	481	2.822
Julio	35.258	706	4.201
Agosto	39.263	336	3.890
Septiembre	44.598	864	5.230
Octubre	42.664	886	5.979
Noviembre	46.202	1.900	6.919
Diciembre ...	44.902	1.467	12.982
1962—Enero	29.412	1.017	4.169
Febrero	43.126	2.496	11.412
Marzo	46.859	3.558	13.301
Abril	34.554	3.175	12.425
Mayo	34.475	3.925	13.396
Junio	28.904	4.260	14.353
Julio	37.896	5.980	24.401
Agosto	40.073	5.032	32.028
Septiembre ...	31.295	1.634	29.134
Octubre	21.690	235	21.454
Noviembre ...	10.279	10	10.269

LA BANCA Y EL MERCADO MONETARIO

De octubre a noviembre la cuenta de préstamos y descuentos del Banco de la República disminuyó en cuantía de \$ 323.876.000 de acuerdo con las variaciones experimentadas por los distintos renglones que la conforman, tal como se observa en el siguiente cuadro comparativo:

(en miles de pesos)

	1962	
	Octubre	Noviembre
Descuentos a bancos accionistas ...	629.022	463.664
Descuentos de bonos a la Caja Agraria	522.640	487.640
Descuentos a bancos no accionistas.	41.424	22.206
Descuentos a bancos accionistas, no accionistas y Caja Agraria para damnificados	7.466	7.448
Préstamos al gobierno nacional ...	187.250	187.250
Préstamos a otras entidades oficiales	262.400	288.200
Préstamos y descuentos a particulares	556.565	415.671
Descuentos a corporaciones financieras	82.058	92.870
Totales.....\$	2.288.825	1.964.949

Las reservas de oro y divisas descendieron de US\$ 154.882.000 en octubre, a US\$ 129.706.000 en noviembre; los billetes del banco en circulación, por su parte, ascendieron de \$ 1.582.249.000 a \$ 1.672.671.000, mientras que los depósitos bajaron de \$ 3.030.733.000 a \$ 3.016.883.000.

Para el 14 de diciembre, las cifras anteriores presentaban el siguiente estado:

Reservas de oro y divisas	US\$	126.490.000
Préstamos y descuentos	\$	2.130.757.000
Billetes en circulación	\$	1.897.304.000
Depósitos	\$	3.276.678.000

Excluyendo depósitos oficiales, los medios de pago revelan un nivel de \$ 5.720.506.000 el último día de noviembre.

EL MERCADO BURSATIL

De \$ 29.620.000 que representaron el total de las transacciones en la bolsa de Bogotá en octubre, se llegó a \$ 36.120.000 en noviembre.

El índice mensual del precio de las acciones alcanzó un nivel de 191.6 mientras que el de bonos y cédulas permaneció en 115.4, ambos con base en 1934 = 100.

LA PROPIEDAD RAIZ

Durante el mes de noviembre, las transacciones —en los centros usuales investigados por el banco—, ascendieron a \$ 193.792.000 y los presupuestos para nuevas edificaciones a \$ 62.159.000. Bogotá, Cali y Medellín exhiben el siguiente movimiento:

TRANSACCIONES

	Bogotá	Cali	Medellín
1962—Noviembre ...\$	80.802.000	19.941.000	38.704.000
Octubre	82.568.000	13.251.000	28.290.000
Enero a Novbre.	760.374.000	170.927.000	324.366.000
1961—Noviembre	67.589.000	14.974.000	28.229.000
Enero a Novbre.	709.527.000	145.109.000	271.555.000

EDIFICACIONES

1962—Noviembre ...\$	23.961.000	4.958.000	12.315.000
Octubre	25.324.000	6.209.000	8.637.000
Enero a Novbre.	259.346.000	82.474.000	107.050.000
1961—Noviembre	26.755.000	4.641.000	7.173.000
Enero a Novbre.	207.622.000	50.316.000	112.235.000

EL PETROLEO

A 4.834.000 subió la producción en noviembre, con un descenso sobre el mes anterior equivalente al 1.9%.

EL CAFE

En 13 de diciembre la cotización del grano en Nueva York era de US\$ 0.40 la libra.

En igual fecha, los precios para la carga de pergamino corriente en Girardot, eran como se discrimina a continuación: \$ 500 por parte de la Federación Nacional de Cafeteros y \$ 490 por los exportadores particulares.

La movilización y exportación se aprecian a través de las siguientes cifras:

MOVILIZACION

	Sacos de 60 kilos
1962—Noviembre	455.305
Octubre	440.914
Enero a noviembre.....	5.720.177
1961—Noviembre	402.788
Enero a noviembre.....	4.931.462

DETALLE DE LA MOVILIZACION

Noviembre de 1962:

Vía Atlántico	37.244
Vía Pacífico	418.061

EXPORTACION

1962—Noviembre	494.956
Octubre	411.049
Enero a noviembre	6.027.456
1961—Noviembre	494.991
Enero a noviembre.....	5.153.878

DETALLE DE LA EXPORTACION

Noviembre de 1962:

Para los Estados Unidos..	245.768
Para el Canadá	11.404
Para Europa y otras partes.	237.784

EL MERCADO DE CAFE EN NUEVA YORK

(Diciembre 3 a 28 de 1962)

La Lonja neoyorquina del café permaneció quieta por todo el mes de diciembre, con un tráfico apenas modesto en el contrato "B" (Brasileños). El contrato "M" (Suaves) no efectuó operación alguna después de la primera semana en estudio. Los negocios del "R" (Robusta) quedaron suspendidos por resolución de la junta directiva de la Lonja de Café y Azúcar de Nueva York tras su parálisis de los siete meses anteriores.

Considerablemente disminuyó el volumen comercial en la primera semana. Las ventas del contrato "B", que llegaron a 13.750 sacos el último ejercicio de noviembre, bajaron a 6.000. El "M" también decayó entonces de 4.500 a 750 sacos. La flojedad siguió caracterizando el mercado de opciones. El contrato "B" ganó 35 y perdió 20 puntos; el "M" avanzó en parte 49 puntos y en parte quedó igual. El público interés se anotó en el contrato "B" una leve mejora y en el "M" un pequeño quebranto.

Anuncióse que el Acuerdo Internacional de 1962 sobre el Café adoptado el 28 de septiembre por la conferencia cafetera de las Naciones Unidas, está suscrito por 54 gobiernos que ahora deben ratificar su conformidad o notificar a las Naciones Unidas su designio de procurar la aprobación correspondiente. La primera reunión del consejo cafetero se efectuará en su sede de Londres dentro de los 30 días subsiguientes a la fecha en que el convenio entrare a regir definitiva o provisionalmente.

Un corto incremento registró la actividad mercantil de la segunda semana; mas, como ya dijimos, la venta de 7.500 sacos fue el único negocio ocurrido en el contrato "B". Este verificó algunas dispersas compras futuras que en su mayor parte se interpretaron como cubrimientos mercantiles, con precios 18 puntos superiores a veces y otras invariados. En los suaves no hubo novedad. El contrato libre bajó para los brasileiros y se mantuvo fijo para los suaves.

La quincuagésima segunda conferencia anual de la Asociación Nacional del Café se reúne en Boca Ratón, Florida, el 11 de enero. El general Lucius

D. Clay, designado hace poco por el presidente Kennedy para presidir un comité revisor de las actividades estadinenses de ayuda extranjera, llevará la palabra en la sesión inaugural.

El volumen de la tercera semana decayó a un total de 5.250 sacos vendidos exclusivamente por el contrato "B". Los negocios a término eran escasos y los precios del grano carioca liquidaron de 63 puntos menos a 2 más. Los tipos suaves no variaron. Así el contrato "B" como el "M" continuaron fijos en la posición abierta.

La huelga de los braceros se reanudó en las costas oriental y del Golfo el 23 de diciembre, fecha final de la prohibición decretada con arreglo a la ley Taft-Hartley, suspendiendo en consecuencia las operaciones de muchísimos barcos que llegaban a la región comprendida entre Maine y Texas. Dicen que el café emprende la retirada hacia puertos foráneos por demoras en el arribo de buques.

La cuarta y postrera semana sufrió aún otro menoscabo de la actividad mercantil. En el curso de este ejercicio abreviado por una fiesta, descendieron a 1.250 sacos las ventas del contrato "B". Los precios de futuros quedaron sin modificación en el de suaves, y en el brasileiro unos se mantenían iguales y otros bajaban un punto. El interés abierto señaló quietud en el contrato "B" y un ligero quebranto en el "M".

Las ventas de café brasileiro sumaron en diciembre 20.000 sacos tras los 26.000 de noviembre. En el mismo orden, el contrato de suaves dio salida a 750 contra 15.000 sacos.

En una sesión de los gerentes de la Lonja celebrada el 18 de diciembre se acordó someter al voto escrito de los miembros varias enmiendas de los estatutos el martes 15 de enero de 1963. La aprobación de dichas reformas establecerá en substancia un nuevo contrato de opciones cafeteras que contará con una base comercial más amplia que la antes prescrita.

Los precios del mercado de futuros al fin de cada una de las semanas que estudiamos fueron:

CONTRATO "B"

		Dicbre. 7	Dicbre. 14	Dicbre. 21	Dicbre. 28
Diciembre, 1962.....	33.71N	33.89N	33.26N	—	
Marzo, 1963.....	33.29N	33.29N	33.16N	33.16N	
Mayo, 1963.....	32.68N	32.86N	32.84N	32.84N	
Julio, 1963.....	32.41N	32.58N	32.60N	32.59N	
Septiembre, 1963.....	32.11N	32.39N	32.29N	32.28N	
Diciembre, 1963.....	—	—	32.18N	32.17N	

CONTRATO "M"

Diciembre, 1962.....	40.99N	40.99N	40.99N	—
Marzo, 1963.....	39.49N	39.49N	39.49N	39.49N
Mayo, 1963.....	37.90N	37.90N	37.90N	37.90N

"N" = Nominal.

El nivel de precios de los dos contratos opcionales durante el período, fue:

CONTRATO "B"

	Máximo	Mínimo
Diciembre, 1962.....	34.00	33.25
Marzo, 1963.....	33.48	33.00
Mayo, 1963.....	32.86*	32.68
Julio, 1963.....	32.60	32.28*
Septiembre, 1963.....	32.40	32.05
Diciembre, 1963.....	32.30	32.17*

CONTRATO "M"

Diciembre, 1962.....	41.00	40.50
Marzo, 1963.....	39.49	39.49
Mayo, 1963.....	37.90*	37.90*

* = Nominal.

Los precios publicados del mercado de existencias fueron los siguientes:

(centavos por libra)

	1962	1962
	Dicbre. 28	Novbre. 30
Brasil:		
Santos, tipo 4.....	34.00	34.25
Paraná, tipos 4 y 5 (nueva cosecha)	32.50	32.75
Colombia	40.25	40.25
Africa Occidental Portuguesa:		
Ambriz, primera calidad (AA)...	24.75*	24.00
Uganda (lavado).....	24.00*	22.50

* Nominal.

ESTADISTICA

(en sacos de 132 libras)

ARRIBOS A LOS ESTADOS UNIDOS

	Del Brasil	De otros	Total
Diciembre, 1962....	989.247	1.351.433	2.340.680
Diciembre, 1961....	946.145	962.634	2.020.181
Julio-diciembre, 1962....	4.123.219	8.297.789	12.421.008
Julio-diciembre, 1961....	4.368.754	6.830.136	11.198.890

ENTREGAS A LOS ESTADOS UNIDOS

Diciembre, 1962....	887.726	1.455.032	2.342.758
Diciembre, 1961....	819.976	985.517	1.805.493
Julio-diciembre, 1962....	3.951.345	8.248.431	12.199.776
Julio-diciembre, 1961....	4.227.597	6.897.535	11.125.132

EXISTENCIA VISIBLE EN LOS ESTADOS UNIDOS

	Enero 1o. 1963	Diciembre 1o. 1962	Enero 1o. 1962
En Nueva York-Brasil...	610.946	613.182	657.693
En Nueva Orleans-Brasil.	130.729	76.972	64.000
En U. S. otras partes..	415.875	519.474	360.248
A flote del Brasil.....	377.400	604.000	718.300
Totales.....	1.584.950	1.813.628	1.800.241

CAFE EXPORTADO

	Dicbre. 1962	Dicbre. 1961	Julio-Diciembre 1962	Julio-Diciembre 1961
Del Brasil:				
a Estados Unidos.	803.000	964.000	4.376.000	4.662.000
a Europa	546.000	574.000	3.327.000	3.847.000
a otras partes....	74.000	40.000	1.058.000	874.000
Totales.....	1.423.000	1.578.000	8.761.000	9.383.000

De Colombia:				
a Estados Unidos.	258.948	343.359	2.497.091	1.890.626
a Europa	260.335	141.396	1.185.633	947.277
a otras partes....	14.705	12.162	115.821	112.362
Totales.....	533.988	496.917	3.798.545	2.950.265

Las opiniones y estadísticas publicadas en este artículo fueron tomadas de fuentes que nosotros consideramos verdaderas, mas no podemos asumir responsabilidad sobre su exactitud.

REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO

POR ALBERTO FRANCO BARBIER, I. A., M. S.

(Especial para la Revista del Banco de la República)

¿Cómo puede una reforma agraria hacer máxima su contribución al desarrollo económico de un país? En este artículo se mencionan al menos tres puntos de interés en este respecto. Uno de ellos es que una reforma agraria puede contribuir al desarrollo económico al ayudar al mantenimiento de estables niveles de precios. Otro aporte al desarrollo económico aparece al aumentar los agricultores la demanda de productos del sector no agrícola. Una última y no menos importante contribución ocurre cuando una reforma agraria hace mínimas las demandas de recursos de productividad marginal más alta en otros segmentos de la economía. La discusión que sigue amplía estos tres puntos básicos. Sin embargo, ellos tienen validez cuando una reforma agraria es concebida en términos de distribución de tierras y aumento en los ingresos de los operadores rurales. Estos conceptos fueron discutidos en una edición anterior de esta revista.

REFORMA AGRARIA Y NIVELES DE PRECIOS

El aumento en los niveles de ingreso de los operadores rurales está ligado, dentro de ciertas circunstancias, al aumento de la producción agropecuaria. Un aumento en la producción agropecuaria se refleja en un aumento en la afluencia de productos agropecuarios a los mercados de consumo. Este incremento en la oferta crea un descenso en los precios unitarios de los productos agropecuarios. Un descenso en los precios de alimentos significa una ganancia en el ingreso real de los consumidores. Un descenso en los precios de materias primas para la industria tiene efectos similares en los márgenes de ganancia del sector. La ganancia en ingreso real de los consumidores puede usarse en aumentar la demanda de productos industriales. La combinación de este incremento en la demanda y la baja o estabilización en los precios de materias primas estimulan la inversión en el sector industrial. Estas condiciones están asociadas con el desarrollo económico de un país.

A largo plazo, los ingresos de los agricultores se mueven en la misma dirección que la producción. En otras palabras: un aumento en la producción conlleva un aumento en los ingresos. Esto a veces

no es cierto en períodos cortos, dígame en tiempo de cosecha, cuando un incremento desusado en la oferta puede presionar los precios a niveles bajos, aun por debajo del costo de producción. Pero esto puede prevenirse en parte al sustraer de los mercados una parte del producto ofrecido para almacenamiento, uso industrial y exportación. Por medio del almacenamiento, es posible lograr una distribución más regular del producto a través del año y evitar cambios sustanciales en los precios para productores y consumidores. Esta acción es llevada a cabo por organismos estatales como el Consejo de Producción en Costa Rica, el Instituto Nacional de Abastecimientos en Colombia, y el Consejo Nacional de Granos en Argentina. Los productores a través de sistemas propios de almacenamiento o las cooperativas pueden complementar el control sobre cantidades que van a los mercados.

A corto o a largo plazo, un aumento en la producción que va a los mercados tiende a producir un descenso en los precios unitarios, cuando la demanda es relativamente estable. En la práctica este descenso ocurre solo cuando no hay inflación. En condiciones inflacionarias (de aumento de precios), el aumento en la oferta produce un descenso en los precios relativos de los productos agropecuarios. Desde el punto de vista del productor, la baja de precios puede ser compensada por el aumento en la cantidad vendida o la disminución en los costos de producción. Una disminución en los costos unitarios de producción resulta generalmente del uso de fertilizantes, semillas mejoradas y otros insumos tecnológicos. Desde el punto de vista del consumidor, un descenso en los precios de los alimentos beneficia, por un lado, a sectores de bajos ingresos. Gentes de estos niveles económicos usan 40 o más por ciento de sus ingresos en alimentación. Por otro lado, las industrias de transformación pueden proveerse de materias primas a menores (o estables) precios, lo cual contribuye a mantener niveles razonables de costos variables.

