

REVISTA DEL BANCO DE LA REPUBLICA

BOGOTA, 20 DE JUNIO DE 1953

NOTAS EDITORIALES

EL EJECUTIVO NACIONAL

El día 13 del corriente mes, en momentos singularmente difíciles de la vida colombiana y después de la separación del Excelentísimo señor doctor Roberto Urdaneta Arbeláez, asumió la Presidencia de la República el Excelentísimo Señor Teniente General Gustavo Rojas Pinilla.

La opinión pública ha recibido con particular beneplácito el noble y patriótico programa del nuevo mandatario, cuyo título fue explícitamente confirmado por la Asamblea Nacional Constituyente, cuerpo soberano convocado en virtud de un acto legislativo expedido por el Congreso en armonía con las normas de la Carta Fundamental, de lo cual damos cuenta en su oportunidad.

Los claros atributos del ilustre jefe del gobierno y la forma enteramente ordenada como se desarrollaron los acontecimientos que lo llevaron al poder, auguran para la República días de sosiego y bienestar.

Formulamos votos por el éxito cumplido de la administración ejecutiva que se inicia bajo los mejores auspicios, y reiteramos a la vez nuestras congratulaciones al Excelentísimo señor doctor Urdaneta Arbeláez, quien realizó desde la primera magistratura una labor de perdurables lineamientos, en el agitado lapso comprendido entre el 5 de noviembre de 1951 y el 13 de los corrientes.

LA SITUACION GENERAL

El Consejo Nacional de Planificación Económica en informe rendido al Jefe del Estado en mayo último advirtió que "por primera vez desde septiembre de 1950 se

presenta hoy un conjunto de síntomas que ponen en peligro la estabilidad monetaria cuyo mantenimiento ha sido tan benéfico para el desarrollo económico del país y para su prestigio y crédito en el extranjero". Estimó el Consejo que era compatible la actual estabilidad de los medios de pago y aun su ligera tendencia a la baja con la existencia de factores inflacionistas tales como el alza en el costo de la vida por encima de los niveles estacionales de época normal, el valor de los registros de importación, esto es, la presión creciente sobre la balanza de cambios, y la actividad edificadora, y sugirió en consecuencia la adopción de medidas destinadas a iniciar una acción contrarrestante, moderada pero eficaz.

El señor Ministro de Hacienda transmitió las inquietudes del Consejo Nacional de Planificación a la Junta Directiva del Banco de la República y ésta decidió elevar en dos puntos el encaje sobre las exigibilidades a la vista y antes de treinta días, los depósitos a término y los depósitos de ahorros de las instituciones bancarias.

Al examinar las causas determinantes del alza de los índices del costo de la vida en los pasados meses de marzo y abril, fenómeno que ha preocupado a las autoridades monetarias, no deben desestimarse las condiciones adversas de la producción agrícola persistentes en muchas regiones del país, ni algunas circunstancias estacionales provocadas por la época de siembras, de las cuales son índice notorio la baja en las series correspondientes al mes de mayo. No obstante, la medida sobre aumento de encajes, que carece de exagerados efectos restrictivos del crédito si se tiene en cuenta el volumen total de las disponibilidades bancarias, fue salu-

dable como voz de alerta destinada a crear un ambiente de reflexión.

Con el propósito de moderar la continuada presión sobre las importaciones, el gobierno nacional dispuso la elevación de los respectivos depósitos de garantía del comercio, en forma gradual, de acuerdo con la índole de los bienes introducidos al país. Dicha disposición, ampliamente justificada por el ascenso de los registros en meses anteriores, cuyas obvias desventajas hemos señalado insistentemente en varias entregas de esta revista, ha tenido efectos satisfactorios hasta el momento.

Dentro del programa de fomentar la construcción de viviendas económicas para las clases media y obrera que ha venido desarrollando el Ejecutivo, se expidió el decreto 1465 de 1953 que autoriza al Instituto de Crédito Territorial para emitir **Bonos de Vivienda y Ahorro**, con la garantía del Estado, a veinte años de plazo y del 7% de interés anual. De estos títulos podrá ser fideicomisario el Banco de la República, y las cajas y secciones de ahorros deberán invertir y mantener en ellos una parte del encaje legal requerido, sin que por ello se afecte su liquidez, ya que les sirven de garantía para préstamos en casos de emergencia. El Instituto de Crédito invertirá los fondos así obtenidos en la edificación de viviendas de un valor que no exceda de \$ 20.000, adjudicables en condiciones favorables, principalmente a los depositantes de ahorros. Por el mismo decreto se aumenta el límite legal de las impositaciones de ahorros a \$ 10.000 para cada persona natural o jurídica.

Esta inicitiva, de trascendental significado, plantea de nuevo la urgencia de examinar lo relativo a la orientación futura del más cuantioso volumen de depósitos de ahorros, que ha venido siendo manejado de años atrás —con reconocida eficacia administrativa— por la Caja de Crédito Agrario. La creación de una Junta Directiva de la Caja Colombiana de Ahorros es ya una necesidad inaplazable requerida por las circunstancias. Las funciones del nuevo organismo serían primordialmente las relacionadas con las inversiones del ahorro, sin perjuicio de que, por medio de contratos, puedan seguir funcio-

nando sus numerosas dependencias al lado de la red de oficinas de la Caja Agraria o de otros respetables institutos bancarios.

El nuevo Ministro de Hacienda señor don Carlos Villaveces —banquero y economista de dilatada experiencia— ha expresado públicamente que la gestión económica y fiscal del despacho a él confiado seguirá los mismos métodos de equilibrio presupuestal, de estabilidad monetaria y de protección al trabajo nacional, por medio del control adecuado del crédito y de la moneda a través del Banco de la República, que preconizó el Ministro saliente doctor Antonio Alvarez Restrepo. Esta orientación implica una vez más un análisis vigilante de los programas de obras públicas y de fomento económico que se realizan directa o indirectamente con el crédito del Banco de la República, para someterlos a una prioridad o a un ritmo que no perturbe la política monetaria de cuyo desarrollo ordenado es responsable el instituto emisor.

Los registros de cambio internacional arrojaron en mayo un saldo desfavorable de US \$ 6.430.000, cantidad en que disminuyó el superávit acumulado en los cuatro meses anteriores, quedando éste en US \$ 6.073.000. El movimiento de enero a mayo, comparado con el correspondiente de 1952, se resume así:

	Entradas de oro y divisas	Registros de ventas de cambio	Saldos
	US \$	US \$	US \$
1953—Mayo	38.863.000	45.293.000	— 6.430.000
Enero - abril	189.552.000	177.049.000	+12.503.000
Totales.....	228.415.000	222.342.000	+ 6.073.000
1952—Enero - mayo	186.028.000	186.341.000	— 313.000

Las transacciones de la Bolsa de Bogotá superaron en \$ 242.000 las del mes de abril y en \$ 1.224.000 las de mayo de 1952. En cuanto al conjunto de los cinco primeros meses del presente año, el incremento fue de \$ 7.101.000 sobre las del mismo período del anterior. También mejoró el precio global de las acciones, así como el de los papeles de interés fijo, como lo indica el índice que se inserta al pie del cuadro que viene en seguida:

	1 9 5 3			
	Mayo		Enero—mayo	
Acciones negociadas:	\$ (000)	%	\$ (000)	%
Bancarias	2.497	21,4	11.840	19,5
Otras financieras.....	600	5,1	1.586	2,6
Industriales	6.943	59,4	37.769	62,3
Textiles	1.587		8.751	
Cemento y sus manufac- turas	378		2.628	
Cervezas	3.219		15.409	
Transportes	185		1.193	
Tabaco	556		5.303	
Diversas	1.018		4.485	
Bonos	493	4,2	3.750	6,2
Nacionales	236		2.150	
Departamentales y muni- cipales	131		898	
De crédito territorial....	120		677	
Otros	6		25	
Cédulas del Banco Central Hipotecario	1.159	9,9	5.673	9,4
Totales.....	11.692	100,0	60.618	100,0

Indice general de precios:	Acciones		Bonos y cédulas	
	(1934=100.0)			
1953—Mayo	159.5		118.2	
Abril	158.9		117.8	
1952—Mayo	140.4		117.6	

La producción de oro, medida por el metal comprado en las oficinas del Banco de la República, ha continuado en baja. Esta equivo-
valió en mayo al 7,6% de las compras de abril, al 23,5% con relación a las de mayo de 1952, y al 15,9% si se comparan entre sí las de los cinco primeros meses de uno y otro año.

La propiedad raíz se movió en mayo con alguna lentitud; no obstante, tanto el índice de transacciones como el de presupuestos en ejecución para nuevas edificaciones se conserva por encima de las cifras comparables de 1952.

El costo de la vida en Bogotá, según los cálculos de la Dirección Nacional de Estadística, cedió ligeramente con relación a abril. La baja ocurrió en la zona de los alimentos y fue del 0,5% para la clase media y del 1,1% para el gremio obrero. Los números índices, comparados con los de mayo de 1952, muestran los siguientes niveles:

	Clase media (Julio 1940 =100.0)	Gremio obrero (febrero 1937 =100.0)
1953—Mayo	344.8	418.2
Abril	346.7	422.8
1952—Mayo	336.8	410.0

LA SITUACION FISCAL

El último informe financiero del señor Contralor General de la República para el Jefe del Estado se refiere a las operaciones descritas del 1º de enero al 30 de abril.

Según tal documento, los ingresos por todo concepto alcanzaron en ese lapso las cifras que se leen en seguida al lado de las correspondientes de 1952:

	Enero—abril	
	1952	1953
Impuestos directos.....\$	45.775.818	36.130.696
Renta y complementarios.....	38.339.155	30.845.863
Sucesiones y diversos.....	7.436.663	5.284.833
Impuestos indirectos.....	83.011.191	97.100.617
Aduanas y recargos.....	57.292.024	71.499.640
Otros	25.719.167	25.600.977
Tasas y multas.....	8.716.540	10.290.074
Rentas contractuales.....	3.015.900	4.030.503
Rentas ocasionales.....	8.723.009	4.503.674
Diferencia entre los tipos de compra y venta de divisas cafeteras	8.559.817	4.500.000
Diversos	163.192	3.674
Suman los productos rentísticos.	149.242.458	152.055.564
Recursos del crédito.....	3.047.754
Totales.....\$	152.290.212	152.055.564

Acerca de la situación fiscal propiamente dicha, y del estado de caja y tesorería al fin de abril, el señor Contralor informa que la primera arrojó un déficit aproximado —el primero en mucho tiempo— de \$ 16.926.000, mientras que, por el contrario, respecto del segundo se liquidó superávit por \$ 95.081.000. Los balances respectivos son así:

Situación fiscal	
Déficit de la ejecución presupuestal.....\$	78.725.000
Menos superávit fiscal aproximado en 31 de diciembre de 1952.....	61.799.000
Déficit fiscal aproximado en 30 de abril de 1953. \$	16.926.000
Estado de caja y tesorería:	
Ingresos reales a caja, de enero a abril...\$	254.905.000
Menos egresos totales.....	237.074.000
Superávit de caja en 30 de abril de 1953.....\$	17.831.000
Más saldos del gobierno en tesorería el 31 de diciembre de 1952.....	72.761.000
	90.592.000
Más diferencia estadística.....	4.489.000
Total de fondos disponibles en 30 de abril de 1953	95.081.000

LA BANCA Y EL MERCADO MONETARIO

Los préstamos y descuentos del Banco de la República, a excepción de los otorgados a los bancos accionistas, que aumentaron

\$ 18.179.000, terminaron el mes con saldos inferiores a los de 30 de abril. La disminución afectó el renglón de **damnificados de abril de 1948** en \$ 817.000, el de **bancos no accionistas** en \$ 200.000, el de **entidades oficiales** en \$ 6.500.000, y el de **particulares** en \$ 4.427.000. El balance total registró aumento, en cuantía de \$ 6.235.000.

(en miles de pesos)

	1 9 5 3	
	Abril 30	Mayo 31
Préstamos y descuentos a bancos accionistas	204.331	222.510
Descuentos a bancos accionistas para damnificados de abril de 1948.....	16.444	15.627
Préstamos y descuentos a bancos no accionistas	14.000	13.800
Préstamos a entidades oficiales distintas del gobierno nacional.....	9.500	3.000
Préstamos y descuentos a particulares.	86.609	82.182
Totales.....	330.884	337.119

A la Caja de Crédito Agrario correspondió el 41,7% en la distribución del saldo por \$ 222.510.000 contra los bancos accionistas.

En mayo las reservas de oro y divisas —depósitos a la orden en poder de corresponsales del banco emisor— experimentaron una merma de US \$ 10.117.000, con el reflejo consiguiente sobre el encaje de los billetes, que bajó 3.65 puntos.

Los billetes y depósitos decrecieron asimismo: los primeros en \$ 287.000 y los segundos en \$ 4.440.000.

Los medios de pago bajaron en el mes \$ 8.117.000, si se toman en cuenta los depósitos oficiales en el Banco de la República, y \$ 6.396.000 si se eliminan aquéllos, quedando en \$ 1.456.778.000 y \$ 1.307.113.000, en su orden.

La velocidad de los depósitos de los bancos comerciales bajó 0.08 puntos respecto del mes pasado. En un año ha oscilado así:

	En el Banco de la República	En los bancos comerciales
1952—Mayo	3.66	3.49
Junio	3.55	3.89
Diciembre	4.58	3.94
1953—Enero	4.68	3.35
Febrero	3.77	3.27
Marzo	2.95	3.53
Abril	3.44	3.40
Mayo	2.94	3.32

CHEQUES PAGADOS POR LOS BANCOS

Con relación a abril, tales pagos disminuyeron en mayo \$ 18.417.000. En los primeros cinco meses de 1952 y 1953 se pagaron, respectivamente, \$ 12.380.510.000 y \$ 14.057.601.000, con ventaja de \$ 1.677.091.000 para el año en curso. Los datos de los dos meses últimos, en comparación con mayo de 1952, se discriminan así:

(en miles de pesos)

PAGADOS EN BOGOTA

	Mayo 1953	Abril 1953	Mayo 1952
Directamente	334.809	376.101	326.062
Por compensación.....	491.150	535.106	479.059
Totales.....	825.959	911.207	805.121

PAGADOS EN EL RESTO DEL PAIS

	Mayo 1953	Abril 1953	Mayo 1952
Directamente	1.153.487	1.138.019	1.161.629
Por compensación.....	738.741	687.378	602.171
Totales.....	1.892.228	1.825.397	1.763.800

TOTAL

	Mayo 1953	Abril 1953	Mayo 1952
Directamente	1.488.296	1.514.120	1.487.691
Por compensación.....	1.229.891	1.222.484	1.081.230
Totales.....	2.718.187	2.736.604	2.568.921

EL ORO

El oro adquirido por el Banco de la República en el mes de mayo montó 32.111 onzas de fino, o sea 2.644 menos que en abril.

La producción del metal en el curso de los cinco primeros meses del año señala una disminución de 33.209 onzas al compararla con la correspondiente de 1952.

EL PETROLEO

En el curso del mes de mayo, las explotaciones petroleras produjeron 3.270.000 barriles, cantidad que elevó a 16.536.000 barriles la de los cinco primeros meses del año. En el mismo período de 1952, el rendimiento fue de 16.150.000.

LA PROPIEDAD RAIZ

Las investigaciones en ocho centros notariales de importancia continúan mostrando incremento en las compraventas, lo mismo que en nuevas edificaciones: de enero a mayo

últimos las inversiones respectivas se elevaron a \$ 155.844.000 y \$ 65.760.000, para comparar en su orden con \$ 147.632.000 y \$ 50.101.000, totales que corresponden a igual lapso de 1952. En Bogotá, Cali y Medellín las inversiones durante los referidos meses presentan estos resultados:

COMPRAVENTAS

	Bogotá	Cali	Medellín
1953—Mayo	\$ 6.708.000	5.146.000	9.454.000
Abril	13.161.000	5.029.000	10.762.000
Enero a mayo...	45.533.000	24.391.000	47.587.000
1952—Mayo	8.334.000	5.140.000	7.475.000
Enero a mayo...	40.896.000	31.634.000	35.745.000

EDIFICACIONES

	Bogotá	Cali	Medellín
1953—Mayo	\$ 5.922.000	2.291.000	2.000.000
Abril	7.254.000	2.810.000	3.819.000
Enero a mayo...	25.730.000	12.990.000	11.594.000
1952—Mayo	3.536.000	1.909.000	2.171.000
Enero a mayo...	20.716.000	9.833.000	7.277.000

EL CAFE

La cotización de cafés colombianos en existencia en la plaza de Nueva York es hoy de 56 centavos de dólar la libra; las entregas en julio y agosto fluctúan entre 56 $\frac{1}{8}$ y 56 $\frac{1}{2}$ centavos.

En esta misma fecha se anuncia la terminación de la huelga de marineros en el citado puerto, que por fortuna no causó ninguna perturbación a nuestras exportaciones.

En Girardot se negocia el café pergamino de calidad inferior al que adquiere la Federación de Cafeteros, a razón de \$ 257 la carga, sin que se hayan modificado los precios de compra de aquella entidad, que son de \$ 260 y \$ 270 para pergamino corriente y limpio, respectivamente.