Los dos procesos anteriores se complementan mutuamente. El consumidor tiene más dinero disponible que puede usarse en adquirir bienes o servicios

del sector no agrícola. Esto equivale a un incremento en la demanda por esta clase de productos. Este incremento en la demanda unido a menores o estables costos variables para la industria crea condiciones favorables para la inversión y el aumento en los niveles de empleo en el sector. A esto debe sumarse el aumento en la capitalización y ahorro de corporaciones, y el incremento en la capacidad para pagar impuestos. Todas estas repercusiones son concomitantes al desarrollo económico de un país.

REFORMA AGRARIA Y AUMENTO EN LA DEMANDA POR BIENES Y SERVICIOS

Una reforma agraria concebida y ejecutada como distribución de tierras y aumento de ingreso para los agricultores puede tener importantes repercusiones en el sector industrial y de servicios. Los ingresos adicionales recibidos por los agricultores tienden a emplearse, en alta proporción, en productos de la industria doméstica como textiles, alimentos, bebidas y servicios como educación. Obviamente, esto genera un incremento en la demanda por productos del sector no agrícola y del mismo sector agrícola. Como se anotó atrás, este aumento en la demanda favorece el desarrollo económico de un país. Al mismo tiempo, cuando las oportunidades de inversión son favorables, podría esperarse una movilización de capitales empleados en adquirir tierras que no se usan productivamente, hacia sectores industriales y de servicios donde las oportunidades son promisorias. Esto disminuiría la demanda de tierras y colocaría su precio en una relación más próxima a su productividad.

Las repercusiones del aumento en los ingresos de los agricultores en la economía de otros sectores puede indicarse fácilmente con la teoría del multiplicador. Aunque esta teoría no aspira a la exactitud matemática, ella sugiere algunos efectos de importancia. Supóngase que el aumento permanente en los ingresos de un agricultor es de \$ 100 por año. Supóngase además que esos \$ 100 al ser usados por el agricultor se distribuyen así: \$ 70 en comprar bienes de consumo de producción nacional (o sea que la propensión marginal de consumo por bienes producidos en el país es 0.7); \$ 5 se usan para adquirir bienes de consumo producidos en el exterior; \$ 20 se usan como ahorros y \$ 5 se emplean para pagar impuestos (1). Los \$ 70 usados en adquirir bienes y servicios producidos domésticamente son, en turno, adiciones en los ingresos brutos de quienes proveen los bienes y servicios al agricultor. O sea: que \$ 100 de ingresos adicionales en un primer recipiente generan \$ 70 de ingresos adicionales

en un segundo grupo de recipientes (y con la misma propensión marginal de consumo de 0.7), y \$ 49 en un tercer grupo, y así sucesivamente. Este efecto "multiplicador" abarca también los artículos producidos en el exterior, los ahorros y la capacidad para pagar impuestos. Como el proceso es el mismo para el total de agricultores que reciben ingresos adicionales, la suma total de agricultores que reciben ingresos adicionales, la suma total de esos efectos llega a ser considerable. Piénsese que los agricultores forman algo así como la mitad o más de la población en la mayoría de los países latinoamericanos; y que ellos reciben como un 30 por ciento o más del ingreso nacional. El proceso del multiplicador puede indicarse también en la siguiente forma:

Tipo de consumo	Grupos de recipientes			Suma total eventual-mente
	1º	2º	3º	
Ingreso adicional	100	70	49	233.33
Gastos en:				
Consumos del país....	70	49	34.30	233.33
Consumos extranjeros.	5	3.50	2.45	16.67
Ahorros	20	14	9.80	66.66
Impuestos	5	3.50	2.45	16.67

El efecto de un incremento de la demanda en la inversión puede a su vez indicarse mediante la teoría del acelerador. Nótese inicialmente que cada aumento en los ingresos de \$ 100 eventualmente generarían \$ 233.33 de gastos en bienes de consumo producidos en el país. Ahora bien: es necesario tener equipo industrial para atender este aumento de la demanda por cada \$ 100 de ingresos adicionales (multiplicado por el número de agricultores que reciben aumento de ingresos). Supóngase que para producir \$ 1 en bienes de consumo, se necesitan \$ 3 de inversión en bienes de capital. Esto indicaría que el nivel de inversión es un múltiplo del nivel de consumo. La relación entre estas dos variables económicas se expresa en la siguiente forma:

$$K_t = m C_t$$

en donde K_t es la inversión en equipo de producción requerida para la producción de un año, C_t es el consumo en ese año, y m es una constante, de valor 3 en el ejemplo anterior. Entonces: si la demanda (y el consumo) se aumentan por acción de un ingreso adicional inicial y del multiplicador, la inversión requerida se aumenta también teniendo en

(1) Las cifras usadas son relativamente arbitrarias. En la actualidad no se dispone de estudios que señalen el valor aproximado de las propensiones marginales de consumo, para importar, de ahorro, para pagar impuestos, etc. En general se juzga que la propensión marginal de consumo de las clases económicas menos favorecidas es "muy alta".

cuenta el tamaño del acelerador, *m*. En teoría, un ingreso adicional permanente de \$ 100 eventualmente se convertiría en una demanda de \$ 233.33, y en la necesidad de inversión en equipo de producción de \$ 700 (1). Todo lo anterior revelaría las posibles implicaciones de un incremento en los ingresos. A un aumento en la demanda y el consumo de bienes industriales sigue la oportunidad de crecientes inversiones en equipo de producción. El aumento en la capacidad de producción sugiere mayores niveles de empleo, y beneficios para los trabajadores en el sector industrial, con efectos potenciales favorables para la capitalización y el ahorro. Estos efectos están asociados al desarrollo económico de un país.

REFORMA AGRARIA Y SUS DEMANDAS DE RECURSOS

Una reforma agraria necesita recursos especiales para su ejecución. Necesita del recurso tierra; y también requiere recursos de capital y de trabajo. Algunos de estos últimos requisitos son de personal administrativo y técnico. En varias ocasiones, una reforma agraria compite con el resto de la economía en el uso de los factores señalados, algunos de los cuales son reconocidamente insuficientes en países de lento desarrollo. Y el problema es que, desde un punto de vista estrictamente económico, estos recursos escasos pueden usarse a menudo en actividades que rinden una mayor retribución y por lo tanto pueden aumentar a tasas más elevadas el producto total de un país. En estos casos, una reforma agraria deberá hacer mínimas las demandas de recursos que tienen mayor productividad (marginal) cuando se aplican en otros sectores de la economía.

Tómese el caso de la tierra por ejemplo. Una reforma agraria que distribuye tierras puede en unas circunstancias competir con usos más productivos de esas tierras bajo presentes sistemas de tenencia. En este caso estarían las fincas comerciales (fincas ordinariamente con alta proporción de capital por unidad de tierra) dedicadas a suplir de leche y sus derivados a los grandes centros poblados del continente. O las explotaciones eficientes de caña de azúcar, de propiedad de nacionales de los países en México, Colombia, Perú y Brasil (1). Es común que un porcentaje alto de la producción total provenga de estas fincas comerciales y que su distribución implique una reducción en la oferta, más altos precios para los consumidores y la necesidad de importar. Pero en otras circunstancias, una reforma agraria provee de los incentivos necesarios para una explotación más eficiente de la tierra. Este sería el caso cuando se distribuyen tierras ineficientemente explotadas pero con las condiciones que las

hacen un bien económico, es decir, conectadas a mercados de consumo y con inversiones de capital (casas, caminos, etc.) y con trabajo disponible.

En cuanto al recurso capital, una reforma agraria impone decisiones entre alternativas como las siguientes: ¿debería usarse capital para adquirir maquinaria agrícola o para adquirir maquinaria industrial? ¿Deberían efectuarse irrigaciones en determinadas áreas o el capital empleado en esas obras debería emplearse en otros usos agrícolas? Estos ejemplos engloban dos tipos mayores de uso alternativo de capital sobre los cuales pueden adelantarse algunas generalizaciones.

La adquisición de maquinaria, en países de lento desarrollo, requiere el uso de una forma de capital que es particularmente escasa: las divisas extranjeras. Ahora bien: la función de la maquinaria agrícola es básicamente la de ahorrar trabajo (o sea que el factor capital sustituye el factor trabajo). El trabajo es precisamente el recurso más abundante en países pobres. La importación de maquinaria resulta, pues, en el uso de un recurso escaso para desplazar un recurso abundante. Esta situación es bien diferente en países como los Estados Unidos. Allí el uso de maquinaria agrícola es económicamente factible por la existencia de estas condiciones: 1) el trabajo como factor escaso en relación con el capital. Un índice de esta situación es el aumento en el costo de jornales en un 250 por ciento desde 1940 a 1957 en comparación con el aumento en el costo de otros insumos del 50 por ciento (1); 2) las relativamente abundantes oportunidades de empleo en el sector no agrícola para la mano de obra agrícola reemplazada por la maquinaria; 3) la producción de la maquinaria agrícola en el propio país; 4) la tendencia hacia fincas de mayor extensión cada vez, debido a que la población rural está decreciendo en números absolutos. Esto contrasta con la situación en la mayoría de los países latinoamericanos, en donde la relación tierra-hombre es cada vez menor. Todas estas consideraciones sugieren, en general, el uso de formas escasas de capital en la adquisición de bienes de capital para la industria. Una política en este sentido es comúnmente justifi-

(1) Al igual que el multiplicador, el acelerador debe mirarse como una herramienta demostrativa más que como una descripción económica exacta. Con todo, esas herramientas demostrativas sugieren la naturaleza de ciertos efectos económicos. Véase: Gordon, R. A., *Business Fluctuations*, New York Harper and Bros., pp. 144-148. 1961.

(1) El carácter especializado del trabajo en estas propiedades facilita la formación de uniones gremiales con poder de contrato para asegurar salarios y prerrogativas adecuadas a los trabajadores.

cada en términos que la industrialización es una vía "deseable" hacia el desarrollo económico. Además, mientras en la industria el aumento de la productividad y los ingresos del trabajador están más ligados al aumento en equipo de capital, en la agricultura el aumento de la productividad e ingresos pueden conseguirse mediante el uso de insumos tecnológicos (fertilizantes, semillas mejoradas, equipo animal) que requieren solo escaso capital.

En los casos de programas de irrigación, las demandas son fundamentalmente por formas de capital producidas en el mismo país. Estas formas incluyen mayormente el uso de capital para pagar jornales y salarios, e incluyen también materiales de construcción. Las decisiones con respecto a usos alternativos de capital pueden tomarse, desde el punto de vista económico, con base en estudios de costo-beneficio, comparando la rentabilidad del capital a emplearse en distintos sectores de la economía, y escoger el uso que rinda el mayor interés. En términos muy generales, inversiones de capital que aumenten la producción a corto plazo (por ejemplo en irrigación, que permite un aumento en la producción) serían preferibles a inversiones que rinden beneficios a largo plazo. Un mayor efecto del uso de capital para promover un aumento rápido de la producción es que se eviten las presiones inflacionarias generadas por un aumento en el medio circulante cuando este es el método usado para financiar las obras realizadas.

Finalmente: la cuestión de reforma agraria y la competencia por personal administrativo. No se sabe en realidad mucho acerca de si la falta de personal administrativo en países pobres es más aparente que real. Hirschman (1) por ejemplo, señala que en esos países mucho talento administrativo se ve canalizado hacia actividades no ligadas con el desarrollo económico. Cualquiera que sea la situación al nivel administrativo, existe creciente evidencia de la falta de personal técnico al nivel de ejecución de programas. Por ejemplo: un estudio del Instituto de Ciencias Agrícolas de la OEA señaló hace algunos años la necesidad de algo así como 30.000 técnicos agrícolas en América latina. Como la administración y ejecución de un programa de reforma agraria depende en alto grado del trabajo de técnicos agrícolas, la escasez de ese personal puede afectar considerablemente la efectividad y rapidez de su desarrollo.

Si ese personal no puede aumentarse a corto plazo, un programa de reforma agraria compite por personal administrativo y técnico con otros progra-

mas del sector público y privado. Queda entonces el camino de usar el personal existente de una manera más eficiente. El personal administrativo y técnico se usa más eficientemente cuando, por un lado, su actividad se concentra en resolver los problemas críticos que afectan los productos agropecuarios más importantes, y por otro lado, en el caso del personal de campo, cuando el área territorial o el número de personas que cubre cada técnico se aumenta en algún grado. Esto se logra mejorando los sistemas de movilización del personal. O cuando se usa personal subprofesional como ayudante de los técnicos, y estos últimos operan más bien como supervisores en un área más extensa. Este sistema es ampliamente usado en Italia.

Un programa así orientado requeriría la concentración en el organismo que ejecuta la reforma agraria de un número suficiente de los servicios técnicos ya existentes. En otras palabras, la centralización en ese organismo de servicios de extensión, mercadeo agrícola, irrigaciones, parcelaciones y similares. O requerirían, en caso contrario, una efectiva labor coordinadora de manera que los servicios técnicos de otros organismos del Estado se ajusten a los requisitos impuestos por la ejecución del programa de reforma agraria. El sistema a escoger dependería en parte de cómo la administración funciona más eficientemente, de acuerdo con la tradición de cada país.

CONCLUSIONES

En este artículo se han discutido algunas de las relaciones de una reforma agraria y el desarrollo económico de un país. Se ha señalado que una reforma agraria (concebida como distribución de tierras y aumento en niveles de ingreso) contribuye al desarrollo económico en una cualquiera de estas tres formas: (i) ayudando a mantener los precios de productos del sector agrario a niveles bajos en relación con los precios de otros factores de producción; (ii) aumentando la demanda de bienes y servicios del sector no agrícola, incremento que favorece el desarrollo y el empleo en actividades secundarias y terciarias; (iii) haciendo mínimas las demandas por recursos de productividad más altas en otros sectores de la economía. Esto permite un mayor crecimiento de la producción y un desarrollo económico a una tasa más elevada.

(1) Véase: Joint Economic Committee (85th Congress, 1st Session). *Policy for Commercial Agriculture - Its relation to Economic Growth and Stability*. Washington, D. C.: Joint Economic Comm. Print, Nov. 22, 1957.

(1) Hirschman, A. O. *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press. p. 3. 1961.

LA EMBESTIDA DE LA REVOLUCION INDUSTRIAL

POR GONZALO PARIS LOZANO

(Especial para la Revista del Banco de la República)

Diversos fenómenos que están tomando cuerpo en la vida colombiana, de los cuales unos muestran ya el comienzo de cambios sustanciales en el orden económico y social y otros hacen prever novedades cercanas, no son un suceso salido de nuestro magín, ni que esté circunscrito a nuestro territorio y nos concierna exclusivamente. Son la parte que ahora nos llega de un proceso que tiene ya su tiempo de estar desenvolviéndose en el mundo, que en diversas formas y en grados diferentes ha afectado a todos los países del orbe y que hoy se presenta reavivado y acelerado, debido a que las naciones donde primero arraigó se están reorganizando con miras a un mayor desarrollo económico y a que ha cundido el afán de empujar hacia adelante a los pueblos que, puestos en la balanza con aquellas naciones, resultan faltos.

Eso que palpamos y lo que vemos venir y que a tantos asusta proviene de aquel hecho complicado y asombroso, nacido hace dos siglos en la Inglaterra de Jorge III, que ha venido revolcando hasta el fondo la mentalidad humana y renovando por completo la faz de la tierra. Se lo conoce con el nombre de **revolución industrial** que le dieron en el país donde primero asomó la cabeza.

Esa revolución industrial fue preparada por el mejoramiento, acometido cualquier día y llevado a término rápidamente, de los sistemas de transporte emplados por los ingleses desde la época de la dominación romana; y más que la implantación de la industria del algodón, la determinó y le dio empuje el surgimiento y propagación de la del hierro, cuya producción se decuplicó en cuarenta años. El crecimiento de las factorías, en número y en calibre, fue ayudado en gran manera por el empleo de la hulla y por inteligentes adaptaciones de la máquina de vapor de Watt a cada tipo de necesidad que se iba presentando. El trabajo fabril creció a expensas de las industrias aldeanas y de la labor dentro de casa; la producción en grande fomentó los grandes negocios; la concentración de los obreros en las factorías determinó el extraordinario crecimiento de los distritos urbanos, y cundió la consigna de la **Self-Help** y de la oportunidad individual.

El **Laissez-Faire** surgió entonces como objeción de hecho a la ingerencia del gobierno en la industria y el comercio, y pasó después a concretarse en una teoría muy difundida. Nuevas corrientes de ideas, basadas en hechos posteriores, impulsadas por nuevas generaciones de hombres, vinieron más tarde a contradecirlo.

Los métodos y medios implantados en Inglaterra se expandieron fuera de aquel país con fuerza y rapidez inusitadas, y los modos de trabajar traídos por ellos, ampliados según los tiempos, mejorados por larga serie de inventos, vienen desde entonces creando hoy una forma de vida económico-social que mañana destrozan para implantar otra, en ininterrumpida sucesión. Así acontece que la producción mecánica con ayuda de la mano del hombre, cuyo establecimiento señaló el comienzo de la revolución industrial, no ha conquistado aún del todo al mundo y ya la automatización, de la cual podemos ver algunas muestras en Colombia, está pisándole los talones. Al propio tiempo van ellos anudando entre lo económico, lo social y lo político estrechos lazos, y estos plantean nuevos problemas para cada nueva manera de vivir e implican recias luchas y grandes penas.