La nueva cosecha registra ahora salidas apreciables, en condiciones normales, en el Norte de Santander, Nariño, Cauca, Valle del Cauca y las partes altas de Cundinamarca.

Las últimas cifras estadísticas sobre movilización y exportación del grano, son como sigue:

MOVILIZACION

	Sacos de 60 kilos
1953—Mayo	418.772
Abril	566.547
Enero a mayo.....	2.408.948
1952—Mayo	266.591
Enero a mayo.....	1.946.722

DETALLE DE LA MOVILIZACION

A) — Mayo de 1953.

Vía Atlántico	100.729
Vía Pacífico	309.430
Vía Maracaibo	8.613

B) — Enero a mayo de 1953.

Vía Atlántico	710.707
Vía Pacífico	1.665.502
Vía Maracaibo	32.739

EXPORTACION

1953—Mayo	431.007
Abril	583.523
Enero a mayo.....	2.504.963
1952—Mayo	313.751
Enero a mayo.....	1.929.314

DETALLE DE LA EXPORTACION

Mayo de 1953.

Para los Estados Unidos....	386.463
Para el Canadá.....	15.355
Para Europa y otros países.	29.189

FERIA DE GANADOS DE GIRARDOT

De tiempo atrás, como es sabido, el Banco de la República interviene oficiosamente, por medio de uno de los empleados de su sección de investigaciones económicas, en las ferias ganaderas de alguna importancia que se celebran en el país, intervención que consiste en asesorar a las autoridades e interesados en las labores de organización, y particularmente, en las de estadística.

Según lo informa nuestro comisionado, la primera reunión semestral de Girardot —91ª de la serie— terminó con resultados muy satisfactorios por la cuantía de las operaciones y por los buenos precios alcanzados, aunque estima que la oferta de ganados hubiera señalado una cifra mucho mayor —entraron 3.500 cabezas menos que a la feria anterior— a no haber operado en contra factores tales como ciertas prudentes y necesarias restricciones impuestas por las autoridades sanitarias, la escasez de ganados en determinadas zonas abastecedoras —escasez motivada en parte por el sacrificio de

hembras—, la no concurrencia de animales de otras regiones que usualmente han aportado alrededor de 4.000 cabezas, la influencia de la feria mensual de Cartago, que absorbe ahora un gran contingente del ganado para ceba procedente de las Sabanas de Bolívar, y la ausencia de vacunos de los Llanos Orientales.

De las 6.524 cabezas entradas a la feria a que se refiere esta reseña, se vendieron 5.900 por valor de \$ 2.152.155, de acuerdo con la siguiente distribución:

	Entradas	Ventas	Valor \$
	No. de cabezas		
Vacuno de alta selección.....	41	26	29.300
Vacuno de selección.....	939	888	383.745
Vacuno criollo.....	3.853	3.778	1.359.255
Caballar	636	410	139.601
Mular	661	559	209.160
Asnal	64	62	6.399
Porcino	330	177	24.695
Totales.....	6.524	5.900	2.152.155

Las cifras que preceden se encuentran discriminadas, junto con los precios correspondientes, en páginas posteriores, donde pueden consultarse asimismo datos de varios años.

DOCTOR ANTONIO ALVAREZ RESTREPO

Por motivos estrictamente personales no continuó al frente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el doctor Antonio Alvarez Restrepo, nombrado de nuevo para tan alto cargo por la actual administración ejecutiva. Durante algunos años este ilustre ciudadano manejó las finanzas públicas con innegable acierto y pulcritud ejemplar. Sería larga de enumerar aquí la serie de medidas económicas de singular importancia que se adoptaron en el curso de su actuación oficial.

Respecto del Banco de la República, recordamos que el doctor Alvarez Restrepo tuvo una intervención destacada en lo referente a la prórroga de la existencia del instituto, hecho que vincula perdurablemente su nombre a esta organización.

Al regresar a la vida privada, ojalá en forma transitoria, el antiguo titular de la cartera de finanzas cuenta con el respetuoso aprecio y la cordial admiración de todos los sectores de la economía nacional.

DON CARLOS VILLAVECES

La designación de don Carlos Villaveces como Ministro de Hacienda y Crédito Público, para suceder al doctor Antonio Alvarez Restrepo, constituye un indiscutible acierto del Jefe del Estado, por las brillantes capacidades intelectuales y vasta experiencia de tan señalado miembro del gabinete ejecutivo.

Por varios años formó parte el señor Villaveces de la Junta Directiva del Banco de la República, a la cual vuelve ahora con el carácter de miembro *ex-officio* de la corporación. Simultáneamente con las elevadas funciones de Ministro de Fomento, que desempeñó hasta el momento de aceptar el nuevo cargo y en que realizó obra de significativo alcance, el distinguido economista se mantuvo siempre en estrecho contacto con las autoridades monetarias, circunstancia afortunada que le permite continuar actuando, sin interrupción pudiera decirse, en una gestión pública trascendental.

Registramos complacidos la presencia del señor Villaveces en el Ministerio de Finanzas y formulamos los mejores votos por el cumplido éxito de sus labores oficiales.

DOCTOR EDUARDO ARIAS ROBLEDO

Singularmente merecido el ascenso otorgado a este distinguido servidor del Banco de la República, quien ha sido nombrado subgerente de la institución, conservándole las funciones de secretario que ha venido desempeñando con tanta idoneidad como eficacia.

ALOCUCION

DEL EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, TENIENTE GENERAL GUSTAVO ROJAS PINILLA, DIRIGIDA A LOS COLOMBIANOS DESDE EL PALACIO DE LA CARRERA EN LA NOCHE DEL 13 DEL PRESENTE

Colombianos:

Ante la tremenda crisis política del país, la situación de orden público, el desasosiego nacional y otros hechos de serias implicaciones morales que culminaron con el relevo intempestivo del Presidente Urdaneta Arbeláez, la destitución del Ministro de Guerra y el retiro de altos oficiales de las Fuerzas Militares, pretermitiendo las fórmulas constitucionales y legales, las Fuerzas Armadas de la República, fieles a las supremas consignas que desde la historia les da el Libertador Simón Bolívar y la Patria misma, y con la exclusiva orientación de encauzar a Colombia por las vías de la unidad, tan profunda y largamente suspirada por todos los buenos colombianos, por las vías del orden fecundo, de la auténtica justicia para todos, del verdadero progreso para las comarcas, sin distinciones de ninguna naturaleza, y de la paz ennoblecedora y munificante, todo según los cánones primordiales de Cristo Señor Nuestro y del Libertador Simón Bolívar, han determinado hacerse cargo del gobierno del país. Las Fuerzas Armadas llaman a todos los colombianos de buena voluntad, no corroidos por viles pasiones de secta, ni por mezquinos intereses particularistas y familiares, a formar en la cruzada que, fiel al mandato nacional de la Patria, pone a ésta por encima de los partidos y al bien común por encima de las conveniencias de castas y de grupos.

No más sangre, no más depredaciones a nombre de ningún partido político, no más rencillas entre

hijos de la misma Colombia inmortal. Paz, derecho, libertad, justicia para todos, sin diferenciaciones, y de manera preferente para las clases menos favorecidas de la fortuna, para los proletarios y menesterosos. La Patria no puede vivir tranquila mientras tenga hijos con hambre, o desnudos. Las Fuerzas Armadas estarán en el Poder mientras se organizan las condiciones necesarias para realizar unas elecciones puras, de las que salgan, por los sistemas genuinamente democráticos, los mandatarios, los legisladores y los jueces que el pueblo colombiano quiera darse en plena libertad.

Las Fuerzas Armadas agotaron todos los esfuerzos posibles, en la persona de su supremo comandante, para buscar otras soluciones, lejos de las que la malevolencia las ha obligado a adoptar para salvar a la Patria.

Fiel a las tradiciones de la República, el Gobierno mantendrá sus relaciones internacionales dentro de rígidas normas de lealtad y cumplirá todos sus compromisos sin ninguna vacilación. Envío un saludo emocionado a las valientes tropas colombianas que luchan en Corea al lado de las Naciones Unidas.

Por las Fuerzas Armadas que controlan sin derramamiento de sangre todo el territorio nacional y que son depositarias de la herencia sagrada del Libertador, hacia una Colombia justa y fuerte.

ACTO LEGISLATIVO NUMERO 1 DE 1953

(Junio 18)

"por el cual se reforman algunas disposiciones de la Constitución Nacional y el Acto Legislativo número 1 de 1952".

La Asamblea Nacional Constituyente,

DECRETA:

Artículo 1º La Asamblea Nacional Constituyente asume las atribuciones conferidas al Senado de la República por el artículo 125 de la Constitución Nacional y en consecuencia,

DECLARA:

1º Que el 13 de junio del presente año quedó vacante el cargo de Presidente de la República; y

2º Que es legítimo el título del actual Presidente de la República, Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, quien ejercerá el cargo por el resto del período presidencial en curso.

Artículo 2º Si no pudiese efectuarse la elección de Presidente de la República para el próximo período en la fecha señalada por la Ley, porque a juicio del Gobierno no existieren las condiciones adecuadas para garantizar la libertad y pureza del sufragio, el Gobierno podrá señalar nueva fecha para hacerla o convocar dentro del año a la Asamblea Nacional Constituyente para que ella lo elija, y continuará en ejercicio de su cargo el actual Presidente de la República, hasta la fecha en que tome posesión la persona que lo haya de suceder.

Artículo 3º El Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente sancionará este acto.

Artículo 4º En estos términos quedan reformados los artículos 125 y 171 de la Constitución Nacional y el Acto Legislativo número 1 de 1952.

Dada en Bogotá, a diez y ocho de junio de mil novecientos cincuenta y tres.

El Presidente,

MARIANO OSPINA PEREZ

El Secretario,

RAFAEL AZULA BARRERA

Publíquese y ejecútese.

MARIANO OSPINA PEREZ

EL MERCADO DE CAFE EN NUEVA YORK

Del 4 al 29 de mayo de 1953

El volumen de las operaciones fue reducido durante la semana que terminó en mayo 8, con un total de ventas de 98.750 sacos en el contrato "S", en comparación con 77.500 en la semana anterior, durante la cual las operaciones fueron extremadamente reducidas. En los primeros días el mercado se sostuvo firme y los precios aumentaron alrededor de 1.5 centavos por libra. Sin embargo, a fines de la semana, esta tendencia se invirtió al recibirse noticias de que el Departamento de Provisiones del Ejército Estadounidense había comprado 81.000 sacos de café colombiano para entrega entre el primero y el diez de julio a alrededor de 55.55 centavos de dólar la libra en Nueva York y aproximadamente 55.74 en los puertos del Pacífico. Los precios finales de la semana para las entregas de 1953 fluctuaron entre 4 y 20 puntos por encima de los que se presentaron al cierre de operaciones del viernes pasado; mientras que los correspondientes a las entregas en marzo y mayo de 1954 descendieron en 5 y 11 puntos respectivamente. Se presentó una liquidez moderada tanto en las operaciones sobre entregas en mayo como en las reposiciones en meses posteriores.

Durante la semana se recibieron informes de que los importadores europeos habían comprado 2.500 quintales (sacos de 100 libras) de café guatemalteco en venta opcional efectuada por el gobierno, a razón de \$ 65.50 el quintal, f.o.b. Este es el precio más alto a que se han registrado ventas de café de ese país. Fueron rechazadas las ofertas hechas por compradores de los Estados Unidos y el Canadá, a razón de \$ 55.00 el quintal f.o.b., sobre el remanente de 47.000 quintales, pues se indicó que el precio mínimo de aceptación era el de \$ 56.00 el quintal, f.o.b.

El 12 de mayo, el señor Horacio Cintra-Leite, recientemente nombrado como delegado del Brasil a la Oficina Panamericana del Café, advirtió a los miembros de la Asociación Cafetera de la Costa del Pacífico, que las recientes críticas a los precios del café pueden acarrear serias consecuencias a la industria cafetera de los Estados Unidos —y a las economías de los países productores— si no se combaten con "informaciones completas y verídicas sobre este artículo tan importante". Dijo a los miembros de la Asociación que en su concepto, gran parte de

las críticas actuales emanan de falta de información o de datos erróneos. Agregó: "Un mayor número de personas deben tener en cuenta que el café es la base de una industria estadinense de \$ 2.5 billones con empleos correspondientes para miles de personas en las tostadoras, en la distribución y servicio de café así como en la manufactura de equipos de elaboración. Debería divulgarse que este producto de interés general es el mayor artículo de importación de los Estados Unidos, la espina dorsal de algunos países amigos de Latinoamérica y producto importante de otros. Aún más, debe recalarse que gran mayoría de los dólares que fluyen a los productores de café permanecen en este país, pues se utilizan en la compra de productos fabriles norteamericanos requeridos en el desarrollo de los recursos y en el aumento del nivel de vida de la América Latina. La pobreza y miseria humanas originan el totalitarismo y un comercio cafetero sano es enemigo de ambas situaciones".

El mercado de entregas futuras continuó a ritmo moderado durante la segunda semana del período que nos ocupa, con un registro de ventas de 91.250 sacos en el contrato "S". La tónica del mercado de futuros fue firme si se toma en cuenta el alza en la demanda para entrega inmediata. Las demandas a plazo encontraron ofertas únicamente en los niveles altos. Con excepción del lunes, los precios aumentaron diariamente para culminar a fines de la semana de 106 a 135 puntos sobre los niveles al cierre de la semana anterior, reflejando la posición de mayo el aumento más importante.

Según informes del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, durante la semana terminada el 22 de mayo, la cosecha de café costarricense de 1952-1953 ha sido la más grande registrada hasta ahora: 540.520 sacos de 60 kilos. De acuerdo con el informe, un total de 470.000 sacos se exportaron a un valor estimado de U.S. \$ 34.000.000 en comparación con U.S. \$ 24.300.000 que se percibieron por la cosecha del año inmediatamente anterior. El mercado de futuros en Nueva York continuó débil durante la tercera semana con un registro de ventas de 80.500 sacos en el contrato "S". Los precios se estabilizaron en forma relativa a principios de la semana, pero después sufrieron una baja cuando las necesidades de compra para llenar descubiertos no pudieron absorber las ofertas de ventas a plazo.

En consecuencia, los precios finales del viernes resultaron 57-77 puntos por debajo de los niveles de la semana anterior.

Durante la cuarta y última semana del período, se notó un ligero aumento en la actividad mercantil, ya que las ventas en el contrato "S" totalizaron 111.500 sacos. Durante los primeros cuatro días de la semana la actividad del mercado fue floja y la entrega de futuros bastante influida por las demandas para cubrirse de compras futuras. El viernes, sin embargo, se aceleraron las negociaciones y los precios declinaron de 46 a 108 puntos al desarrollarse la venta forzada y la recargada liquidación. Esta reacción fue causada por informaciones recibidas del Brasil en las que se daba cuenta de que un tribunal de ese país había dictado una disposición temporal en la cual se le daban facilidades a una firma cafetera de Santos para hacer ventas a la rata "libre" de cambio. El viernes, el mercado neoyorquino recibió confirmación cablegráfica del Ministro de Hacienda del Brasil de que "una corte judicial no tiene poderes sobre estos asuntos", e inmediatamente después se informó que la ejecución de la orden del Tribunal había sido suspendida por el presidente de la Corte de Apelaciones del Brasil. Los precios finales de la semana fluctuaron entre 23 y 70 puntos por debajo de los niveles del viernes anterior con excepción de la situación de los inmediatos de julio que cerraron la semana con un aumento de 15 puntos sobre la semana anterior.

Durante el mes de mayo las ventas en el contrato "S" ascendieron a 395.000 sacos, mientras que en abril, fueron de 561.750 sacos.

Los últimos precios del mercado de futuros en cada una de las semanas estudiadas fueron:

CONTRATO "S"

	Mayo 8	Mayo 15	Mayo 22	Mayo 29
Mayo, 1953.....	55.15	56.50
Julio, 1953.....	54.00	55.06	54.40	54.55
Septiembre, 1953.....	53.05	54.30	53.53	53.30
Diciembre, 1953.....	52.45-52.47	53.70	53.00	52.45
Marzo, 1954.....	51.85	53.10	52.45	51.75-51.90
Mayo, 1954.....	51.24	52.50-52.59	51.93	51.25

Los precios máximos y mínimos de este período fueron los siguientes:

	Máximo	Mínimo
Mayo, 1953.....	57.00	55.00
Julio, 1953.....	55.35	53.65
Septiembre, 1953.....	54.70	52.66
Diciembre, 1953.....	54.00	52.08
Marzo, 1954.....	53.40	51.60
Mayo, 1954.....	52.85	50.90

	Mayo 29	Mayo 1o.
Brasil:	1953	1953
Santos, tipos 2 y 3.....	56.75	56.50
Santos, tipo 4.....	56.00	56.25
Paraná, tipo 4.....	55.25	55.50
Colombia:		
Armenia	56.75	56.00
Medellín	56.75	56.00
Manizales	56.75	56.00
Girardot	56.75	56.00
Costa Rica:		
Estrictamente duro.....	56.35*	55.50

República Dominicana:		
Lavado	53.50	53.50
Ecuador:		
Natural	50.50*	50.00
Lavado	54.50	53.00
El Salvador:		
Alta calidad.....	56.25	55.25
Guatemala:		
Alta calidad.....	56.25*	55.25
Haití:		
Lavado	55.00	54.25
Natural (Talm).....	53.50	52.50**
México:		
Lavado:		
Contepec	56.25	55.00
Tapachula	55.25	53.75**
Nicaragua:		
Lavado	55.10*	54.50
Venezuela:		
Maracaibo, lavado.....	54.75	54.50
Táchira, natural.....	55.00	53.50
Congo Belga:		
Aribica, lavado.....	56.25	55.00
Africa Oriental Portuguesa:		
Ambriz	48.00	48.25
Moka	57.00	56.25
Africa Occidental Británica:		
Uganda	46.25	47.00
Abisinia	49.50	50.00

NOTA: * Indica las cotizaciones de mayo 28.
** Indica las cotizaciones de abril 30.