Dicen ahora que no puede haber avances, transformaciones, grandes movimientos renovadores sin planeación gubernamental previa. Pues bien, la revolución industrial inglesa de que hablamos no fue planeada por nadie. Simplemente surgió de lo que fueron haciendo, alumbrados por su visión e impedidos por su ambición, hombres que buscaban su propio provecho y a quienes el capitalismo privado suministraba una firme base y un eficaz instrumento para perseguirlo y obtenerlo satisfactorio. Desde el principio proyectó ella lejos su acción y sus consecuencias. Los pueblos altamente industrializados del noroeste de Europa y de Norteamérica pueden mirar el comienzo de esa revolución en sus territorios como cosa de un ayer un poco remoto; pero para los de la Europa oriental y para Rusia y el Japón es del reciente ayer y aun de ahora mismo; y para los que nos hallamos dentro de lo que llaman el tercer mundo no es del pasado, en el cual apenas

nos envió unos cuantos anticipos, ni del presente, cuando trata de definirse y asentar el pie regalándonos algunas cosas como migajas caídas de la mesa de los amos, sino que más bien parece cosa del porvenir, cuyo advenimiento se trata de acelerar.

De lo que la revolución industrial hacía llegar hasta nuestro suelo, sin prisa y siempre en pequeño, recordemos, tomados al azar, algunos casos. En el transporte fluvial, que fue vital para nuestra economía, el buque de máquina de vapor y rueda de paletas desalojó al champán, y más tarde cedió la primacía a los remolcadores y empujadores dieselizados; vimos también sustituir el canaleta, para impulsar las embarcaciones menores, por el motor de fuera de borda. Al candelero de sebo lo reemplazó la lámpara de petróleo, que hubo de esconderse ante la invasión del alumbrado eléctrico. El gran tráfico de los primitivos caminos de herradura se lo fueron apropiando los ferrocarriles, los carretables macadamizados en los comienzos y después pavimentados, los vehículos de navegación aérea. A ocupar el sitio de la leña y del carbón vegetal como combustibles llegó la hulla, detrás de esta vino el petróleo y más tarde se presentó el gas natural.

Pero hay que advertir que en ningún orden de actividades los nuevos instrumentos y procedimientos que ha ido lanzando hasta estas tierras la revolución industrial han reemplazado completamente los que había. Tenemos, y por lo demás existe en todas partes, una mixtura de unos y otros, de las antiguas maneras de vivir, de las nuevas y de las novísimas. Y es patente, por otra parte, el hecho de que cada nuevo avance en maquinaria, herramientas y técnicas arroja sobre la población el peso de más ásperas condiciones en la lucha por la vida.

La revolución industrial no solo no se quedó confinada al territorio donde había brotado, sino que tampoco permaneció estacionaria en sus modalidades originales. Temprano empezó a modificar sus características. Una de las más sobresalientes de tales modificaciones fue aquel nuevo tipo de industrialización que surgió a mediados del siglo pasado, por obra no de los empresarios privados, sino de la ingerencia de los gobiernos en la marcha de la industrialización; que encontró en la política proteccionista de los países poderosos un fuerte sostén, y cuyo fin último era la grandeza imperial de los Estados. La consigna o grito de combate de que el comercio seguía en su marcha a la bandera, hacía ver la envergadura de la acción de los gobiernos, que asentaba la industria sobre el poderío bélico y hacía que los dos se sostuviesen mutuamente.

Fue dentro de esa tendencia como en la Rusia de los zares y en el Japón de antes de las guerras mundiales apareció, como había de aparecer algún tiempo después y en medida total en la Alemania nazi, una forma de industrialización en que se dejaba a los capitalistas privados la pertenencia de las empresas y sus ganancias; pero la iniciativa de las actividades que la industria debía desarrollar y el control de su funcionamiento quedaban reservados al poder público; y este los ejercitaba en forma tal, que la gran industria no era otra cosa sino un instrumento de la política del Estado, enderezada a pesar en el concierto de las naciones.

En el período comprendido entre las dos grandes guerras que ha sufrido nuestro siglo, la Unión Soviética vino a implantar otra novedad, que se ha convertido en paradigma, en la evolución de la revolución industrial: dio vida a lo que un gran periódico inglés llamó hace algunos años la industrialización por decreto, saltando con ello mucho más allá de adonde habían llegado hasta entonces los gobiernos de mayor osadía. Luego ha persistido en ese sistema y en él se han inspirado para organizar su industrialización los pueblos que se cobijan con el nombre de democracias populares.

Hasta cuando fue implantada la innovación rusa, los países del mundo se clasificaban, desde el punto de vista de su magnitud económica, de la manera más sencilla, en adelantados y atrasados, según que la revolución industrial los penetrase profundamente o apenas imprimiese en ellos, como por vía de ensayo o de estímulo, cual sucedía con nosotros, algunos de sus rasgos. Pero con aquella innovación la cosa pasó a mayores, pues quedó presentando una vertiente en que lo económico aparece de bracero con lo filosófico y lo político, y ese conjunto viene caldeado por los ardores de la propaganda y el fuego de la polémica y dejando oír un estruendoso chocar de puntos de vista absolutos.

Con esto, y sin que la antigua clasificación en pueblos adelantados y atrasados haya caído en desuso ni perdido nada de su validez, la industrialización ha quedado presentando en el mundo dos grupos o tipos, los cuales vienen a ser como dos motores que impelen, cada uno por su lado, sin contrarrestarse, la revolución industrial.

Para los imbuídos de ideas marxistas y para los partidarios integrales de la empresa privada, unos y otros inficionados de dogmatismo, aquellos dos tipos o grupos constituyen dominios perfectamente delimitados y de contenido netamente específico. De

un lado tendríamos los pueblos donde los medios de producción, y por consiguiente la industria, están en manos del Estado, y serían el campo socialista; de otro lado tendríamos todos los demás pueblos, industrializados o en vía de industrialización, los cuales constituirían el campo capitalista.

Pero sucede que esa clasificación no está de acuerdo con la realidad. En la economía de los países socialistas quedan estratos de capitalismo; y en los países catalogados como capitalistas la socialización ha abierto numerosos surcos y continúa invadiéndolos. Por consiguiente, más razonable sería delimitar los dos campos, aunque usemos para ello expresiones un poco alambicadas, de la manera siguiente: de una parte, aquellos pueblos donde la dirección de la industrialización y la propiedad y el control de las empresas está principalmente, aunque no necesariamente en su totalidad, en poder del Estado; y de otra parte, los países donde la dirección de la industrialización y el control y la

propiedad de las industrias están principalmente, aunque no necesariamente en su totalidad, en manos de los particulares. Nosotros quedamos comprendidos en esta segunda agrupación y seguimos siendo pueblo atrasado.

Ahí y de ese modo nos hallamos situados cuando llega a estrecharnos por todas partes el poderoso empujón de la revolución industrial, con todos sus concomitantes y sus secuelas, que pide campo. El ensanche de la producción fabril y la expansión del empleo de máquinas en sustitución de las herramientas y procedimientos manuales, dondequiera que lo aconseje la economía, es lo primero a que ella nos constriñe o nos invita.

La penetración que va extendiendo por nuestras tierras la revolución industrial deja ver ya algunas consecuencias de gran importancia. La primera de ellas es la aparición de nuevas clases sociales. De esto trataremos luego.

DEUDA PUBLICA INTERNA

(Guión del asunto)

(Especial para la Revista del Banco de la República)

POR CARLOS ECHEVERRI HERRERA

Conviene recordar que en hacienda funcional se autoriza el gasto público pro déficit y aun la supresión de ciertos impuestos como instrumentos contra la depresión y hasta el límite del pleno empleo de los factores. (Se supone el efecto multiplicador de esta instrumentación fiscal, descontadas sus filtraciones y neutralizantes). A la inversa, contra la inflación, la hacienda funcional proclama el aumento de los impuestos y la disminución del gasto público de inversión.

Es igualmente sabido que la posición de los clásicos fue, en términos generales, opuesta al gasto pro déficit. Consecuentemente, una situación de bajo ingreso nacional se enfrentaría con recortes en el gasto público y aumento de impuestos, adoptando la fórmula contraria frente al ciclo económico en dirección expansionista. En ningún caso deuda pública.

La oposición al gasto pro déficit por parte de los clásicos, fue casi unánime. Se dice que en el fondo

estuvieron influidos por los Antiguos y los Canonistas, adversarios en general de "préstamos bajo forma de dinero", los cuales concebían, justificadamente para su tiempo, como instrumento de usura.

Dentro de los autores clásicos hubo, sin embargo, algunos menos reservados contra la deuda pública y aun quienes la favorecieron categóricamente. Recuérdese por ejemplo la posición de Malthus, quien la defendió basándose en la función de consumo que ejercerían los suscriptores de títulos, en su calidad de rentistas.

Pero en general la oposición al endeudamiento del Estado fue muy grande y solo empezaron los países a acostumbrarse a aquel recurso con ocasión de las guerras napoleónicas, especialmente de parte de Gran Bretaña. Esta nación ha ejercido un largo magisterio en finanzas públicas. Allí surgió, entre otros, el principio de que es desaconsejable un empréstito cuando no se crea la imposición necesaria para servirlo.

Posteriormente, los países y los autores han acogido la deuda pública, no solo para fines bélicos, sino para financiar las inversiones del Estado, tanto en plan de desarrollo económico, como en plan anticíclico. (En ningún caso es normal, como es bien sabido en teoría financiera, acudir a la deuda y menos aún a la emisión, como recurso para pagar los servicios ordinarios del Estado, los cuales deben sostenerse con los impuestos, del mismo modo que los servicios "individualizables" se pagan sustancialmente a través de "precios" o de "contribuciones" según el caso).

Tratándose de actividades estatales, cuyo fin justifica el recurso a la deuda pública, suelen presentarse en su favor varios argumentos específicos.

Limitados como estamos al trato de la deuda pública interna, señalemos los más protuberantes:

1—Facilitación de sumas cuya urgencia y magnitud no se compadecen con el recaudo sucesivo del impuesto, ni con tarifas no confiscatorias.

2—Consideración de que la deuda pública para inversión bien planeada, puede enriquecer a la nación. Y de que en sí misma no la empobrece. "En un mismo organismo, la mano derecha suministra parte de lo suyo a la mano izquierda". Lo mismo ocurre con su pago: simple transferencia de contribuyentes a tenedores de títulos.

3—Reparto entre varias generaciones del costo en que incurra el Estado a través de la deuda, atendiendo a la doble circunstancia de que el Estado se favorece porque el reembolso se hará en moneda en algún modo depreciada, pues pese a los controles monetarios, los medios de pago se incrementan sucesivamente; y de que las futuras generaciones se presumen favorecidas mediante las actividades que el Estado financia con el crédito, y además, dotadas de mayores recursos.

4—Consideración del diferente enfoque psicológico que de sus cargas hacen respectivamente el contribuyente y el prestamista del Estado. El último suele capitalizar consciente o subconscientemente los intereses que ha de percibir de los títulos que suscribe; el primero, en cambio, no suele hacer cuenta de los beneficios que recibirá, como miembro de la comunidad, por medio de los servicios que el Estado procura a costa de la imposición.

Se conocen varias formas de deuda pública, entendiéndola como voluntaria, por oposición a la for-

zosa, la cual es normalmente indeseable. (Sin embargo, subsisten ciertos medios disimulados de deuda pública forzosa, propios de un Estado imprevisor, que a falta de efectivo, paga obligaciones contractuales o servicios comunes, mediante los llamados vales de tesorería).

Las principales formas de deuda pública, son la flotante y la consolidada. La diferencia esencial estriba en que la primera suele contraerse para enjugar déficit no previstos del presupuesto ordinario; y la segunda para enjugar déficit preconcebidos en plan de financiación de inversiones del Estado o de preparación bélica. La diferencia formal consiste en que la primera es a relativo corto plazo (5 años vg. gr.) y la segunda a largo plazo (20 o más años), pudiendo también ser perpetua, "o sea aquella en que el Estado solo contrae la obligación de pagar regularmente los intereses, sin comprometerse a pagar el capital en una época determinada, pero reservándose el derecho de cubrir este cuando lo crea oportuno".

Por definición, este último tipo de deuda es el que menos complica el mercado de capitales. Una vez emitida, los titulares de la misma no tendrán incentivo en el cambio de precios de los títulos, para negociar con ellos, ya que el objetivo predominante de este tipo de rentista, es el interés fijo.

Conviene recordar también que la deuda flotante, se puede volver consolidada y aun consolidada perpetua. Generalmente una conversión que implique un mayor plazo se acompaña de un mejor interés y viceversa.

La conversión es libre, cuando el Estado deja a los tenedores de deuda "en libertad de aceptar los nuevos títulos a los cuales se les asignan ventajas halagadoras o de continuar con los antiguos". Y es forzosa, cuando el Estado "por un acto unilateral cambia el interés de los títulos y la forma y condiciones de pago". "A la conversión forzosa, abierta y descarada, se sustituyen otras ocultas, como el establecimiento de un impuesto especial sobre los cupones, impuesto que se recauda por medio de retención al hacer el pago de los intereses".

El Estado coloca los títulos de su deuda generalmente a través de la banca central o de la tesorería, o por ambos conductos. En ocasiones, también a través de la banca privada, quien percibe una comisión de determinado número de puntos bajo la par, por la venta de los títulos al público.

Independientemente de lo anterior, la banca privada constituye en sí misma, el mayor cliente para los títulos de deuda pública, halagada por la liquidez de este tipo de activos.

Lo anterior es deseable en épocas de depresión, porque al lado del efecto multiplicador del gasto público que se financia con la deuda, se configura un mayor multiplicador de depósitos, según sea la cuantía de los títulos en poder de la banca privada.

Pero por esa misma circunstancia, la tenencia y demanda de títulos por parte de la banca privada es peligrosamente inflacionaria después de obtenido el pleno empleo de los factores.

Y ello no solo por la expansión de medios de pago a que da lugar, sino específicamente por la relación inversa entre el valor comercial de los títulos y la tasa de interés. Si aquel se eleva, esta baja proporcionalmente. Si aquel descende, esta sube en igual forma. De suerte que una mayor demanda de títulos baja el interés.

Quienes estudian la hacienda funcional con un criterio unilateralmente antidepresivo, ponen de relieve la ventaja de un bajo interés, algo más, de un interés cero (0), porque piensan que ello facilita la inversión.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta dos aspectos de la tasa de interés. Uno consiste en lo que significa como costo de la inversión. Y otro en lo que significa como premio o precio para el prestamista.

Ciertamente, con un interés muy costoso, se dificultará promover la inversión contra el desempleo. Pero con un interés insignificante fácilmente se llega al mismo resultado, pues los dueños de ahorros no tendrán incentivo para darlos en préstamo. "La eutanasia del rentista", puede conducir, previa la inflación, a la paradoja de la "eutanasia" de la inversión, tratándose de regímenes de libre empresa, desde luego.

En esta última hipótesis, todo el sistema bancario puede a su turno sucumbir, ya que los ingresos del negocio consisten en los intereses percibidos. Para defenderse del mismo fenómeno, las compañías de seguros tendrían que alzar sus primas.

¿De qué instrumentos y fórmulas puede valerse el Estado para hacer que el interés se sitúe a un nivel que no desaliente al prestamista, por lo bajo, ni al inversionista (prestatario), por lo alto?

Lógicamente, el principal instrumento de regulación monetaria es la banca central.

Pero aquí debemos distinguir entre interés a corto y a largo plazo.

El primero puede regularse, aun por fuera del mercado de capitales, mediante la acción de la banca central sobre la tasa de redescuento y la fijación, mayor o menor, de la cuantía de las reservas indisponibles de la banca privada (encaje).

El interés a largo plazo —que es el verdaderamente relevante para fines de la inversión— trata de ser regulado por acción de la banca central en las "operaciones de mercado abierto" (desde luego, en este mercado también puede negociar todo el mundo en títulos a corto plazo).

La banca central en los Estados Unidos dispone de una caja federal para tal efecto.

Pero cuando la banca privada mantiene grandes cantidades de títulos a largo plazo y subsiste con la misma intensidad su demanda de aquellos papeles, es difícil hacerlos bajar de precio, buscando por tal medio que el interés no sea excesivamente bajo. Para cumplir tal objetivo, a la banca central debería suministrársele por el tesoro público el producto de impuestos especiales o de superávit fiscales a fin de recoger una parte significativa de la deuda (amortizarla). No podría ser con otros medios, pues, como es obvio, recoger títulos con emisión de dinero sería aún más inflacionario y perjudicial para la tasa de interés.

Mas, no siempre hay superávit fiscal ni son factibles impuestos especiales para recoger títulos a largo plazo.