ESTADISTICA

(en sacos de 132 libras)

ARRIBOS A LOS ESTADOS UNIDOS

	Del Brasil	De otros	Total
Mayo1953.....	446.224	634.069	1.080.293
Mayo1952.....	581.342	550.128	1.131.470
Julio-mayo1952/53..	8.729.932	8.917.979	17.647.911
Julio-mayo1951/52..	9.594.669	7.548.667	17.143.336

ENTREGAS A LOS ESTADOS UNIDOS

	1953	1952	1951/52
Mayo1953.....	539.570	663.175	1.202.745
Mayo1952.....	640.229	587.760	1.227.989
Julio-mayo1952/53..	8.869.984	8.948.719	17.818.703
Julio-mayo1951/52..	9.606.717	7.502.498	17.109.215

EXISTENCIA VISIBLE EN LOS ESTADOS UNIDOS

	Junio 1o. 1953	Mayo 1o. 1952	Junio 1o. 1952
En New York-Brasil.....	121.321	193.484	296.028
En New Orleans-Brasil...	15.426	36.713	55.813
En U. S. otras partes....	374.377	403.483	404.553
A flote del Brasil.....	338.600	414.300	457.100
Totales.....	849.724	1.047.980	1.213.494

CAFE EXPORTADO

	MAYO		JULIO-MAYO	
	1953	1952	1953	1952
Del Brasil:				
a Estados Unidos.....	411.000	566.000	8.502.000	9.133.000
a Europa.....	279.000	285.000	4.241.000	4.937.000
a otras partes....	170.000	102.000	1.511.000	1.366.000
Totales...	860.000	953.000	14.254.000	15.436.000
De Colombia:				
a Estados Unidos.....	386.489	280.259	4.608.819	4.070.461
a Europa.....	28.015	17.691	458.045	436.033
a otras partes....	16.529	15.801	174.494	123.252
Totales...	431.033	313.751	5.241.358	4.629.746

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

BREVE REVISTA DE LA SITUACION ECONOMICA DE EUROPA Y AMERICA

(De nuestro Departamento de Investigaciones Económicas)

Mayo, que es por el florecimiento de la primavera un mes de optimismo en el hemisferio norte, trajo en este año una apreciación más real y menos ilusoria que en los dos meses anteriores, de la situación internacional, de las perspectivas de paz en Corea y de cesación de la guerra fría. Asimismo, las diferencias de opinión, latentes de tiempo atrás entre los tres grandes aliados de Occidente, se hicieron más notorias, o por lo menos recibieron una mayor publicidad ante la distinta pero no muy nueva política soviética.

Este sentimiento político ha tenido, desde luego, repercusiones económicas. Porque al llegarse al convencimiento de que una tregua en Corea es posible, también se ha visto que son, en cambio, muy pocas las probabilidades de una terminación a corto plazo, o siquiera dentro de los próximos años, de la guerra fría. Con esto, los temores de que los programas de rearme, que son un estímulo de la economía, serían suspendidos más o menos pronto, han cedido el campo a la convicción de que el rearme será una característica permanente de la organización social en la segunda mitad del siglo, y que una porción apreciable de la capacidad productiva y de los recursos económicos de los países deberá destinarse forzosamente a financiarlo.

SE RECUPERA LA PRODUCCION EUROPEA

Para Europa, esta apreciación de los nuevos sucesos internacionales entraña más dificultades que para los Estados Unidos. En aquella el deseo de llegar a un acuerdo con Rusia que permita normalizar el comercio exterior y estabilizar la economía interna, para dedicar al mejoramiento del nivel de vida los recursos que hoy se lleva el rearme, tiene una expresión más viva, comprensible por la diferencia de situaciones políticas, económicas y estratégicas con los Estados Unidos. Porque la economía europea ha vivido en los últimos años un equilibrio precario sostenido por la ayuda recibida de los Estados Unidos, la que en parte no hubiera sido necesaria si el comercio entre oriente y occidente no estuviera reducido al mínimo por las imposiciones de la guerra fría. De estas circunstancias artificiales nacen las fluctuaciones del último año en las industrias de bienes de consumo y de duración. Las

primeras se han recuperado ya del receso que sufrieron en 1952; las segundas apenas están volviendo a sus antiguos niveles.

Del descenso, al parecer ya superado como se verá adelante, de las industrias de bienes de duración habla el último número publicado a fines de mayo del Boletín de la Comisión Económica para Europa, organismo de las Naciones Unidas, y dice textualmente que: "...las informaciones disponibles sobre proyectos de nuevas inversiones sugieren que puede presentarse un nuevo debilitamiento de la demanda de bienes de capital". Según el análisis que hace esa publicación, este debilitamiento es lógico como una consecuencia de acción retardada del receso que tuvieron el año pasado las industrias de bienes de consumo. Difícil es descartar la validez de esta predicción por la seriedad del estudio. Algunas encuestas hechas tanto en Francia como en Inglaterra y Suecia, que ese informe cita, indican, en palabras del periódico inglés *Manchester Guardian*, que se necesita una pausa para digerir la nueva maquinaria instalada desde la terminación de la guerra y aprender a usarla.

Sin embargo, y a pesar de que ese informe da cuenta de una disminución de pedidos y de una consecuente baja de la producción en casi todos los países de la Europa Occidental, desde la fecha en que se compilaron los datos para publicarlo, hace tres meses o más, a hoy, la situación ha cambiado favorablemente en toda Europa. La industria automovilística ha aumentado 15% su producción tanto en Inglaterra como en Alemania, posiblemente por factores estacionales pero también como respuesta del público a los nuevos modelos. Los pedidos recibidos por toda la industria alemana en marzo indican un aumento del 12% en relación con febrero y de 8% respecto del mismo mes del año anterior. En Dinamarca, donde la producción industrial bajó 5% el año pasado, ha venido subiendo uniformemente tanto en la de bienes de consumo como de duración, que está prácticamente al mismo nivel de hace un año. Lo mismo puede decirse de Bélgica, donde el desempleo está disminuyendo, al igual que en Austria e Inglaterra, donde la producción está dejando atrás el letargo que vivió en el invierno pasado.

De Inglaterra debe anotarse además la continua y satisfactoria mejoría de las reservas de oro y

dólares del área esterlina, que en abril aumentaron US \$ 107 millones, quedando al final de ese mes en US \$ 2.273 millones. Este aumento es tanto más notable en vista de que varios de los productos principales del área esterlina han venido bajando de precio en los mercados mundiales y de que ya ha pasado la época del año en que los ingresos de dólares son más altos por razones estacionales.

Una muestra de la más sólida situación monetaria de Inglaterra y en general de Europa es el restablecimiento, convenido a fines del mes, de los cambios multilaterales entre ocho de los países de la Europa Occidental. Mediante el acuerdo respectivo, los bancos de Inglaterra, Francia, Suiza, Alemania Occidental, Bélgica, Holanda, Suecia y Dinamarca podrán negociar entre sí en las monedas de los ocho países, no estando ya, en consecuencia, restringidos a transacciones monetarias bilaterales, como hasta ahora. Lo que esto significa lo dice el *Economist* del 23 de mayo:

"Un banco inglés dueño de francos franceses podía venderlos en París por libras esterlinas pero no por florines holandeses. Un banco belga que necesitara florines tenía que buscarlos en Amsterdam, aunque en Londres estuvieran más baratos. Los balances de cambio exterior resultantes de este rígido bilateralismo —tan rígido que aquéllos eran entregados por cada banco a su organización monetaria central— se convertían una vez al mes en un verdadero sistema multilateral europeo por la compensación de la Unión Europea de Pagos. Pero este era un multilateralismo al nivel de la banca central. Ahora lo hay también al nivel de la banca comercial".