Entonces, se han sugerido algunas alternativas:

a) Congelar las reservas de la banca privada, constituidas por títulos a largo plazo. Es decir, assimilarlas a un aumento del encaje bancario vigente;

b) Convertir la deuda pública existente, a largo plazo, en consolidada perpetua, neutralizando así los incentivos para la negociación y demanda de los títulos correspondientes;

c) "Aislar" la deuda pública, en el sentido de no hacer enajenables los títulos a largo plazo, aunque sí reembolsables, si bien con alta tasa de penalidad (muy por debajo de la par). Es probable que el tenedor de títulos prefiera el reembolso, aun en estas

condiciones, si la tasa de interés es insignificante, en un momento dado;

d) Limitar a los particulares la posibilidad de negociar en títulos a largo plazo, en operaciones de mercado abierto, excluyendo a la banca privada, quien solo podría operar con títulos a corto plazo.

Desde luego, que en una política tendiente a evitar niveles mínimos para la tasa de interés a largo plazo, debe haber coordinación entre la banca central y las autoridades fiscales.

Pocos han sido tan extremistas —Lerner, entre ellos— al sostener que el costo del servicio de la deuda pública, debe cubrirse —sistemáticamente— con emisión de nuevas deudas.

Pero cuando la tesorería también tiene acceso a las operaciones de mercado abierto, puede ocurrir que interfiera, con fines más o menos justificados, la política seguida por la banca central, en un momento dado. Verbigracia, cuando la tesorería quiere colocar títulos con el fin de obtener dinero para sostener la demanda de otros, de una clase diferente, o simplemente para hacer su amortización. “En ese caso, mientras la caja para operaciones del mercado abierto, rehusa comprar o quizás vender, movida por el deseo de restringir el crédito... la tesorería estaría actuando en función de ampliar el crédito, por el motivo antes señalado”. Algunos opinan que estas contradicciones deben evitarse, impidiendo que cualquier otra autoridad distinta de la banca central, actúe en “las operaciones de mercado abierto”. Este, entre otros, ha sido un argumento esgrimido por ciertos autores en favor de la nacionalización completa de la banca central.

(Ello, desde luego, no quiere decir que en todos los casos la política fiscal y la monetaria deban coordinarse avanzando en dirección idéntica. En ocasiones, los efectos económicos restrictivos, propios de ciertos impuestos, deben compensarse con la ampliación del crédito, del mismo modo que cuando este se restringe puede haber lugar a un cierto alivio impositivo, en plan compensatorio. Todo depende de la política económica integral que el Estado persiga. Este asunto se estudia separadamente).

Volviendo al asunto de la tasa de interés, hay quienes opinan que su elevación por cualquiera de los sistemas enunciados atrás y la consiguiente rebaja del valor comercial de los títulos a largo plazo, implicaría por este último hecho, un índice desfavorable del crédito del Estado, que desmejoraría

la confianza del público en aquellos papeles. Por la misma razón, los activos bancarios cifrados en tales títulos se debilitarían grandemente, si bien Samuelson anota que el alza de interés podría compensar tal debilitamiento.

Otros dicen que un bajo interés no tiene la importancia que se le atribuye como motor de inflación.

Ello depende de qué clase de inflación se considere.

Si es una inflación de guerra, es posible que una elevación del interés no sirva para neutralizarla, porque en tal caso los altos precios dependen principalmente de la improductividad del gasto público, que ocupará además todos los factores, cuyos ingresos por otra parte, presionarán la demanda de bienes de consumo, mientras la producción de estos se ha paralizado por la guerra. De ahí que Hitler (Schacht) haya optado más bien por “congelar” el precio de las mercancías y los salarios (un régimen autoritario puede congelar, con buen suceso, lo que a bien tenga), amén de elevar los impuestos. De ahí también la preocupación de Keynes en el sentido de que Gran Bretaña financiara parcialmente la guerra mediante impuestos —contentivos de la inflación— cuyo monto sería reembolsable una vez avanzada la posguerra.

Tratándose de un país desarrollado y pacífico (quedan aún algunos sobre la tierra) donde se haga presente un ciclo económico en dirección inflacionaria— probablemente influido por la propia riqueza nacional— sí es de cierta importancia elevar el interés para desanimar en cierto grado la inversión, con la intención de que los precios de las mercancías se contengan.

En cambio, en la inflación en países atrasados, parece contar poco la tasa de interés. Es decir, subiendo esta no se neutraliza aquella. Los precios altos están “garantizados” por la escasez de mercancías disponibles, producibles o importables. Hay una “oferta inelástica” de tales bienes. Por eso el costo de los factores —entre ellos el interés— no importa mucho. Casi podría decirse, importa poco.

Desde luego, gran parte de lo que se ha dicho en estas páginas sobre la instrumentación de la tasa de interés, a través de la gestión de la deuda pública a largo plazo, excluye el caso de los países atrasados, caracterizados por su escaso o ningún ahorro y donde, por lo mismo, la demanda de títulos del Estado, es irrelevante.

El Estado, en estos países, cuando no recibe ayuda exterior, suele endeudarse con su propia banca central, a la cual se obliga a emitir, a costa del deterioro del valor de la moneda. Pero, si estas emisiones se hacen para pagar gastos ordinarios del Estado (gastos de funcionamiento) estaríamos, como se dijo atrás, ante un procedimiento irregular que escapa a los supuestos normales de la teoría financiera sobre la materia.

BIBLIOGRAFIA

Se han consultado los siguientes autores:

- 1 — Esteban Jaramillo—Libro III de su "Tratado de Ciencia la Hacienda Pública"—Tercera edición. Talleres Gráficos "Mundo al Día"—Bogotá.
- 2 — Luigi Einaudi—Libro III—Capítulos III, IV y V de sus "Principios de hacienda pública" versión española en ediciones Aguilar, Madrid, México, Buenos Aires, 1948.
- 3 — Jesse Burkhead—"El presupuesto nivelado" (Introducción a las "Lecturas sobre política fiscal" seleccionadas por un

comité de The American Economic Association, dirigido por A. Smithies y K. Butters, versión española de Revista de Occidente, Madrid, 1955).

- 4 — H. J. Williams—"Derivaciones de la política fiscal en orden a la política monetaria y al sistema bancario" (De las "Lecturas sobre política fiscal" ya mencionadas).
- 5 — L. H. Seltzer—"Es deseable e inevitable una elevación de los tipos de interés?" (De las referidas "Lecturas sobre política fiscal").
- 6 — R. V. Roosa—"La gestión integradora de la deuda y las operaciones de mercado abierto", de las "Lecturas" en cuestión.
- 7 — J. M. Keynes—Del folleto "Cómo pagar la guerra", publicado en Gran Bretaña, en su idioma original, en 1949.
- 8 — Abba P. Lerner—"La hacienda funcional y la deuda federal" de "Lecturas sobre política fiscal".
- 9 — G. Myrdal—"La política fiscal en el ciclo económico", de las mismas "Lecturas".
- 10 — R. A. Musgrave—"Teoría de la deuda pública", estudio incorporado en el "Tratado de finanzas" de W. Gerloff y F. Neumark. (Frankfurt 1961), publicada en español por ediciones "El Ateneo", Buenos Aires.
- 11 — Per Jacobsson—Capítulo VI del libro "Problemas monetarios internacionales y nacionales", versión española de Editorial Tecnos S. A., Madrid, 1958.

PRESUPUESTOS FACILES Y MONEDA DIFICIL

POR JAMES M. BUCHANAN

Profesor de Economía de la Universidad de Virginia

Entre la política monetaria y la política fiscal siempre hay, como lo especificó el Comité Radcliffe (1), un camino a escoger aunque las alternativas pueden no ser igualmente placenteras. Los factores que llegan a influir la escogencia merecen mayor atención de la que han recibido, por el Comité y por otros, especialmente cuando los gobiernos son reconocidos por lo que son y deben ser en el mundo real.

Yo propongo discutir aquí la selección entre instrumentos de política estabilizadora. Deseo dejar por fuera, hasta donde sea posible, la selección entre objetivos de política económica. Existe también una "línea de menor resistencia" en la escogencia de objetivos, problema que no discutiré, sin embargo, por tres razones: 1^a) las presiones políticas que estorban la escogencia entre objetivos han sido más ampliamente reconocidas que aquellas que, en forma similar, estorban la escogencia entre instrumentos; 2^a) explícitamente, los gobiernos no escogen objetivos; escogen instrumentos; 3^a) finalmente, y aún de mayor importancia, solo separando estas dos

partes de la política de estabilización podemos entenderlas claramente.

Para mi propósito, podemos presumir que un particular objetivo u objetivos han sido seleccionados. Queda entonces la alternativa entre instrumentos, y hablando ampliamente, son dos los instrumentos de estabilización, vale decir, las políticas fiscal y monetaria. Es muy pequeña la conexión entre la selección de uno de estos dos instrumentos y el objetivo a seguir. La política fiscal puede ser utilizada primeramente para alcanzar un superávit en la balanza internacional de pagos; la política monetaria puede usarse para promover empleo pleno y rápido desarrollo económico. En el más probable de los casos, una mezcla de instrumentos puede ser usada, en forma más o menos satisfactoria, para alcanzar una mezcla de objetivos. Yo supondré, sin defender el punto aquí, que uno cualquiera de los

(1) Comité reunido en Inglaterra, recientemente, para estudiar los últimos desarrollos de las políticas fiscal y monetaria, cuyo reporte ha sido objeto de largas discusiones en el mundo económico. (Nota del traductor).

dos instrumentos, propiamente empleados, puede ser igualmente satisfactorio para alcanzar los objetivos seleccionados.

LA ASIMETRIA BASICA

Hay, pues, aquí una "teoría" de selección ante la cual la práctica parece estar en contra. Muchos economistas arguyen, por ejemplo, que se debe considerar la política fiscal como el primer instrumento de estabilización. Y la Tesorería, en su reporte dado al Comité Radcliffe, pagó homenaje de boca a este predominio de la política fiscal como el primer elemento estabilizador en la economía moderna. Así el Comité notó, en su análisis de la experiencia, que presupuestos fáciles han sido presentados sin tener en cuenta la valla que constituye una "flexible política monetaria", que bien se puede utilizar, en caso necesario, para contener las presiones inflacionarias.

La más clara expresión de la práctica, en oposición a la teoría, fue hecha por el profesor Frank Paish, quien, en *The Statist* de noviembre 10 de 1961, dijo: "Es importante que las medidas tomadas para controlar la economía sean simétricas. En años recientes, las medidas para expandir la demanda se han manifestado principalmente a través de reducciones de impuestos, mientras que la pesada carga de restringir la demanda ha sido encomendada a la política monetaria, a través de mayores tasas de interés, especialmente. La continuación de esta política podría elevar las tasas de interés en forma ilimitada".

La asimetría observada en la aplicación práctica de las políticas fiscal y monetaria, sobre las diferentes fases del ciclo, merece atención. Personas bien informadas reconocerán esta asimetría como una característica neta de la experiencia política de la Gran Bretaña y los Estados Unidos, así como también de otros países occidentales, en los años posteriores a la segunda guerra mundial y especialmente durante la década de los cincuentas. Ha venido a ser más o menos reconocido que el presupuesto proporciona las mejores armas para estimular el gasto público y privado mientras que la política monetaria solo se revela en periodos cuando hay amenaza de inflación o inflación real. Apenas recientemente, tal como se refleja en las palabras del profesor Paish, o en un discurso pronunciado en octubre (1961) por Lord Cromer, se ha despertado preocupación acerca de la fundamental desproporción que tal estructura política envuelve.

Pocos se negarán a aceptar este hecho. Pero pocos, también irán más allá de estos interesantes interrogantes: ¿por qué la asimetría mostrada en la escogencia de instrumentos ha ocurrido? ¿Podría tal cosa haberse augurado? ¿Podrá esperarse que esta situación continúe? Yo trataré de demostrar que algunas consideraciones elementales, aplicadas a realidades políticas, sugerirán, en efecto, que los hechos observados hubieran podido predecirse. Aceptado esto, sin embargo, demostraré que las implicaciones con relación a la teoría o principio de la deuda pública son altamente dañinas a las ideas de los "modernos" economistas.

LOS TEXTOS DE ECONOMIA

Explicaciones comunes del énfasis en la política fiscal para expandir la demanda y del énfasis en la política monetaria para restringirla, pueden ser encontradas. Entre otras cosas, tal combinación podría parecer adecuada después de leer la mayoría de los libros corrientes de economía elemental. Estos libros, todos escritos dentro del marco de la así llamada teoría keynesiana, se refieren usualmente a una tan engañosamente simple analogía como la expresada por la frase "you can't push on a string" (1). Esta analogía ha tenido, probablemente, más influencia en el pensamiento ordinario que otros más complicados, quizás más calificados, modelos analíticos. En todo caso, el pensamiento es que la política monetaria exhibe una muy limitada utilidad para estimular la demanda, si se considera que la gente gasta no necesariamente por la sola disponibilidad de dinero. En consecuencia, se argumenta que la política fiscal, el uso deliberado del presupuesto para propósitos de estabilización, debe convertirse en la primera arma antirrecesiva. Y desde que alguna simetría es preferible a nada, el "balance" cíclico entre las medidas monetarias y fiscales se asegura empleando las primeras para restringir la demanda. Este simple y crudo modelo político es ampliamente aceptado hoy por economistas, así como también por políticos informados, no obstante el efecto de trinquete notado por Paish, las implicaciones del balance presupuestal y la demostrada eficacia de la política monetaria tanto para estimular como para restringir la demanda.

LA PARCIALIDAD DE LA POLITICA FISCAL

Una segunda explicación es considerablemente más sofisticada, pero aún familiar. Si la realidad

(1) La traducción de esta frase es un poco difícil. Aquí se tomará, sin embargo, con el significado de "no se puede pulsar demasiado una sola cuerda". (Nota del traductor).

política se reconoce en forma total (y ello raramente ocurre entre académicos, malos tratadistas), seguramente se revelará la fuerte tendencia de la política fiscal hacia la creación de déficit presupuestales en lugar de superávit. Los gobiernos, o lo que es lo mismo, los políticos, enfrentados a cualquier suerte de responsabilidad ante la ciudadanía o el electorado, son, sin lugar a dudas, sabedores de dos poderosas y siempre presentes fuerzas. Presión constante se ejerce sobre ellos para reducir (no para aumentar) el nivel de los impuestos, y, al mismo tiempo, para expandir (y no para reducir) tanto el alcance como la extensión de los servicios públicos.

Tal como el Comité Plowden bastante apropiadamente lo notó, la tercera presión, por una economía presupuestaria, tan notablemente entronizada en tiempos anteriores, ha dejado de ser importante como barrera efectiva, si se compara su fortaleza con la de las otras dos.

Los dos grupos dominantes, los que propenden por menores impuestos y los que propenden por mayores gastos, enfilan sus baterías hacia los políticos, quienes deben, considerando que las demás cosas permanecen iguales, responder, ya que de otra manera su carrera no será muy larga. Estas presiones revisten especial importancia en una economía donde los impuestos ya han llegado a ser prohibitivamente altos a los ojos de mucha gente y donde el creciente gasto público ha sido firmemente enclavado en una estructura de expectativas. Puede predecirse que los gobiernos no despreciarán oportunidad o excusa para la creación del déficit, ofrecido a ellos por los economistas, como ha sucedido durante las modernas depresiones. La financiación del déficit capacita a los dos grupos en discordia para ser satisfechos simultáneamente. El sueño de los políticos del mundo se convierte así en realidad.

La situación durante las épocas de auge es exactamente el reverso de la medalla. Para lograr medidas de estabilización a través del presupuesto se requiere que los dos grupos sean contenidos. El nivel de los impuestos debe ser mantenido o aumentado y el gasto público cortado o, a todo trance, retenido. La experiencia de la Gran Bretaña durante los últimos meses sugiere que lo último es especialmente difícil aun cuando un explícito programa de restricciones sea anunciado con anticipación. Y si la Tesorería presenta un presupuesto ajustado, en abril, ello sería la excepción que prueba la regla. ¿Podrá alguien expresar seria sorpresa por el hecho de que los superávit presupuestales sean de tan

rara ocurrencia, desde que la política fiscal ha llegado a su madurez, por así decir, mientras que los déficit presupuestales han estado a la orden del día?

LA INDEPENDENCIA DE LAS AUTORIDADES MONETARIAS

La parcialidad sugerida en la política fiscal es, sin embargo, solo la mitad de la historia. Puede ser que la política fiscal tienda a ser usada únicamente para aumentar la demanda, pero hasta el momento no se ha dicho o indicado que haya una parcialidad compensatoria en el uso de la política monetaria. ¿Es la política monetaria parcializada hacia la restricción?

Hay un argumento que intenta una respuesta aquí, aunque, como indicaré, no pienso que tenga que ser aceptado. Se ha dicho algunas veces que, en razón de la naturaleza de las instituciones, los instrumentos de la política monetaria pueden ser, y son, relativamente libres de las usuales presiones políticas. Se presume que las autoridades monetarias permanecen considerablemente más libres que sus contrapartes de la Tesorería, de las diarias influencias de la opinión pública, las cuales, en esta argumentación, son inevitablemente dañinas. Precisamente por esta relativa libertad, las autoridades monetarias pueden, con un margen de seguridad, tomar medidas impopulares que los políticos no se atreven a tomar. Este comparativo aislamiento coloca la tarea de restringir la demanda sobre estas autoridades, casi por omisión. Siendo tan sabios y buenos hombres los conductores de la política monetaria, a ellos les corresponde recoger la ropa sucia dejada por la parcialidad de la política fiscal y, hasta cierto grado, enderezar la balanza.

Este argumento es persuasivo, especialmente en un sentido superficial y, aún más, aplicándolo a los Estados Unidos, donde la junta directiva del Federal Reserve Bank es, hasta un prolongado, pero no determinado ni predecible grado, independiente de la autoridad y control de la Tesorería. El hecho es menos sugestivo en la Gran Bretaña, donde el banco central está oficialmente encuadrado dentro del sector público. Así el reporte del Comité Radcliffe pone de presente que los observadores del Banco de Inglaterra algunas veces han trazado una distinción entre las actividades del banco, como agente de la Tesorería, y los "asuntos del banco" en los cuales se supone tiene una mayor autonomía. "Durante esta década", dice el comité, "esta distinción no ha tenido aplicación práctica; por consi-

guiente, no complicaremos nuestra descripción de las actividades del banco con referencias posteriores a ella".

UNA EXPLICACION SIMPLE

Elementos de las dos explicaciones reseñadas atrás son, sin duda, útiles para entender la asimetría política que nos preocupa. Podemos, sin embargo, explicar la asimetría más simplemente. Viene al caso recordar un principio del método científico, atribuido a William de Occam, el cual nos recomienda escoger siempre la explicación más simple de un fenómeno cuando diferentes explicaciones son posibles.

No necesitamos pensar que las autoridades monetarias tienen, relativamente, mayor autonomía, ni afirmar la existencia de una parcialidad en la política fiscal en su más cruda forma. Es posible explicar nuestra asimetría entre el uso de la política fiscal y la política monetaria, sobre el curso del ciclo, en la suposición de que estos instrumentos son, hasta un mismo grado, influidos por la política. Este es un examen menos restringido y, al mismo tiempo, algo más realista para las instituciones de las sociedades democráticas cuando estas son consideradas en forma general y sobre largos períodos.

Yo presumo solamente que los gobiernos, enfrentados a la alternativa entre los dos instrumentos, tenderán a escoger aquel que cause los menores disturbios y genere la menos violenta reacción de parte de los ciudadanos. Todo lo que es necesario mostrar es, pues, que durante las depresiones los gobiernos lograrán los objetivos de estabilización a través de las medidas de política fiscal, en lugar de las medidas de política monetaria, y que, inversamente, en períodos de inflación o amenazados por ella, se recurrirá principalmente a los métodos monetarios de control. Yo, por supuesto, no sugiero que los gobiernos actúen siempre en esta forma o que la asimetría sea un resultado inevitable de la acción democrática. Solo deseo mostrar que de acuerdo con el pensamiento presente acerca de las instituciones fisco-monetarias, este proceder por parte de los gobiernos no es difícil de pronosticar, y, tal como lo hemos notado, los pocos hechos ofrecidos al análisis apoyan esta aseveración.

Es digno de notar, también, que los gobiernos pueden o no alcanzar éxito en sus empeños de lograr la estabilización. El éxito o el fracaso a este respecto no interesan para la presente discusión, la

cual solo pretende explicar las alternativas gubernamentales ante los instrumentos de política estabilizadora.

UN "MODELO IDEAL": LA POLITICA FISCAL

Antes de seguir adelante, será útil reducir cada una de las amplias alternativas políticas a una simple variante, a un modelo estilizado, o "tipo ideal" por así decir. Para la política fiscal, yo propongo significar el desequilibrio deliberado del presupuesto del gobierno nacional (definido el presupuesto en un sentido total) para promover los propósitos de estabilización, sean ellos definidos en términos de empleo, desarrollo, niveles de precios o balanza de pagos. El desequilibrio presupuestal será logrado a través de los impuestos, en lugar del gasto público. Finalmente, estimo que un déficit presupuestal es financiado enteramente con emisiones de dinero, o en un más moderno sentido institucional, prestando del banco central. Inversamente, admitiré que un superávit presupuestal puede ser logrado con la neutralización efectiva del exceso de rentas recaudadas: por ejemplo, creando un equilibrio monetario del gobierno o retirando la deuda nacional en manos del banco central. Esta idealización de la política fiscal nos permite discutir un completo equipo de instrumentos afines, en términos de una sencilla y única política de acción, eliminando la confusión al dejar por fuera los estabilizadores fiscales automáticos. Este procedimiento, es importante decirlo, remueve la complejidad que resulta cuando los déficit presupuestales son financiados con la emisión de genuina deuda pública en lugar de la emisión de dinero.

UN "MODELO IDEAL": LA POLITICA MONETARIA

Mayores objeciones pueden levantarse ante mi idealización de la política monetaria. Este término lo usaré para referirme a la compra y venta de valores del gobierno en mercado abierto, por el banco central y las autoridades monetarias, con el objeto de adelantar la estabilización económica. En otras palabras, las armas del mercado abierto se convierten aquí en el modelo para análisis de todos y cada uno de los tipos de acción monetaria. Cuando la deflación o el desempleo amenazan, medidas monetarias de corrección son las de comprar valores del gobierno (bonos) al público, con nuevos fondos creados: esto es, las reservas de los bancos comerciales. Cuando la inflación amenaza, las medidas monetarias consisten en la venta de papeles del gobierno en el mercado abierto, reduciendo así, por

consiguiente, las reservas del sistema bancario. En el primer caso, el público se encuentra con más dinero y menos valores del gobierno, bastante lejos de cualquier efecto secundario proveniente de la operación del multiplicador de depósitos. En el segundo caso, el público termina con más bonos y menos dinero. La política monetaria en este "modelo ideal" equivale a una modificación en la estructura de los bienes de firmas e individuos, con las compras del banco central añadiendo a la liquidez total durante las épocas de depresión, y las ventas restando a la misma durante los períodos de inflación.

Debe notarse que, en este modelo de política monetaria, los cambios en la tasa de interés, por ellos mismos, no se consideran como sus instrumentos más propios. Las tasas de interés cambian solo como resultado de variaciones en la oferta y la demanda de valores. Este es, según pienso, un modelo legítimo, y la política monetaria puede reducirse a lo que podríamos llamar el "equivalente del mercado abierto". Las tasas de interés, como los precios, no pueden cambiarse arbitrariamente sin que se produzcan cambios en las condiciones subyacentes de la demanda y la oferta, a menos que un exceso de una de ellas tenga que producirse. Si esto ha de suceder, problemas de racionamiento o exceso de crédito pueden ocurrir. Parece preferible, y más real, permanecer en un modelo de equilibrio, presente siempre que las autoridades actúen para iniciar o continuar cambios en la tasa bancaria por medio de operaciones de mercado abierto, las cuales pueden incluir cambios en la deuda nacional a corto y largo plazo.

Considerable y autorizado apoyo para este modelo se encuentra en el testimonio del cajero principal del Banco de Inglaterra ante el Comité Radcliffe. Estimó él que los cambios en la tasa bancaria se efectúan solo porque, a través de las operaciones del mercado abierto, las casas de descuento se ven forzadas a prestar a una tasa determinada. Muchas discusiones modernas de política monetaria (incluyendo las del Comité Radcliffe), han tomado un camino equivocado, precisamente en razón de una concentración indebida de cambios en las tasas de interés, hasta el descuido de los cambios básicos en la oferta y demanda de valores, y mercados de dinero, los cuales también contribuyen a las modificaciones en la tasa de interés.

Existe un propósito al adoptar este modelo ideal de política monetaria. Nótese que, aquí, la política monetaria consiste en aumentos y disminuciones en

la tasa de interés de la deuda nacional mantenida por fuera del banco central.

CREACION DE DEUDA VS. IMPUESTOS

El intento de introducir estos dos "modelos ideales" puede ahora aclararse. Yo puedo, a través de este expediente, presentar la alternativa de las políticas fiscal y monetaria en forma inflexible y de tal manera que las diferencias entre las dos sean abiertamente reveladas. La política fiscal se reduce a los cambios, ascendentes y descendentes, en las tarifas de impuestos. La política monetaria se reduce a los cambios, en los mismos sentidos, en la tasa de interés de la deuda nacional, aparte del sector público. Comparando estos dos instrumentos podemos, por consiguiente, examinar las diferencias entre aumento de los impuestos y aumento de la deuda, por una parte, y, por la otra, entre reducción de los impuestos y cancelación de la deuda nacional (1).

De nuevo, miremos al simple desarrollo del problema. Se presume que los gobiernos son responsables de los deseos del electorado y buscan disminuir la inconformidad ciudadana o bien aumentar su satisfacción a través del manejo de los instrumentos estabilizadores. Supuesto esto, no se necesita un análisis muy sofisticado para indicar qué deuda pública será emitida, en vez de aumentar los impuestos y, por la misma razón, en el lado opuesto, de preferencia los impuestos serán reducidos en vez de retirar la deuda.

Esta simplificada explicación de la asimetría parece admisible y realista. Yo propongo, sin embargo, colocar esta admisibilidad al aire libre por si el consiguiente análisis requiere más explícita discusión. Tomado este paso se verá que la teoría o principio de la deuda pública que emerge, es completamente contraria a la teoría que domina la moderna ortodoxia económica. Indirectamente, por lo tanto, la observada asimetría en la selección de los instrumentos de política fiscal y monetaria sobre el ciclo, provee alguna evidencia positiva en el sentido de que las nociones clásicas acerca de la deuda pública permanecen correctas, después de todo, y a despecho de la arremetida de los poskeynesianos. Esto me

(1) Aquí estoy preocupado con los efectos primarios. Ambos instrumentos generarán efectos secundarios a través de los multiplicadores de depósitos, originados por cambios en las reservas bancarias. No obstante, si el mismo grado de expansión o contracción se presume alcanzado, tanto por medios fiscales como por medios monetarios, estos efectos secundarios serán aproximadamente idénticos para cualquiera de los dos instrumentos.

permite traer a cuento una defensa más de esos principios clásicos de la deuda pública, en adición a las que ya fueron presentadas en mi reciente libro "Public Principles of Public Debt" (1958).

PRINCIPIOS CLASICOS DE LA DEUDA NACIONAL

Si alguna importancia tiene nuestro simple modelo político, es la de sugerir que la reacción pública es menos intensa contra las restricciones de la política monetaria (la emisión de deuda pública, por ejemplo) que contra las restricciones de la política fiscal (aumentos de impuestos) y, por la otra cara de la moneda, que es más intenso el alivio que se provee a través de la reducción de los impuestos (política fiscal expansiva) que a través del recogimiento de la deuda (política monetaria expansiva). Esto parece ser cierto pero yo deseo preguntar: ¿Por qué un incremento de la deuda pública despierta menos antagonismo de parte del público que un aumento de impuestos destinado a cumplir aproximadamente los mismos objetivos?

La respuesta que tengo es muy sencilla y muy antigua y se presta, además, para ser entendida por gentes razonables a través de los siglos. La emisión de deuda nacional permite que los costos reales de las medidas restrictivas se pospongan, para ser luego trasladados, individualmente, a los contribuyentes en futuros periodos contables. Realmente, no debería haber mayor discusión acerca de este elemental principio de la deuda pública o privada, si no fuera porque la gran masa de la moderna opinión intelectual se coloca, obstinadamente, en el bando que niega su validez.

Si este principio clásico de la deuda pública es aceptado, la explicación que buscamos es fácil de localizar. Quienes deben pagar los impuestos son miembros del electorado al momento en que la acción política entra en vigencia. Estos contribuyentes existen ahora y siempre y su oposición al aumento de los impuestos puede ser oída. Por contraste, habrá quien se oponga a un aumento de los impuestos en futuros periodos, envuelto en la emisión de deuda pública? Los contribuyentes, por supuesto, ofrecerán alguna reacción anticipada, ante sus futuras responsabilidades, pero enfrentados a la alternativa entre estas y los aumentos en los impuestos corrientes, sus preferencias no serán difíciles de predecir. En gran proporción, y con pocas excepciones, los gobiernos modernos encontrarán la emisión de deuda pública menos impopular que la imposición.

LA MODERNA TEORIA DE LA DEUDA PUBLICA

Según se ha observado arriba, esta línea de razonamiento depende de la aceptación de los principios clásicos de la deuda pública. Si, en lugar de ello, la moderna teoría de la deuda nacional se aplica, nos vemos privados de una explicación de la asimetría política, como la acá suministrada, la cual, después de todo, parece tan admisible. ¿Qué significa esta teoría moderna de la deuda nacional que, en su interpretación corriente, resulta de la revolución keynesiana del pensamiento económico? El corazón del argumento consiste en una negativa del punto central de la teoría clásica. Se asegura que la deuda pública (o nacional) interna no puede implicar un traslado de costos reales en un tiempo futuro. En tanto que los individuos compren los valores vendidos por el gobierno, es la argumentación, no puede haber aplazamiento de costos reales porque el poder corriente de compra se pierde cuando la deuda se emite. En tanto que la deuda nacional es interna, el método de financiarla no puede afectar la ubicación de los costos reales a través del tiempo. Como sucede con los impuestos, todos los costos reales recaen inmediatamente en la decisión de prestar. La emisión de deuda pública no es, en este sentido, genéricamente diferente de la imposición.

Desde que, al fin y al cabo, no son recursos reales los que se consumen en el intento de absorber el exceso de liquidez, durante periodos inflacionarios, bien a través de aumentos de impuestos o a través de operaciones de mercado abierto, la explicación de la moderna teoría de la deuda sería la de que no hay costos reales envueltos en ninguno de los casos. El más ingenuo análisis del proceso político, sin embargo, revela la mentira implícita aquí. Seguramente todos los gobiernos responsables de llevar a cabo una política de estabilización se sorprenderán grandemente al aprender de los economistas que un incremento de los impuestos, a ningún tiempo y por ninguna razón, impone costos reales a los contribuyentes.

El punto es que, para las decisiones gubernamentales, pensar en términos del conjunto social y no en términos del individuo, como contribuyente específico, ha sido y es un error de proporciones. Aceptemos la debilidad latente en la moderna concepción y pasemos a examinar una segunda consecuencia de este argumento. Si la deuda pública no puede trasladar gravamen o costo en futuros periodos, ella es, entonces, como hemos dicho, equivalente a la imposición. En consecuencia, no debería haber, en pro-

medio, mayor resistencia a un aumento de los impuestos que a un aumento en el volumen de la deuda nacional, o, al menos, eso es lo que el argumento implica.

A este punto, la teoría aquí examinada requiere un estudio más concreto. Al producirse un aumento de los impuestos, no es difícil apreciar el hecho de que los mayores costos recaen en una forma equitativa sobre todas las personas sujetas a su pago. Aun si el propósito único al propiciar un aumento de impuestos es absorber el exceso de liquidez, quienes pagan las tasas adicionales se ven afectados, relativamente, de igual manera que aquellos que, presumiblemente, se benefician al producirse una efectiva política anti-inflacionaria. Pero ¿dónde están los costos equivalentes cuando el instrumento alternativo —la emisión de deuda— se emplea con el mismo propósito?

Recalquemos que, en la moderna interpretación que estamos discutiendo acá, los costos no pueden ser trasladados a los contribuyentes en futuros períodos. Supongamos que un exceso de liquidez se absorbe con la venta de valores del gobierno en el mercado abierto. ¿Quién sufre los efectos de esta restricción, en el sentido primario, en la misma forma que los contribuyentes la sufren? Claramente no son las personas que compran los valores, ya que ellas solo ejecutan una simple y voluntaria transacción de mercado. Aún más, estas son las únicas personas que directamente prescinden del poder comprador o liquidez en el proceso total, y así actúan solo por el halago de una promisorio ganancia futura; su sacrificio, al desprenderse de poder corriente de compra, es totalmente voluntario. Sin embargo, ya que suya es la liquidez que se absorbe, ningún otro miembro de la sociedad sufre un gravamen estabilizador directo comparable al que se impone al contribuyente. Bajo esta teoría, por consiguiente, deberíamos preguntarnos por qué los gobiernos se preocupan de imponer impuestos, si se piensa que la emisión de deuda pública pasa completamente inadvertida al bolsillo de los contribuyentes.

La teoría, por supuesto, no tiene sentido; podría apropiadamente ser llamada la versión moderna de los economistas de la máquina del movimiento perpetuo. Lo difícil es explicar la aceptación que ha tenido entre gente preparada e inteligente. Toda consideración cuidadosa acerca de la lógica elemental de las decisiones a tomar, conduce a una inexorable aprobación de los principios clásicos de las finanzas públicas, al menos en los puntos más esenciales. La

diferencia entre los impuestos y la deuda pública reside en el hecho de que los primeros acarrear costos inmediatos, en tanto que la segunda pospone esos costos a períodos futuros.