Las transacciones hechas por este sistema sólo son por hoy las de entrega inmediata, aunque se estudia la posibilidad de permitir más tarde las de futuros. Las fluctuaciones pueden ser hasta el 1% de más o de menos en relación con la paridad. Aunque estas restricciones limitan el nuevo sistema, no hay duda de que representan un paso hacia una futura convertibilidad más o menos completa, en la que las ratas de cambio puedan fluctuar con márgenes más amplios.

LA PROSPERIDAD SE MANTIENE EN LOS ESTADOS UNIDOS

En los Estados Unidos ha seguido el gran debate sobre lo que el futuro pueda traer a la economía. Mas por ahora, y en lo que al presente se refiere, los pesimistas están perdiendo. Según lo dice en su edición de junio la *Guaranty Survey*, publicación del Guaranty Trust Co., "el notable y alto nivel de actividad económica que hemos vivido desde el pasado otoño ha continuado por lo general en toda la economía y parece que parte de la incertidumbre creada por la nueva ofensiva de paz soviética ha desaparecido. Se han presentado algunos casos aislados de debilidad en las ventas de algunas clases

de mercancías, pero éstos pueden haberse debido al tiempo excepcionalmente desfavorable que ha caracterizado los primeros meses del año en muchos sectores del país. Por ahora no hay ninguna prueba decisiva de que la prosperidad esté perdiendo su impulso esencial".

La tan esperada reducción de impuestos, salvo decisión en contrario del Congreso, es probable que sólo pueda hacerse el año próximo, lo mismo que el equilibrio del presupuesto federal, ante la incapacidad del gobierno para disminuir más de lo anunciado ya los gastos de defensa. Subsiste así la posibilidad de un déficit fiscal apreciable, que unido a las proyectadas inversiones de la industria en plantas y equipos y al panorama actual de compras de los consumidores, permite creer que las descripciones pesimistas sobre los meses inmediatos comienzan a perder buena parte de su valor.

La producción industrial continúa a los niveles extraordinariamente altos de los últimos meses y está a muy poca distancia del máximo de todos los tiempos a que se llegó a finales de 1943. La producción en algunas líneas de consumo ha bajado, pero no lo suficiente como para sugerir un cambio de situación. Y las bajas en unos ramos han sido compensadas por aumentos en otros, con lo cual el cuadro general puede considerarse estable. El desempleo está en lo que se ha llamado el mínimo práctico que es de cerca de 2,5% del total de trabajadores civiles, hecho que el Secretario de Comercio, señor Weeks, calificó de "en extremo favorable". Los ingresos personales siguen aumentando, y por tanto es probable que los totales del segundo trimestre sean superiores a los del primero, que fueron buenos en toda la gama de la producción y el consumo.

La industria de automóviles había producido hasta mediados de mayo tres millones de autos y camiones en este año, total a que sólo llegó en 1952 ocho semanas más tarde. Las principales empresas de la industria, la General Motors, Ford y Chrysler, firmaron durante el mes contratos de trabajo con sus obreros, que incorporan en el jornal fijo los aumentos transitorios logrados en el pasado con las alzas del índice del costo de la vida y que, con otros beneficios otorgados a los trabajadores, son prueba del optimismo con que la industria ve el futuro.

En cuanto a precios, los de los productos básicos subieron ligeramente en el mes que terminó el 15 de mayo, pasado en parte el impacto inicial de la ofensiva de paz soviética. El índice de precios al por mayor del Guaranty Trust Co. para esa fecha marca 160.3% del promedio 1926 = 100.0, casi 1% superior al de mediados de abril. Las cifras para mayo 15 y meses de comparación son las siguientes:

1953—Mayo	160.3
Abril	158.8
1952—Mayo	175.2

La política monetaria, y más en concreto la relacionada con el crédito bancario, continúa sin cambio, a pesar de la aguda controversia sobre la necesidad de volver a una deuda pública sostenida en sus precios por la Reserva Federal, como hasta 1951, cuando era bajo el interés que ésta pagaba, con lo cual y por influencia de la política de moneda fácil que tal sistema representaba, también lo eran

las ratas bancarias. Desde entonces ha venido operando el mercado libre del crédito y por acción de la gran demanda que de dinero tienen los bancos, el interés ha subido. El interés bancario promedio fue en mayo, para obligaciones comerciales de primera clase, de 25,8%, que se compara con 6% en 1929, 7½% en 1920 y ¼% en 1941.

EL EMPLEO DE LA CONTABILIDAD DEL INGRESO NACIONAL EN LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO ECONOMICO

POR JORGE AHUMADA

Economista de la Comisión Económica para América Latina y de la Administración de Ayuda Técnica de las Naciones Unidas.

Estudio presentado en el Seminario de Ingreso Nacional auspiciado por la Unión Panamericana, que se reunió en Santiago de Chile en el pasado enero. El autor declara expresamente que sus conceptos son personales y no comprometen la opinión de las instituciones en que trabaja.

I—INTRODUCCION

Quizá uno de los fenómenos más importantes registrados en la América Latina durante los años de postguerra es el creciente interés por los problemas del desarrollo económico y del progreso social. Sin embargo, sería cometer una injusticia contra los responsables de la política económica de nuestros países decir que antes del conflicto no se trató de mejorar las condiciones de vida de los pueblos latinoamericanos. Mas es evidente que los esfuerzos prácticos realizados con miras a alcanzar estos objetivos han sido menos espectaculares que lo que se ha avanzado en cuanto a comprender que el desarrollo económico es una empresa difícil cuyo éxito depende de una cuidadosa planificación.

La esencia de la planificación es idéntica a la de cualquiera otra acción racional, esto es la cuidadosa selección de objetivos y de los medios adecuados para lograrlos. Mas ninguna acción puede ser racional a menos que se base en un sistema de principios lógicamente encadenados. El fundamento de estos principios es la experiencia. El espejo de la experiencia económica son las estadísticas, incluyendo la Contabilidad del Ingreso Nacional.

Los principios lógicamente encadenados necesarios para interpretar y actuar racionalmente sobre el desarrollo económico, no se han descubierto aún. Carecemos de una teoría completa y útil sobre el crecimiento, si bien no desconocemos del todo los factores que influyen en él en distintas circunstancias. Tampoco poseemos una metodología para planificar el desarrollo económico en un medio social dentro del cual deban cooperar los intereses públicos y privados. La experiencia sobre planificación nos llega principalmente de países donde la empresa privada no existe, o de países donde el interés se concentra en la estabilidad o en la distribución del ingreso. No hay duda que podemos aprender de estos ejemplos, pero, en general, los países insuficientemente desarrollados deben forjar sus propias herramientas.

Uno de los instrumentos de planificación más importantes es la contabilidad social. Su uso preciso puede ilustrarse únicamente describiendo una metodología de planificación, y es lo que se pretende hacer en este estudio. Sin embargo, en las actuales circunstancias, lo más que podemos esperar en este campo es un bosquejo muy general de ideas y sugerencias, que podrían dar fruto en caso de ser profundizadas.

II—EL PROCESO DE LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO ECONOMICO

La planificación es una técnica, pero no hay un método único para planificar; existen tantos como sean los planificadores y los fines que se les pide

alcanzar. La única característica común a todos ellos es la cuidadosa selección de los medios y fines, y la protección contra posibles inconsecuencias. El objetivo de la técnica de planificación que aquí se analiza es la obtención de la tasa máxima de crecimiento que es compatible con la estabilidad y la libertad de elección del consumidor. Se entiende por crecimiento el incremento persistente del ingreso real per capita, en tanto que la estabilidad se define como la ausencia, más allá de límites razonables, de los problemas de desempleo, inflación y balanza de pagos.

En todo procedimiento de planificación pueden distinguirse tres etapas: a) diagnóstico, b) programación, y c) ejecución. En la práctica, dado que la planificación es un proceso sin fin, es imposible decir dónde termina uno y dónde comienza el otro. Sin embargo, las tareas que deben realizarse en cada etapa pueden indicarse claramente.

Diagnóstico

El diagnóstico consiste en el examen de la situación económica de un país o de una región para determinar cuáles son los principales factores que influyen en la magnitud del crecimiento y obstaculizan la estabilidad económica. Esto implica que el coeficiente histórico de crecimiento, experimentado durante un período adecuado de tiempo, debería medirse y compararse con un patrón de crecimiento deseable o potencial.

Un médico que hace un diagnóstico declara que la anatomía o la fisiología de su paciente difiere de lo que se considera normal. Existe un patrón de salud médica, pero no existe todavía un patrón de salud económica. Este debe ser proporcionado por una teoría económica y, en nuestro caso, por una teoría del desarrollo económico. Según se ha indicado ya, carecemos todavía de dicha teoría, pero los pocos elementos que poseemos y un profundo conocimiento del paciente, nos permitirán formarnos una opinión aceptable de lo que debe ser el patrón. Además, la anatomía y la fisiología humanas cambian mucho menos con el tiempo que la anatomía y la fisiología económicas; debemos conocer no sólo lo que es hoy en día, sino lo que probablemente sea en el futuro previsible. El diagnóstico sin un pronóstico explícito es incompleto.

No nos ocuparemos aquí de los elementos teóricos que poseemos, sino que haremos una breve referencia a las informaciones que se requieren para entender mejor al paciente.

En primer lugar, es esencial contar con largas series de cifras sobre ingreso nacional total y per capita y sobre otros conceptos similares. Estas series deberían ser más largas que un ciclo económico completo y deberían comenzar de preferencia a mediados del decenio de 1920-29, prestando en ellas debida atención al problema de la eliminación de los efectos de los cambios de los niveles de precios. Estas series se necesitan para tres fines: a) para

medir el crecimiento económico; b) para determinar ciertas relaciones funcionales fundamentales, tales como los coeficientes de consumo de ahorro y de importación, y c) para usarlas, entre otros, como patrones de eficiencia de la política económica.

En segundo término, las cifras sobre ingreso nacional por origen industrial son esenciales para efectuar un diagnóstico correcto de los problemas del desarrollo. J. Schumpeter ha dicho que el desarrollo económico es un proceso que consiste esencialmente en hacer cosas viejas en forma nueva, es decir, en cambiar la estructura industrial de las fuentes de ingreso. La comparación intertemporal de los cambios en el origen del ingreso da una idea por demás clara de la dirección del desarrollo y de las perspectivas que hay abiertas para nuevos cambios. Cuando las cifras correspondientes se comparan con la mano de obra y la riqueza reproductiva empleadas en cada actividad económica, se obtiene un excelente cuadro de la eficiencia con que se utilizan los recursos.

También se requiere un sistema de cuentas sociales que cubra un número determinado de años. La información principal que los planificadores obtienen de dichos sistemas de cuentas es la composición de la inversión y la proporción en que contribuyen a su financiación los particulares, los negocios, el gobierno y el resto del mundo. Además, las cuentas sociales suministran datos sobre la importancia relativa de los diferentes sectores dentro de la economía y sobre ciertos rubros, tales como los pagos de transferencia o los subsidios e impuestos directos, que desempeñan un importante papel en la determinación del nivel del ingreso y en la destinación de los recursos. El hecho de que las cuentas deben siempre saldarse y que el equilibrio se logra mediante cambios en el empleo, los precios, la redistribución del ingreso y la tenencia de activos extranjeros, las hacen útiles como prueba de la consistencia interna de la política económica en general, y de los planes de desarrollo económico en particular. Tal es la función de los llamados Presupuestos Económicos Nacionales.

Naturalmente, las cifras de ingreso nacional excluyen la gran masa de la producción que no alcanza a los consumidores finales. Esta corriente la constituyen todas las transacciones entre industrias, tales como las materias primas, los combustibles y la energía y otros bienes intermedios utilizados como insumos (inputs). Para el diagnóstico y la planificación, es importante un amplio conocimiento de esta corriente. El Profesor Leontief, de la Universidad de Harvard, ha ideado un método para estudiar las corrientes interindustriales, mediante un cuadro de entrada doble, cuyos encabezamientos son las industrias o grupos de industrias que comprenden toda la economía¹. Cada línea horizontal del

¹ W. Leontief, *The Structure of the American Economy, 1919-1939*. Oxford University Press 1951. También W. D. Evans and Martin Hoffenberg, *The Inter-Industry Relations Study para 1947*, Departamento del Trabajo de los Estados Unidos, Oficina de Estadísticas de Trabajo, mimeografiado, 1951.

cuadro contiene el producto de cada grupo industrial y cada columna vertical, los insumos. En esta forma, las líneas indican hacia qué industrias va el producto de cada actividad y, por consiguiente, las columnas indican de dónde reciben sus insumos. Las cifras del cuadro permiten calcular los coeficientes de insumo-producto y utilizarlos para estimar las necesidades de productos intermedios, dado un cambio en la demanda de bienes terminados¹. El uso adecuado de los coeficientes de insumo-producto se ilustrará junto con la presentación de la metodología. Sin embargo, es interesante citar aquí a G. F. Loeb, a propósito de la importancia de los planes detallados que se basan en el análisis de las corrientes inter-industriales²:

"1. Las consecuencias de proposiciones y pronósticos detallados relativos, por ejemplo, a los subsidios, las garantías de precios agrícolas, la coordinación de tráfico, la financiación de las inversiones, el desempleo estructural en industrias específicas, pueden analizarse mejor mediante un plan detallado basado en un plan macro-económico.

"2. Sólo con planes detallados es posible presentar estimaciones valaderas de la producción, el consumo, las importaciones y exportaciones de muchas industrias específicas.

"3. Las incompatibilidades que no pueden descubrirse en el plan macro-económico se descubren en los detallados.

"4. Es más fácil comparar los planes con las realidades y estudiar las diferencias".

Otra clase de información concreta que se necesita para la planificación exitosa del desarrollo económico se refiere a la disponibilidad de recursos, incluyendo los naturales, la riqueza tangible renovable —tal como la maquinaria y el equipo, los edificios y los caminos— y la mano de obra. La preparación de inventarios de recursos naturales es una tarea que, por lo general, no se encarga al estadígrafo, quien debe proporcionar sí las cifras sobre riqueza renovable y sus cambios, lo mismo que sobre población y mano de obra. Las cifras sobre riqueza renovable constituyen excelentes índices del crecimiento económico cuando no existen datos sobre ingreso, y sirven asimismo como comprobante de las cifras sobre formación de capital que provee la contabilidad del ingreso nacional. Además, el concepto de coeficiente de capital derivado de esta información, la relación entre el producto y la riqueza renovable es de uso amplio en la planificación del desarrollo económico, principalmente como un índice de eficiencia en la asignación de los recursos y como un medio de estimar las necesidades de inversión. En lo que respecta a la mano de obra, el economista

necesita datos sobre crecimiento de la población, migración, natalidad, mortalidad, cambios en la distribución por edad y sexo, empleo y profesión.

Por último, el estadígrafo debe suministrar al economista estudios sobre los presupuestos de los consumidores y secundarlo en la preparación de estudios de mercado para productos específicos y de la capacidad de producción instalada en las diferentes ramas de la actividad económica.

La existencia de toda la información a que acaba de hacerse referencia no solucionará todos los problemas de los planificadores. Los problemas económicos no se solucionan cuantificando parámetros. Sin embargo, con la ayuda de las pocas y un tanto burdas herramientas suministradas por la teoría, el analista puede dar una respuesta relativamente satisfactoria a ciertos problemas planteados por el diagnóstico, tales como: a) por qué razones el crecimiento efectivo es inferior al potencial, y b) cuáles son los factores que actúan sobre el sistema que puedan, en el futuro previsible, aumentar o reducir la diferencia entre el crecimiento efectivo y el potencial.

El crecimiento potencial es la tasa máxima de crecimiento que es sostenible, dadas las limitaciones institucionales y de recursos de la economía. El diagnóstico nos da ideas más o menos precisas acerca de si el crecimiento podría ser más rápido que el que muestra la historia. Su determinación cuantitativa es la tarea que corresponda al proceso de planificación.

El examen del punto b) nos lleva al problema del pronóstico. No existe en el campo de la economía problema en el cual el economista se sienta más incómodo. El pronóstico constituye la fuente principal de su complejo de inferioridad científica, aunque tal sentimiento se atenúa algo apenas uno comprende que todo diagnóstico envuelve a mirar a través de una bola de cristal. En la ausencia de relaciones que tengan validez de permanencia en el tiempo, no puede haber diagnóstico.

El problema del pronóstico consiste en determinar el grado de permanencia y la probable magnitud y dirección de los cambios en los parámetros importantes. No es necesario poder predecir con la precisión de la ciencia natural cuáles serán estos cambios. Basta con poder reducir el número casi infinito de casos posibles a un número manejable de acontecimientos probables. En otras palabras, el pronóstico es un método mediante el cual escogemos una serie de hipótesis de trabajo razonables. La gente práctica sabe, aunque intuitivamente, que el pronóstico es inevitable, y cuando formula un proyecto de desarrollo no vacila en prever los precios, los costos y la demanda. Por consiguiente, parece claro que no importa cuán débiles sean las bases del pronóstico; exponerlas en detalle es preferible a dejarlas escondidas en cláusulas vagas.