ALGUNAS LIMITACIONES NECESARIAS

Según es usual en discusiones de índole similar, algunas limitaciones o salvedades deben tenerse en cuenta para evitar la protesta de los críticos. En el comentario anterior yo no aseguro la completa ausencia de costo o gravamen cuando las restricciones se imponen con base en la política monetaria. Las tasas de interés generalmente suben y los precios de los viejos bonos caen. Los prestatarios en potencia se desaniman y los prestamistas se satisfacen. Estos efectos son, esencialmente, secundarios y muy similares a los efectos secundarios que produciría una política fiscal restrictiva ejecutada con base en el método alternativo de aumentar los impuestos. Por otra parte, efectos tales son indirectos, y, en conjunto, equilibran los beneficios contra las pérdidas de tal manera que un impacto neto no puede fácilmente predecirse.

Además, como se ha notado arriba, dada la base de reserva fraccionaria en los bancos comerciales, bien la política fiscal restrictiva o la política monetaria restrictiva, romperán a través de la operación del multiplicador de depósitos. Una contracción de las reservas bancarias generará una contracción múltiple de depósitos y, en el proceso, algunos prestatarios sufrirán una carga o gravamen real. Este efecto particular debería, sin embargo, ser esencialmente el mismo, bien si fuera ocasionado por un incremento de los impuestos, bien si fuera debido a ventas en mercado abierto, teniendo en cuenta que el mismo grado de liquidez neta es absorbido por el sistema, en cada caso.

Estos efectos de un orden secundario podrían discutirse más a espacio, pero ello sería fuente de discrepancias. Una concentración excesiva en los efectos secundarios, así como también en los efectos indirectos, tiende a ocultar la aguda distinción que existe entre los efectos primarios de las dos políticas contempladas. Y son, precisamente, los efectos primarios los que yo trato de destacar aquí.

REDUCCION DE IMPUESTOS VS. RECOLECCION DE LA DEUDA

La mayor parte de esta discusión ha tratado de la restricción. Si tratásemos la expansión, la comparación sería más simple, ya que solo se requeriría

contemplar el análisis de la mayor parte de los puntos en un orden inverso.

En este caso los gobiernos escogerán, en promedio, aquellos instrumentos que generen la aceptación más favorable de parte del público, aquellos que proporcionen la más aconsejable tranquilidad. El individuo que se encuentra ante una reducción de impuestos, experimenta un verdadero y no ilusorio aumento en su ingreso real. La incidencia del retiro de la deuda (o monetización), no es igualmente clara. El gobierno estará, en este caso, comprando bonos del público con nuevo numerario, con cheques girados a su propia cuenta en el banco central, cheques que, naturalmente, engrosarán directamente las reservas de los bancos comerciales. Las personas que venden sus bonos a las autoridades han aumentado su poder comprador actual pero ceden, en cambio, futuros ingresos en la forma de intereses. Su riqueza no cambia, pues, marcadamente, en el proceso.

Los beneficiarios directos aquí son aquellos que, de otra manera, hubieran tenido que pagar impuestos para responder por estos pagos de intereses en períodos futuros. Con menos deuda pendiente, sus futuras obligaciones, en materia de impuestos, se reducen. La recolección de la deuda, o proceso de irrigación monetaria, retira, de una vez y por todas, un gravamen real de sus hombros. Considerando, sin embargo, que este "desahogo" no es muy bien entendido y, como fuere, es un desahogo diferido, la reacción no será equivalente a la que puede esperarse de una reducción de los impuestos.

Lo mismo que en el proceso anti-inflacionario, se producirán toda suerte de efectos secundarios. Pero a estos, de nuevo, no debería permitírseles oscurecer los hechos básicos del problema. Tales hechos pueden delinearse diciendo que la incidencia de la política monetaria antirrecesiva descansa en aquellos que pagan los impuestos más tarde mientras que la incidencia de la política fiscal antirrecesiva descansa en aquellos que pagan los impuestos ahora (o reciben los beneficios de mejores servicios públicos, si esta variante puede admitirse).

DEDUCCIONES

La asimetría observada en la escogencia de los instrumentos de política fiscal y monetaria sobre el ciclo ha sido explicada a través del uso de un modelo simple y de los principios de finanzas públicas. Lo explicado, sin embargo, solo trata de perfeccionar la teoría. Debemos entonces preguntarnos:

¿Cómo puede la actitud de los gobiernos modificarse?

La insistencia de la asimetría sobre largos períodos es claramente indeseable. Las tasas de interés siempre estarán en alza y los déficit presupuestales serán siempre el plato del día. Resultados como este deberían ser condenados sin atenuantes, ya que tienden a colocar todos los costos de la política de estabilización en hombros de los futuros contribuyentes, concentrando los beneficios únicamente al presente. Aparte de la naturaleza del asunto, este modelo de política va directamente en contra de las sugerencias que podrían adoptarse si, como es de suponer, un rápido crecimiento económico se acepta entre los principales objetivos a seguir. El presente análisis, aunque no sirviese para otra cosa, debería revelar algunos de los escollos que deben ser superados antes que una combinación política, tendiente a promover el desarrollo, sea introducida. Tal como el profesor Paul Samuelson y otros han precisado para los Estados Unidos, ello requeriría que la asimetría aquí discutida se reemplazara por una política de "moneda fácil y presupuesto difícil".

Admitir la inconveniencia de lo demostrado por la práctica, no sugiere ninguna alternativa. Una podría referirse a la política fiscal colocada en la época prekeynesiana y circunscrita a la regla del presupuesto anual equilibrado, con la única responsabilidad de la estabilización recayendo en la política monetaria. Esta alternativa puede parecer superficialmente atractiva, para quienes anhelan el renacimiento de efectivos controles políticos basados en presiones fiscales. Pero los mitos, una vez explotados, no renacen fácilmente.

En todo caso, una dependencia única o primera en la política monetaria para alcanzar los objetivos de estabilización, envuelve una subordinación extremada de un mercado o conjunto de mercados, para generar cambios en la estructura económica. Esta concentración inhibe la efectividad de la política, por una parte, mientras sujeta a quienes operan en ese mercado o mercados a una participación injusta en la tarea de estabilización.

Una segunda alternativa, particularmente la que fue recomendada por varios economistas al Comité Radcliffe, sería la de emplazar la responsabilidad fundamental en la política fiscal, como instrumento de estabilización. Esta nunca alcanzada tierra de "finanzas funcionales" ignora de un todo las realidades políticas y supone la presencia de un sabio y benévolo zar o comisario económico, facultado para

aumentar o disminuir tasas de impuestos y programas de gastos, indiferente por completo a las reacciones ciudadanas. Si aceptamos el hecho de que es necesario preservar el sistema democrático, la aplicación de este modelo generaría una inflación secular debida a la parcialidad previamente discutida. Aun la presente asimetría parece preferible a una continua inflación, a despecho de sus indeseables contornos.

El aumento en la importancia de los estabilizadores fiscales automáticos sugiere algún grado de mejoramiento. En tanto este pueda ser efectivo, la parcialidad de la política fiscal se reduce. Sin embargo, según se ha reconocido hace largo tiempo, los estabilizadores automáticos pueden, cuando más, ayudar a corregir los movimientos cíclicos, pero no a evitarlos.

Mejoría o progreso en los procedimientos gubernamentales pueden solo lograrse, a largo plazo, como resultado de la adopción de nuevas reglas de procedimiento, tan rígidas como para afectar la conducta de los políticos, aun ante la embestida de presiones electorales. Este análisis pone de presente la importancia de los posibles procedimientos o reglas.

La simetría debe ser preservada durante el ciclo en el empleo de cada uno de los instrumentos políticos. Quiere ello decir que el presupuesto, durante el ciclo, debería estar equilibrado, y las ventas en mercado abierto por el banco central deberían compensarse con compras en el mismo, también durante el ciclo. Si las tendencias en la economía justifican un aumento de la oferta monetaria, uno, o ambos de estos postulados, pueden ser ligeramente modificados. Sin embargo, solo el rígido seguimiento de estas dos recomendaciones puede evitar que las tendencias políticas naturales, discutidas en este trabajo, produzcan las distorsiones anotadas.

Tales reglas son sofisticadas; el procedimiento democrático no lo es. Pero la perfección no debe esperarse y, por sobre todo, debemos ser tolerantes con los políticos y críticos de los economistas. Solo después de que estos hayan logrado conseguir la reformulación y aceptación entre ellos mismos, de los nuevos principios para un sano sistema financiero, podrán los políticos ser llamados a acometer su trabajo.

(Tomado de la Revista Lloyds Bank Review, abril de 1962. Traducido por Guillermo Montoya Z.).

LA SELECCION DE LAS RAZAS VACUNAS EN COLOMBIA

POR ALBERTO PEREZ R.

Inspector del Departamento de Investigaciones Económicas del Banco de la República

— XXII —

Las numerosas comunicaciones elogiosas, tanto verbales como escritas, de diferentes poblaciones del país y las frecuentes consultas de ganaderos alejados de las ciudades principales, que constantemente recibimos a propósito de estos artículos que solo son modestas contribuciones en la gran empresa de mejorar las condiciones de nuestra industria pecuaria y escritos con el más decidido espíritu de servir en algo los intereses del país, constituyen particular estímulo y avivan el propósito de continuar en este empeño.

Hemos venido comentando el estudio del señor A. W. Anderson sobre la industria de la carne en Co-

lombia por considerarlo como la contribución más objetiva y valiosa en la época presente, en el intento de dilucidar los problemas de nuestra ganadería y dar las soluciones para lograr tres objetivos primordiales en su adelanto: carne de mejor calidad; menor costo de distribución e iniciación de las exportaciones.

Continuamos en el presente capítulo estos comentarios.

El técnico británico dice que para obtener los tres objetivos citados se encuentran, entre otros, siete problemas principales:

a) Transporte inadecuado.

- b) Número excesivo de intermediarios.
- c) Base sobre la cual se juzgan calidad y valor.
- d) Edad del ganado en el momento del sacrificio.
- e) Control de operaciones de sacrificio por las autoridades municipales.
- f) Número de minoristas y su habilidad.
- g) Control de precios.

Sobre el primer problema enumerado hay los siguientes conceptos del señor Anderson:

"En muchas regiones productoras de ganado la deficiencia en los transportes, inclusive la falta de carreteras, ha constituido el obstáculo primordial para su desarrollo. Este problema, reconocido universalmente, ha merecido el estudio de investigadores calificados".

En realidad, el transporte del ganado en Colombia ha sido siempre realizado en la forma más contraindicada, más reñida con el sentido común, más desatinada. Los métodos practicados desde mucho tiempo atrás han ocasionado tan ingentes pérdidas a la economía nacional, que su cuantía es inconmensurable.

Basta recordar los tiempos en que el aprovisionamiento de Bogotá se hacía con ganado de los llanos traído a pie por pésimos caminos; las interminables jornadas de navegación por el río Magdalena subiendo el ganado costeño para desembarcarlo en Puerto Wilches, Puerto Berrío, La Dorada y otros puertos, con destino a Santander, Antioquia y Caldas, Tolima y Cundinamarca, principalmente; el largo recorrido que aún se hace para trasmontar la cordillera oriental llevando ganado flaco de Casanare a Sogamoso para cebarlo en el norte de Boyacá y sur de Santander.

La movilización de ganado se ha hecho siempre en Colombia como si se tratara de mercancía que por su especial resistencia a todos los factores adversos, no sufriera ningún menoscabo. Es así como a través de muchísimos años se ha efectuado este comercio, derrochando millones y millones de pesos representados en la pérdida de peso y deterioro que sufre el ganado en el traslado, cuando lo indicado era cebarlo y beneficiarlo en las principales regiones de producción y transportar la carne a los centros de consumo.

Nadie puede olvidar que desde las primeras décadas del presente siglo se ha venido hablando de

establecer mataderos en lugares apropiados de las regiones productoras. Cuántos proyectos sobre esta idea, que habría remediado radicalmente tan absurdo sistema, han sido esbozados, estudiados, presupuestos y luego archivados y condenados al olvido y cuánto dinero, además, se ha perdido en estos estudios.

La falta de vías de comunicación y medios rápidos de transporte, una de las causas más protuberantes del subdesarrollo del país, así como ha afectado tan decisivamente otros campos de la economía, ha perjudicado también de manera muy grave el incremento de la industria pecuaria.

De modo que, según el estudio del experto inglés, debemos entrar a resolver el problema del transporte que tiene dos fases: la falta de vías de comunicación ha impedido el desarrollo de muchas regiones potencialmente productoras, sustrayendo así al avance económico estas zonas o sea restando al país esta capacidad de producción de riqueza agropecuaria, y la misma ausencia de carreteras y buenos sistemas de transporte que hace lento y complicado el traslado de los ganados.

La inadecuada distribución de nuestros productos, de las zonas productoras a los centros consumidores, la citan todos los autores que se han ocupado de los problemas de los mercados en el país, como una de las cuestiones fundamentales que deben resolverse si se quieren reducir los precios de los artículos básicos en la alimentación del pueblo.

En el capítulo XXI (revista de noviembre de 1962) analizamos ampliamente la conveniencia clara y elemental de que el ganado cuya carne se dedique a la futura exportación sea el de los departamentos de la costa atlántica, precisamente para obviar los problemas de transporte que acarrearía exportar carne de lugares situados en el interior del país; pero si se lograra establecer este comercio, quedaría por resolver el conveniente aprovisionamiento para las regiones que tradicionalmente vienen consumiendo ganado costeño: Antioquia, Caldas, Valle, Norte de Santander y Santander, principalmente, al faltar el ganado cuya carne se enviaría al exterior.

Entonces, es muy razonable pensar en el problema que se plantea en el estudio comentado. Es necesario resolver la falta de vías de penetración a regiones aisladas y potencialmente productoras, incrementar allí la ganadería y facilitar los transportes para suplir el déficit que se presentaría al exportar carne de ganado costeño. En resumen, la

exportación en escala considerable requiere previamente asegurar la suficiente producción para consumo interno y su racional distribución, sin olvidar algo muy importante en este campo: la particular rapidez con que está creciendo la población colombiana.

Sobre el segundo de los problemas enumerados al principio: número excesivo de intermediarios, dice el estudio del señor Anderson:

"Este es otro aspecto bien entendido y se relaciona hasta cierto punto con el problema de transporte, ya que las malas comunicaciones crean condiciones ideales para los intermediarios. Claro está, el exceso de intermediarios no es problema que afecte solo a las regiones lejanas. Aun cuando cabe algún escepticismo acerca de los diferentes cuentos oídos sobre las ganancias de los intermediarios, no puede negarse que en las circunstancias presentes demasiada gente está viviendo cómodamente a expensas del ganadero o del consumidor, dependiendo la apreciación, del cristal por donde se mire. Para citar solo un ejemplo, establecido sin lugar a duda, una res comprada en el mercado de Medellín por \$ 1.100, le cuesta al comprador en Cali cerca de \$ 1.300, mientras el costo de transporte oscila entre \$ 35.00 y \$ 55.00 por cabeza".

El problema de los intermediarios en el comercio de ganado y de carne, es casi tan antiguo como el de los transportes y no se contrae solo a este artículo primordial sino casi a todos los productos alimenticios cuyo consumo por el pueblo es indispensable.

Ofrece tales características de complejidad y afecta tan determinadamente el normal desarrollo de la producción agropecuaria, que ha sido motivo de múltiples y exhaustivos estudios. Está en la conciencia de las entidades rectoras de la economía, de las autoridades administrativas, de los productores, que por su acción ven disminuidas sus legítimas utilidades y de la gran masa consumidora que recibe el impacto principal de las actividades de esta cadena que se interpone entre los dos extremos citados.

Por otra parte, existen intereses muy considerables vinculados a esta sistema de comercio, que hacen mayormente difíciles de aplicar las soluciones aconsejables.

En cuanto al comercio de ganado gordo y carne, puede decirse que solo en las poblaciones muy pequeñas no hay intermediarios entre los que crían y

ceban las reses y los matarifes que las sacrifican y dan al expendio la carne en sus pequeños establecimientos. A medida que el centro urbano consumidor es más grande, el número de intermediarios es mayor, entre productor y consumidor, hasta llegar a las grandes capitales.

En estas existen no varios intermediarios, sino varios gremios de los mismos, que dan plena razón para que el técnico inglés diga: "no puede negarse que en las circunstancias presentes demasiada gente está viviendo cómodamente a expensas del ganadero o del consumidor".

Queda pues patente que a este grave problema, no por lo complejo y generalizado, debe restársele importancia, sino buscarle soluciones adecuadas y radicales, lo cual no es empresa fácil ni de rápido desenlace. El estudio que venimos comentando da los principios de corrección a tal estado de cosas.

Pero como en todos los problemas que hemos planteado a través de los capítulos de esta serie, en este, los remedios deben ser apropiados a su entidad y urge el principio de solución, sobre todo si seguimos aspirando a ser en el futuro exportadores de carne, porque es preciso tener muy en cuenta que ningún país ha podido establecer este mercado con éxito mientras subsistan condiciones tan desfavorables y tan grande desorganización en el mercado interno como las que nosotros confrontamos.

El análisis pormenorizado de los problemas que acarrea el intermediarismo en el mercado de carne en Colombia, da tema para varios capítulos y quizá lo haremos en lo venidero.

Sobre el tercer problema, el señor Anderson anota:

"Se le concede máxima importancia al peso total de la res en pie, siendo este factor casi una obsesión; él determina clase, costo de sacrificio, precio de las vísceras, y se manifiesta en todas las formas a diferencia de las prácticas ejercidas en otros países y con el resultado de que se pone de relieve la falta de precocidad en el desarrollo del ganado. Los animales de desarrollo lento solo tienen una ceba eficiente una vez formado su esqueleto y, por consiguiente, alcanzan buen peso y edad antes de poder ser calificados como clase "extra" o de "primera", según la costumbre colombiana.

"Si se compara el precio por kilo en pie de ganado de primera clase con el precio de ganado de segunda y tercera, la diferencia es muy reducida. Por ejemplo, los precios promedios en el mercado de

Medellín durante el mes de mayo de 1961, fueron: primera clase \$ 2.52; segunda clase \$ 2.45; tercera clase \$ 2.27. Considerando que la primera y segunda clases se confunden y que se produce una caída vertical en calidad, con respecto a la tercera clase, esta estructura de precios no es la correcta para incrementar la producción de ganado de alta calidad. En tal sentido es difícil establecer comparaciones directas con otros países, por ejemplo, con la estructura de precios en Inglaterra, porque allá los animales de baja calidad, comparables con los de tercera clase en Colombia, muy raras veces salen al mercado. Teniendo en cuenta lo anterior, puede afirmarse que la diferencia en precio entre el ganado de primera y uno razonablemente comparable de tercera clase, oscilaría entre \$ 0.75 y \$ 1.00 por kilo, en contra del dato obtenido de \$ 0.25. Tan inquietante situación se refleja en los precios para las diferentes calidades de carne en canal. A lo largo de la cadena del ganadero al minorista se llega a una nivelación de precios para obtener un promedio razonable en lo abstracto, pero desastroso si se persigue mejorar la calidad".

Consideramos este como uno de los más complejos problemas que existen en el país, en el beneficio y comercio de la carne. No es en realidad un solo problema sino un conjunto de costumbres inveteradas, que se remonta a los tiempos coloniales y que está ligado con los demás problemas que menciona el estudio comentado, especialmente con el de los intermediarios.

Salta a la vista que si se tienen en cuenta los sistemas modernos adoptados por los países adelantados para beneficiar la carne y expendirla, nuestras costumbres son absurdas, tanto que mientras en aquellos se prefiere y tiene precio mucho mayor la carne de animales jóvenes, aquí los minoristas prefieren la de reses viejas por el menor coeficiente de pérdida de peso de la carne en canal.

No hay interés ni de los productores, ni de los intermediarios, ni de los consumidores, por mejorar la clase de carne. Por parte de los primeros, como tantas veces lo hemos dicho, su ignorancia en cría y ceba pecuaria les ha hecho creer que solo con cruzamientos de ganado criollo con cebú, sin control de genética y sin practicar el conjunto de factores que exige el buen manejo de una ganadería, se ha logrado un mejoramiento de las razas de carne y consideran que han obtenido pleno éxito alistando novillos para el sacrificio de cuatro años largos, en vez de los cinco o cinco medio que se requerían an-

tes. No se han dado cuenta de que por fuerza la carne de una res adulta no es de primera calidad, de acuerdo con las normas que rigen los mercados internacionales y como todo el ganado que producen tiene fácil salida, que la carne sea dura y haya perdido sus condiciones de excelencia por la edad y la raza de las reses, los tiene sin cuidado.

¿Qué puede interesarles a los intermediarios la clase de carne que rinde el ganado con el cual y a costo de los esfuerzos del productor y de la imprescindible necesidad del artículo por parte del consumidor, están obteniendo muy buenas utilidades y con mínimos riesgos? De ellos no puede esperarse nada en bien del progreso pecuario del país y no representan, en su gran mayoría, sino obstáculos en tal empeño.

Los consumidores no pueden sino someterse a la clase de carne que llega a los expendios y claro que la exigen blanda, los que compran la calidad pulpa erróneamente llamada "de primera", pero ¿cómo pueden obtener carne blanda, siendo viejas las reses sacrificadas?

Es claro que el sistema colombiano de clasificar el ganado en pie y la carne, como lo expresa el señor Anderson, no permite que se estimule la superación de la calidad. La muy escasa diferencia entre los precios de la primera y la segunda clase, prácticamente las hace confundir en una sola y esta con respecto a la tercera también muestra poca diferencia.

Se logra así solamente una nivelación por lo bajo, totalmente opuesta a lograr una superación de calidad, es decir, a producir una primera clase excelente bastante alejada de la clase común, como ocurre en los países avanzados. Esta clase superior se obtendría mediante la producción de ejemplares de ganado de razas especializadas de carne fina, sacrificados entre los dos y los dos y medio años. Pero ampliamente hemos analizado en varios de los capítulos anteriores, las grandes dificultades que se oponen a este objetivo y las etapas que deberían cumplirse para alcanzarlo.

La primera de estas dificultades es convencer a los ganaderos de que con las razas tropicales actuales (cebé cruzado con las diferentes razas criollas) y los sistemas de cría, levante y ceba, nunca podremos llegar a acortar en la medida necesaria el tiempo entre nacimiento y sacrificio de una res gorda, ni obtendremos carne de verdadera calidad fina. De modo que la primera campaña debe estar

orientada a cambiar ¿y por qué no decirlo? a modernizar la mentalidad de nuestros ganaderos.

Por esto hemos venido mencionando con tanta insistencia, a través de cuatro años, desde la iniciación de estos artículos, entre los más complejos problemas que afronta nuestra ganadería, el de la falta de conocimientos básicos de nuestros hombres del campo.

En repetidas ocasiones nos hemos referido a la necesidad de desarrollar un programa docente que lleve a todas las regiones ganaderas del país una suma de conocimientos sobre cría animal. Es esta una campaña primordial que no debe aplazarse, porque algo debe ser el comienzo de una transformación de los métodos actuales.

Con motivo de la aparición del estudio que estamos comentando, hemos encarecido la trascendencia de que sea distribuido en todos los municipios ganaderos de importancia.

Ello vendría a vencer la resistencia de la mayoría de los ganaderos, pues la autoridad del autor y la forma como plantea los problemas y los defectos de nuestro mercado de carne, no dejan lugar a dudas sobre los magnos errores que debemos corregir.

Quedan pendientes para próxima ocasión los comentarios a los cuatro últimos problemas, de los siete enumerados al principio de este capítulo.

(Continuará)

RESEÑA SEMESTRAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

Resumen de la situación económica

Segundo semestre de 1962

SITUACION SOCIAL

En la mayor parte del territorio del departamento se disfrutó de tranquilidad y todas las actividades ciudadanas se desarrollaron sin tropiezos. En algunos sectores, afortunadamente escasos, persisten aún condiciones anormales que causan los consiguientes perjuicios en las labores económicas. Las autoridades han permanecido vigilantes en el empeño de restablecer el orden o por lo menos de evitar mayores males.

Se ha venido observando incremento en agricultura, ganadería, comercio e industria, lo cual ha originado el pleno empleo y por lo tanto la ausencia de conflictos sociales. Las escasas diferencias entre patronos y trabajadores se han solucionado sin llegar a la paralización de labores. A esta situación favorable ha contribuido el mantenimiento de las obras públicas que durante los últimos años se adelantaban en frentes diversos.

A fines del semestre se hizo ostensible el alza del costo de la vida aunque los precios del comercio en general no ascendieron con la intensidad registrada en otros fines de año. Los jornales en algunas zonas

rurales son aún muy bajos lo que determina condiciones deplorables en la vida de los campesinos.

Es deficiente aún el número de escuelas en el departamento y así la cifra de niños que no reciben instrucción es elevada. Problema es este muy inquietante, al cual debe buscársele pronta solución.

AGRICULTURA

Los meses de julio, agosto y septiembre se caracterizan en el Cauca por el verano. En este semestre hubo lluvias moderadas en tal época, las cuales beneficiaron los cultivos y la ganadería. Sin embargo, en el resto del semestre el exceso de precipitación pluvial ocasionó perjuicios a la agricultura.

El Cauca es un departamento en el cual las tierras no han sido aprovechadas sino en pequeña parte. Solamente el valle que encierran las cordilleras occidental y central y parte de las vertientes de estas se encuentran poblados y cultivados. En cambio, la llanura del Pacífico, extensas zonas de la cordillera occidental, algunas regiones aprovechables de la central y casi toda la vertiente que mira hacia la llanura amazónica están incultas y ofrecen campo al desarrollo agropecuario.

La producción agrícola por municipios y pisos térmicos se distribuye según la relación siguiente:

PISO TERMICO CALIDO

MUNICIPIOS	Alturas en metros (cabecera)	Temperatura media en Gr. C.	Productos agrícolas predominantes
Guapi	5	29	Arroz, maíz, plátano, coco, banano, yuca.
Patía	642	26	Maíz, plátano, caña, arroz, café, tabaco.
Timbiquí	4	27	Plátano, yuca, arroz, maíz.
Puerto Tejada...	1.000	26	Cacao, maíz, plátano, caña, algodón, arroz, tabaco, banano.

PISO TERMICO MEDIO

Popayán	1.760	18	Café, maíz, arracacha, hortalizas, papa.
Bolívar	1.777	19	Café, plátano, caña, maíz.
Buenos Aires ...	1.075	20	Café, plátano, yuca, arroz.
Cajibío	1.765	19	Caña, café, yuca.
Caldono	1.920	16	Maíz, café, yuca, plátano.
Corinto	1.050	20	Café, cacao, plátano, maíz, tabaco, frijol.
Caloto	1.085	23	Cacao, café, maíz, frijol, tabaco.
El Tambo	1.745	18	Café, caña, frijol, plátano.
Inzá	1.754	18	Café, frijol, caña, maíz, papa.
La Sierra	1.833	17	Caña, café, plátano, maíz.
López	1.666	26	Plátano, arroz, maíz, cacao, coco.
Mercaderes	1.167	25	Maíz, tabaco, café, plátano, caña.
Miranda	1.111	19	Tabaco, café, caña, maíz, plátano, cacao.
Morales	1.635	22	Café, caña, plátano.
Páez	1.550	20	Trigo, papa, frijol, café.
Piendamó	1.695	17	Café, yuca, caña, maíz, plátano, frijol, papa.
Rosas	1.760	19	Caña, plátano, maíz, café.
San Sebastián..	1.850	17	Maíz, caña, trigo, habas.
Santander	1.115	23	Tabaco, plátano, arroz, caña, café, cacao, maíz.
Santa Rosa ...	1.697	20	Maíz, caña, plátano, yuca.
Sotarí	1.800	17	Café, caña, papa, maíz, yuca.
Timbío	1.852	17	Café, caña, maíz, frijol.
Toribío	1.737	18	Plátano, yuca, ulluco, papa.

PISO TERMICO FRIO

Almaguer	2.312	17	Papa, trigo, habas, maíz, café.
Jambaló	2.382	15	Papa, trigo, hortalizas, maíz.
La Vega	2.272	16	Papa, trigo, hortalizas, maíz.
Puracé	2.646	13	Trigo, papa, hortalizas.
Totoró	2.500	14	Papa, trigo, maíz, ulluco.
Silvia	2.521	14	Papa, trigo, maíz, ulluco.

Arroz—Los cultivadores de arroz, muestran preocupación por las actuales condiciones de la siembra y comercio del grano: altos costos de producción, bajos rendimientos de las cosechas, características adversas de clima, casi habituales y competencia con el arroz que viene del Ecuador. Estos problemas están incidiendo en la disminución de las siembras.

El 90% de la producción caucana se envía a otros departamentos, pues las principales zonas productoras están al norte y en plazas distintas de las del departamento se obtienen mejores precios. No incluyendo las plantaciones de la costa del Pacífico, hay actualmente en el Cauca unas 5.800 plazas cultivadas, cuyo rendimiento unitario es de 1.450 kilogramos, en promedio.

Café—Las actuales condiciones del mercado internacional del grano han causado desaliento. Numerosos agricultores se limitan solo a conservar sus plantaciones sin mejorarlas. En 1962 las cosechas disminuyeron en un 20%. Los resultados que se esperan de la cosecha principal la cual se realizará en los próximos meses de marzo y abril, son desfavorables. Fuertes lluvias y granizadas en los principales municipios productores perjudicaron seriamente los cultivos.

La Federación está cumpliendo campañas de extensión agrícola e higiene rural cafetera. La primera se está efectuando en quince municipios, por intermedio de agrónomos y mejoradoras del hogar. La segunda cubre el 90% de los municipios cafeteros y comprende: construcción de escuelas, puestos de salud, acueductos colectivos y casas de habitación, financiadas en un 60% por la Federación y el resto con los recursos de los agricultores. La extensión sembradas en el departamento se calcula en 50.000 hectáreas, que dan un rendimiento promedio de 350.000 sacos (62.5 kilos) en un año.

Algodón—Según datos del Instituto de Fomento Algodonero, el área cultivada en el Cauca asciende a 1.300 plazas, de acuerdo con los siguientes porcentajes por municipios:

Puerto Tejada	38.7
Santander	23.5
Miranda	18.2
Patía	11.6
Corinto	7.0
Rosas	1.0

Se está cultivando la variedad "deltapine 15" de mayor aceptación entre los cultivadores. Recientemente se ha ensayado la denominada "smooth leaf" con resultados hasta ahora satisfactorios.

Debido al invierno en los últimos meses de 1962, se prevén pérdidas en las zonas bajas de la región norte, como consecuencia de los deficientes drenajes. De acuerdo con el área sembrada y descontando las pérdidas, se aprecia el rendimiento en unas 2.000 toneladas.

Caña—Este cultivo se ha recuperado muy considerablemente de las condiciones adversas que se pre-

sentaron en 1960, cuando los excedentes originaron fuerte baja en los precios. La mayor demanda de azúcar en la actualidad ha determinado este resurgimiento.

Existen halagüeñas perspectivas para los cultivadores de caña, sin temor por aumento de producción, debido a que una importante empresa con capital extranjero se vinculará al país próximamente y estará en capacidad de elaborar todos los excedentes de caña de las plantaciones caucanas y vallecaucanas, o sea los que los ingenios actuales no están en capacidad de transformar.

Cacao—Cauca ocupa el primer lugar en la producción nacional de este grano. Tiene más de 8.600 plazas sembradas en la zona norte, que dan un rendimiento aproximado de 37.500 arrobas. La decadencia del cultivo en los últimos años, a pesar del déficit que hay en el país y de los precios remuneradores, tuvo por causa el gran descuido de las plantaciones que se vieron afectadas por enfermedades y plagas. Actualmente se ha recuperado en parte este renglón de la agricultura, mediante la campaña dirigida por el ministerio del ramo y la eficaz colaboración de las compañías de chocolates, que comprende los siguientes puntos:

- a) Estudios sobre las plagas que atacan los árboles.
- b) Divulgación de las principales enfermedades y plagas y los métodos para combatirlas.
- c) Prevención contra los ataques de enfermedades y plagas.
- d) Ampliación de los cultivos.
- e) Selección de semillas.
- f) Tecnificación de las plantaciones.

Maíz—Corresponde la mayor área cultivada y la producción, a los municipios del sur del Cauca, entre los que se destacan Mercaderes, El Bordo y Bolívar. La extensión en cultivo en todo el departamento se aprecia aproximadamente en 25.000 plazas, cuyo rendimiento unitario es, en promedio, de 1.500 kilos. A pesar de la distancia entre Cali, Palmira y el sur del Cauca, son los comerciantes de estas ciudades los que en proporción mayor compran el maíz producido en aquella región.

Papa—Silvia, Totoró, Almaguer y Jambaló son los principales municipios productores de papa en el Cauca. La extensión cultivada se aprecia en 5.400 plazas. En promedio, se siembran 40 arrobas por

plaza con un rendimiento por unidad de superficie que fluctúa entre 280 y 315 arrobas. Varias plagas y enfermedades han afectado los cultivos, las cuales se han combatido con éxito parcial. El principal problema del cultivo de papa es la inestabilidad de los precios, según la escasez o abundancia de las cosechas, lo cual causa no pocos problemas a los agricultores, que son en su mayoría indígenas dueños de las tierras en cultivo.

GANADERIA

Es actividad principal en el Cauca junto con la agricultura, aunque su desarrollo es muy lento a pesar de las inmensas posibilidades que ofrece la tierra, con vastas zonas aptas, especialmente en el valle del Patía y el flanco occidental de la cordillera central. Continúan los métodos extensivos y anticuados de cría, ceba y producción de leche, con rendimientos deficientes y tardíos.

Las existencias actuales de ganado vacuno no representan ni el 50% de las que el departamento está en capacidad de sostener. Las razas criollas, roja caucana y blanca orejinegra disminuyen, aunque no en la proporción de otros departamentos, donde prácticamente han desaparecido. En la meseta de Popayán y en Timbío, Caloto, Corinto y Puerto Tejada se propagan los ganados de selección a base de las razas normanda, pardo suiza y holstein.

Dadas las posibilidades del Cauca para el incremento pecuario, se imponen programas de desarrollo adecuados a la capacidad potencial del departamento y evolución en los tradicionales sistemas de cría a los cuales se hallan aferrados los ganaderos.

Durante el semestre se desarrollaron las actividades de esta industria, más o menos normalmente sin que se hubieran presentado hechos dignos de mención.

MINERIA

Notorio decrecimiento ha tenido la producción de oro en el Cauca, debido a altos costos y deficientes sistemas de explotación y al retiro de algunas empresas mineras que durante varios años explotaron el mineral.

Entre 1957 y 1961 la producción ha fluctuado solo entre 4.500 y 5.900 onzas troy por año y el porcentaje respecto al total del país no ha llegado al 2%. En épocas anteriores la producción anual era cuatro o cinco veces mayor.

Los municipios más productores son Guapi, Timbiquí y López, que representan el 94% del total de oro extraído en el departamento.

Son problemas principales de la industria: falta de capital para adquirir maquinaria adecuada; muy poco crédito; falta de vías de comunicación y muchas dificultades en los transportes. Consecuencia de este estado es el bajísimo nivel de vida y las condiciones higiénicas deplorables de las gentes dedicadas al laboreo.

La extracción de azufre en las estribaciones norte del volcán Puracé ha continuado normalmente. La explotación por métodos mecanizados la efectúa una empresa que ha invertido un millón y medio de pesos y emplea 175 obreros. La producción media mensual llega a 900 toneladas.

INDUSTRIA

El desarrollo industrial del Cauca se ha visto estancado por la falta de energía eléctrica. Durante 1962 los bancos de Popayán concedieron préstamos por \$ 4.000.000 para invertir en la terminación de la central de Río Palo, plantas para los municipios de Bolívar, Caldono e Inzá y ampliación de redes e instalación de líneas de transmisión en la capital y otras poblaciones.

Para la continuación del plan de electrificación del departamento se han adquirido compromisos con casas comerciales que han suministrado materiales para las obras en el norte del Cauca, cuyo valor es de \$ 7.690.000. El presupuesto correspondiente, para 1962 asciende solo a \$ 4.470.000, de modo que se ha presentado un déficit.

Popayán confronta mucha escasez de energía. Faltan a la ciudad 1.500 kw. No es posible remediar pronto esta insuficiencia, pues la terminación de la central de Río Mayo demora varios años. En tal forma cualquier proyecto de instalación industrial es impracticable a menos que se montara una planta térmica.

En la central de Río Palo se ha construido el 70% de la obra. Con su terminación se podrán irrigar alrededor de 9.000 hectáreas habilitándolas para la agricultura.

Se han iniciado estudios hidrológicos y pluviométricos a fin de proyectar una central en Silvia, donde hay una caída de más de 450 metros en el río Piendamó, que podría generar unos 20.000 kw.

CONSTRUCCION PARTICULAR

Ligera baja tuvo esta actividad en Popayán en el semestre reseñado: 26 licencias para edificar, con presupuesto de \$ 1.216.000, frente a 39 licencias por \$ 1.221.000 en el primer semestre de 1962.

El desarrollo urbano de la capital del Cauca es lento. Incide en esto de manera preponderante la aguda escasez de energía eléctrica de la cual ya se hizo mención.

Los precios de los materiales de construcción en el grupo de minerales no metálicos subieron en los meses de julio, agosto y septiembre para volver posteriormente a los niveles del primer semestre. Fueron estables las cotizaciones para los grupos del hierro y las maderas.

El movimiento de la propiedad raíz en los últimos tres semestres aparece a continuación.

COMPRASVENTAS

	Transacciones		Valor transacciones	
	Nº	Índice	Miles \$	Índice
2º semestre/61...	1.743	100.0	11.957	100.0
1er. semestre/62...	887	50.9	8.642	72.3
2º semestre/62...	1.124	64.5	11.376	95.1

HIPOTECAS PARTICULARES Y BANCARIAS

	Operaciones		Valor operaciones	
	Nº	Índice	Miles \$	Índice
2º semestre/61...	636	100.0	7.016	100.0
1er. semestre/62...	495	77.8	6.451	91.9
2º semestre/62...	516	81.1	8.089	115.3

CANCELACIONES DE HIPOTECAS

	Operaciones		Valor operaciones	
	Nº	Índice	Miles \$	Índice
2º semestre/61...	284	100.0	3.516	100.0
1er. semestre/62...	145	51.1	1.517	43.1
2º semestre/62...	220	77.5	1.997	56.8

COMERCIO

Reducida es la actividad comercial en el Cauca. La ausencia de industrias le ha restado importancia. El aumento del volumen de ventas es paralelo al crecimiento de la población.

Durante el semestre el comercio de Popayán recibió créditos bancarios por \$ 8.595.000 que representan el 28.6% del total de la cartera. A fines del período y a causa de las anunciadas medidas económicas, la situación se hizo difícil. Los consumidores vieron cerrado casi totalmente el crédito y el que se

concedió fue a muy corto plazo y con intereses demasiado altos.

Para Navidad fue notoria la escasez de artículos para el hogar, pues las firmas mayoristas no cumplieron oportunamente con los pedidos del comercio de Popayán. No obstante, el volumen de ventas en diciembre fue bueno y mejor de lo que esperaban los dueños de los almacenes.

Se constituyeron de julio a diciembre de 1962, once sociedades con un capital total de \$ 1.546.500 y hubo dos importantes aumentos de capital por \$ 28.000.000, que corresponden a las Centrales Eléctricas del Cauca S. A. (\$ 20.000.000) y al nuevo acueducto de Popayán (\$ 8.000.000). En el primer semestre del año se formaron solo dos sociedades con capital de \$ 250.000 y hubo cuatro aumentos por \$ 1.942.488.

VEINTICINCO AÑOS ATRAS

DICIEMBRE DE 1937

LA SITUACION GENERAL

Esta, según lo informan las notas editoriales de la entrega 122 de la Revista del Banco de la República, fue de zozobra e incertidumbre para el país durante todo el mes de noviembre de 1937 "bajo la impresión producida por la grave crisis en los precios del café, crisis que al afectar ese importante sector de la economía nacional, tan estrechamente ligado a todas nuestras actividades, amenazaba asumir un carácter de suma gravedad".

En seguida las notas hacen mención de las primeras medidas de emergencia dictadas por el gobierno, en ejercicio de las amplias facultades extraordinarias conferidas por el congreso y de las cuales se dio cuenta en la entrega 121 de la Revista, para explicar que en virtud de esas medidas el Banco de la República ha limitado sus ventas de divisas a lo indispensable para atender, al tipo corriente del mercado, las necesidades del gobierno y demás entidades oficiales "reservándose en todo caso el derecho de intervenir activamente en el mercado de cambio desde que lo estime necesario". Cuanto a la producción de oro que compra el banco, para no sustraer a las necesidades del comercio el valor de ella "el banco paga el metal con títulos por dólares que se ofrecen en el mercado junto con los provenientes de las exportaciones de otros productos y que el comercio puede utilizar contra licencias de compra de cambio aprobadas...". Como resultado de estas disposiciones, dicen las notas, si el cambio ha subido ha sido en forma paulatina, sin bruscas

sacudidas, y en proporción menor que la que se preveía, y las reservas del Banco de la República han tenido un apreciable aumento.

Medidas posteriores, continúan informando las notas, ha tomado el gobierno, tendientes todas al fomento de la producción agrícola e industrial; ellas son: el aumento del cupo de redescuento de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en el Banco de la República; la creación del bono industrial, "instrumento hasta ahora desconocido entre nosotros y llamado a prestar apoyo muy importante y efectivo al desarrollo industrial del país"; facilidades para una movilización no común de la propiedad raíz "por medio de operaciones hipotecarias a corto plazo y de la emisión, con intervención de los bancos, de cédulas especiales respaldadas por esas hipotecas"; cooperación a los bancos particulares, depositando en ellos parte considerable de los fondos de tesorería disponibles en el Banco de la República; finalmente, excitación a los bancos comerciales a mantener sus operaciones de préstamo "al mismo ritmo de prudente amplitud que traían antes de presentarse la actual situación".

A este último efecto la junta directiva del Banco de la República aprobó y difundió la proposición que sigue:

"La junta directiva del Banco de la República, teniendo en cuenta que la situación actual exige el concurso eficaz del crédito para la defensa de la economía nacional, encarece a los bancos afiliados que continúen prestando, como hasta ahora, el valioso apoyo del crédito bancario a su clientela ocupada en sanas actividades económicas, y para ello

les reitera la oferta de su amplia y eficaz colaboración, por medio de los redescuentos autorizados por la ley".

LA SITUACION FISCAL, LA BANCA, EL CAMBIO, EL CAFE

Las rentas públicas nacionales produjeron en noviembre de 1937 \$ 6.464.000, cifra que representa una disminución del 55% en relación con la correspondiente a octubre anterior que fue de \$ 14.435.000 y que incluye el mayor recaudo de impuestos directos, cuyo plazo de pago venció el 31 del mismo octubre; un año antes, en noviembre de 1936, ese producto llegó a \$ 5.824.000. Los recaudos acumulados de once meses de 1937 montan \$ 73.765.000, contra \$ 60.065.000 en igual período de 1936.

Las reservas de oro y divisas del Banco de la República cerraron el 30 de noviembre de 1937 en US\$ 20.345.000, con sensible aumento respecto de US\$ 19.063.000, saldo este en 31 de octubre anterior. La primera de estas partidas incluye 469.695 onzas de oro fino por valor de US\$ 16.439.000, y la segunda, 440.730 onzas por US\$ 15.426.000.

El movimiento de las oficinas de compensación de cheques se elevó en noviembre de 1937 a una cifra, \$ 79.413.000, excepcionalmente alta con relación a la de octubre precedente, \$ 71.949.000, y a la de noviembre de 1936, \$ 62.508.000; aunque conviene saber que parte importante de aquel incremento, como lo explican las notas, correspondió a los cheques que para el pago de impuestos directos se giraron el 31 de octubre, último día hábil para ello, y solo se compensaron el 1º de noviembre.

El cambio por dólares a la vista, que cerró al 183% el 19 de noviembre de 1937, conservó ese precio durante la tercera década de ese mes; luego sobrevino un movimiento que llevó la divisa hasta el 190%, de donde declinó paulatinamente, quedando el 18 de diciembre al 182.50%. En el mercado de Nueva York las monedas europeas se mantuvieron muy estables: la libra esterlina se cotizaba el 18 de diciembre a \$ 5.00, y el franco francés a \$ 0.0339%, contra \$ 5.00½ y \$ 0.0340, respectivamente, un mes antes.

El oro comprado por el Banco de la República en noviembre de 1937 sumó 39.218 onzas finas, contra 36.612 en octubre anterior y 29.570 en noviembre de 1936. Durante once meses de 1937 las compras del metal llegaron a 409.537 onzas, que se comparan con 357.681 compradas en igual lapso de

1936. La prima que el Banco paga sobre sus compras de oro varió de acuerdo con las cotizaciones del dólar; el 18 de diciembre de 1937 quedó al 72%.

Los precios del café en el mercado de Nueva York, como resultado de la política del Brasil, siguieron declinando en noviembre de 1937, hasta llegar el 30 de ese mes a 9% de centavo por libra el tipo Medellín; pero hacia la segunda semana de diciembre empezó una reacción de alza que llevó el Medellín a 10½ centavos y el Bogotá a 9½, contra 10% y 9%, respectivamente, un mes antes. Este cambio favorable se ha atribuido a una posible rectificación de la peligrosa política cafetera de aquel país. "De todas maneras, siguen las notas, parece probable que lo más grave de la crisis cafetera haya pasado ya, y que, como ocurre casi siempre, se exageró el efecto de ella en los primeros momentos...". En los mercados del interior del país el pánico hizo descender las cotizaciones del grano por debajo de las del exterior; pero la acción de la federación nacional de cafeteros y los estimulantes informes de Nueva York las fijaron en \$ 34 la carga de pilado y en \$ 26 la de pergamino. La movilización del producto a los puertos de embarque fue en noviembre de 1937 de 273.352 sacos, en octubre anterior de 305.379 y en noviembre de 1936 de 350.482. En once meses transcurridos de 1937 se movilizaron 3.696.343 sacos, contra 3.569.244 en igual período de 1936.

ALGUNAS CIFRAS DE INTERES

Depósitos en los bancos, exceptuado el Banco de la República. El 30 de noviembre de 1937 montaban \$ 88.897.000, el 31 de octubre anterior \$ 93.095.000. y el 30 de noviembre de 1936, \$ 89.998.000; los de ahorros integraban esas cifras en proporción respectiva de 13.45%, 13.02% y 12.09%.

Explotaciones petroleras. Produjeron 1.798.000 barriles en noviembre de 1937, que se comparan con 1.812.000 del mes anterior y 1.538.000 de noviembre de 1936. En el curso de once meses de 1937 se extrajeron 16.669.000 barriles, y en igual lapso de 1936, 17.110.000.

Comercio exterior. Exportaciones (valor en puertos de embarque): noviembre de 1937, \$ 14.772.000; octubre de 1937, \$ 10.602.000; noviembre de 1936, \$ 11.762.000; once meses de 1937, \$ 166.253.000; once meses de 1936, \$ 140.732.000. Importaciones (valor de factura con gastos): noviembre de 1937, \$ 15.271.000; octubre de 1937, \$ 14.049.000; noviem-

bre de 1936, \$ 12.118.000; once meses de 1937, \$ 149.905.000; once meses de 1936, \$ 121.151.000.

Precios de alquiler de casas de habitación en Bogotá. Índice (julio de 1933 = 100.0). A partir de 138.9 en que se había estabilizado durante cuatro meses este índice, avanzó en noviembre de 1937 a 140.7, contra 133.9 un año antes y 133.7, promedio de 1936.

Costo de algunos artículos alimenticios en Bogotá. Índice (1923 = 100). En noviembre de 1937

bajó este índice, de 139 que marcó en octubre anterior, a 131, nivel este inferior también, en seis puntos, al de noviembre de 1936.

Las operaciones de la bolsa de Bogotá ascendieron a \$ 2.935.000 en noviembre de 1937, contra \$ 875.000 el mes anterior y \$ 1.176.000 en noviembre de 1936. En once meses de 1937 montaron \$ 13.146.000, y en igual lapso de 1936, \$ 26.951.000. Esta última comparación resulta desfavorable a 1937 en razón del mayor volumen de divisas extranjeras negociadas en la bolsa en 1936.

DETERMINACIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPUBLICA

RESOLUCION NUMERO 35 DE 1962

(diciembre 12)

La junta directiva del Banco de la República,

en uso de las atribuciones que le confiere el ordinal g) del artículo 2º del decreto legislativo 756 de 1951,

RESUELVE:

Artículo 1º Señálase un encaje total del 100% para los aumentos de los depósitos en cuenta corriente, a la vista, de otros bancos del país, y a término exigibles antes y después de treinta días, constituidos todos ellos en moneda nacional, con exclusión de los de ahorros, sobre los correspondientes saldos al cierre de las operaciones del día 3 de diciembre de 1962. Este encaje regirá para entidades bancarias cuyos depósitos correspondientes a los renglones mencionados sean superiores a \$ 35.000.000.

Artículo 2º Para los efectos del cómputo del encaje extraordinario, lo mismo que de los ordinarios, el nivel que deberá observarse será determinado semanalmente con base en los saldos al cierre de operaciones de los días sábados y regirá a partir del miércoles de la semana inmediatamente siguiente hasta el martes de la subsiguiente, ambos días inclusive.

Artículo 3º Las instituciones bancarias quedan autorizadas para mantener hasta la mitad del en-

caje a que se refiere el artículo 1º de esta resolución en documentos de deuda pública interna del gobierno nacional, del 4% de interés anual, de los que actualmente posee el Banco de la República, para cuyos efectos éste transferirá a los bancos los respectivos títulos, o expedirá certificados parciales sobre ellos con el fin de ajustar las cantidades.

Parágrafo. Los bancos comerciales podrán en cualquier momento devolver al Banco de la República los documentos a que se refiere este artículo.

Artículo 4º Esta resolución regirá a partir del 22 de diciembre de 1962.

RESOLUCION NUMERO 36 DE 1962

(diciembre 19)

La junta directiva del Banco de la República,

en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 35 de la ley 1ª de 1959, con la audiencia del Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, y

CONSIDERANDO:

Que el precio promedio del tipo de venta de los certificados de cambio ha excedido en no menos de 60 puntos, durante cuatro semanas consecuti-