En el comienzo mismo del proceso de planificación uno se enfrenta al problema de la proyección.

¹ Técnicas más sencillas de insumo-producto se han utilizado en Holanda desde 1920 y las famosas cifras de control desarrolladas por el Gosplan no son sino coeficientes de insumo-producto.

² F. Loeb, *Experience with Input-Output Analysis in the Netherlands*, estudio presentado a la Conferencia sobre Relaciones de insumo-producto celebrada en 1950.

Lo primero que debemos averiguar es si las fuerzas que actúan en una economía durante el período del plan, por lo general cinco años, van a traducirse en tendencias deflacionarias o inflacionarias. Para esto, partimos del hecho evidente que para que se mantenga la estabilidad, la oferta y la demanda globales deben crecer con el mismo ritmo. Si la oferta o la capacidad de producción de una economía se expande a un ritmo menor que la demanda, aparecerá una tendencia inflacionaria que provocará una alza de los precios, cambios en la distribución de los ingresos o pérdidas en los activos internacionales, en la medida que sea necesario para igualar *ex-post* la oferta y la demanda. Sólo cuando se conoce la probable magnitud del desequilibrio es posible preparar un programa de desarrollo que pueda solucionar al mismo tiempo los problemas de crecimiento y estabilidad que están indisolublemente unidos.

El hecho evidente que la oferta y la demanda no crecen necesariamente con el mismo ritmo ha sido racionalizado por los economistas observando que la oferta o capacidad es función de la *inversión neta*, en tanto que la demanda es función de los *cambios* en el nivel de las inversiones de un período a otro. Las principales limitaciones de esta teoría residen en que no toda inversión crea capacidad y en que no todos los gastos creadores de capacidad, como la educación técnica, se incluyen en la inversión. Por otra parte, la demanda crece no sólo como consecuencia de un aumento de la inversión, sino también como consecuencia de cualquier aumento de los gastos de consumo que no haya sido inducido por el ingreso del período anterior. El mejor ejemplo de gastos autónomos de consumo lo constituyen los de los gobiernos. Estas limitaciones hay que tenerlas presentes para seguir el curso de esta exposición, ya que no se hará mención explícita de ellas.

La proyección de la capacidad del sistema

Se han sugerido o desarrollado varios métodos para proyectar la capacidad de producción. Todos parten de la hipótesis que la función de producción que describe la economía no variará durante el período de proyección, o que cambiará en un sentido previsible.

En 1950, el Consejo de Asesores Económicos del Presidente de los Estados Unidos publicó una proyección de la capacidad de la economía norteamericana para 1954. La función de producción empleada por el Consejo podría resumirse como sigue:

$$(1) P = f(p, h)$$

siendo *P* el Producto Nacional Bruto, *p* la productividad por hombre-hora, y *h* el número de hombres-hora de trabajo. La productividad por hombre-hora se proyectó hasta 1954 extrapolando la tasa secular de crecimiento observada con anterioridad. El número de hombres-hora se proyectó a base del crecimiento previsible de la población, de los cam-

bios en la composición por edades y suponiendo un porcentaje *normal* de desempleo y fraccional ¹.

Domar ² ha sugerido que la función de producción de Douglas-Cobb podría dar buenos resultados. Según Douglas y Cobb, la función de producción en las industrias manufactureras sería la siguiente:

$$(2) P = L^j C^k$$

siendo *L* la fuerza de trabajo, *C* el acervo de capital, y *j* y *k* la productividad marginal de cada uno de los factores ³.

Sin embargo, en su artículo Domar prefiere emplear la función de producción siguiente:

$$(3) dP = I \cdot B$$

siendo *dP* el incremento del Producto, *I* la inversión neta y *B* el coeficiente marginal de capital ⁴.

La función de producción usada por el Consejo supone que la influencia de todos los factores que afectan la capacidad de producción se reflejan en la productividad de la mano de obra y que los cambios en la productividad muestran en el tiempo un comportamiento bastante regular. Domar, en cambio, supone que los factores que influyen en la capacidad se reflejan en la productividad del capital. La función Cobb-Douglas ocupa un lugar intermedio entre ambas. Los estudios de Kuznets, Goldsmith y otros demuestran que el coeficiente promedio de capital también se comporta en forma bastante regular en períodos largos. El coeficiente marginal sufre grandes e inestables fluctuaciones anuales, pero esto no debe preocuparnos por ahora.

El método del Consejo puede emplearse para contestar la siguiente pregunta: ¿qué se necesita en materia de política económica para alcanzar un fin determinado? En el caso del Consejo dicho fin es el mantenimiento de la tasa secular de crecimiento del Producto. La función de Domar podría utilizarse también para contestar la misma pregunta, puesto que si conocemos previamente el aumento del producto (*dP*) que queremos obtener, dada la relación capital-producto, queda determinado el monto del capital necesario.

¹ Annual Economic Review, Council of Economic Advisors, enero de 1950.

² Evsey D. Domar, *The Theoretical Analysis of Economic Growth, An Econometric Approach*, Proceedings of the American Economic Association, 1952. Véase también P. Samuelson, *Dynamic Process Analysis, A Survey of Contemporary Economics*, Edited by Howard Ellis, The Blakiston Co. Filadelfia, 1949.

³ P. H. Douglas, "Are there Laws of Production?". *The American Economic Review*, marzo de 1948.

⁴ Algunos economistas, como es el caso nuestro, denominan coeficiente de capital a la tasa producto-capital, pero otros emplean esa expresión para referirse a la relación capital-producto. La ecuación (3) es una tautología en el sentido *ex-post*, pero no en el sentido *ex-ante*, que usamos aquí.

Puede encontrarse un excelente análisis del significado teórico de la ecuación en W. Fellner, *The Capital-output Ratio in Dynamic Economics, Money, Trade and Economic Growth*, The MacMillan Co., 1951.

Pero supongamos que deseamos preguntar cuál es la tasa probable de crecimiento del Producto suponiendo que la actual política económica no variará substancialmente. En cualquier caso, debería primero resolverse este punto, por cuanto las políticas o los cambios de política, que se requieren para alcanzar un objetivo determinado dependen en gran medida de lo que puede ocurrir en ausencia de esas políticas. El procedimiento del Consejo no puede emplearse para contestar a nuestra segunda pregunta puesto que la tasa de crecimiento ex-post del Producto dependerá a la vez de la oferta total y de la demanda total y en la función de la demanda total no entra ninguno de los elementos de la función de producción usada por el Consejo ¹.

Por otra parte, la inversión afecta a la oferta y a la demanda. Conforme lo hemos señalado ya, la oferta es una función del monto absoluto de la inversión neta; la demanda es una función de los cambios de nivel de la inversión y de la propensión a consumir. Para obtener el equilibrio, los valores ex-ante del aumento de la oferta deben ser iguales al aumento de la demanda. Esta condición puede expresarse en la siguiente ecuación:

$$(4) \quad I B = dI \cdot k$$

siendo dI el aumento del monto de la inversión entre un período y otro, y k el multiplicador. Naturalmente, el factor demanda de la ecuación debería contener no sólo el aumento de la inversión, sino también todo incremento en los gastos de consumo que no pueda considerarse como una función del nivel de ingresos. Los gastos gubernamentales en bienes y servicios caen en esta categoría. Si los incluimos junto con la inversión, k reflejaría la función de consumo de los individuos. Para estimarla, se necesitan las cifras sobre ingreso personal disponible.

En consecuencia, si queremos encontrar los valores que satisfacen la ecuación (4), debemos emplear la función sugerida por Domar. Para ello, es necesario encontrar algún camino para proyectar la inversión. Podría suponerse que la inversión es una función de la tasa de incremento del Producto y que, por consiguiente, depende en gran medida de los efectos del acelerador. En ese caso podríamos proceder a continuación como lo hizo el Consejo, o sea, proyectar el incremento del producto partiendo de los aumentos de la mano de obra y de la productividad, y estimar después el monto de la inversión requerida para obtener el aumento del Producto proyectado. Por otra parte, se puede suponer que la inversión es autónoma y aceptar la teoría keynesiana de la eficiencia marginal del capital. Aun cuando ésta podría ser la posición teórica más correcta, no existe manera de proyectar la eficiencia marginal del capital. Una tercera posición, más ecléctica, consistiría en suponer que la inversión es una función de las utilidades previstas y que éstas dependen en gran medida de las utilidades presentes. En

los Estados Unidos se han establecido relaciones muy estrechas entre la inversión y el nivel de las utilidades ¹.

Sin embargo, en una economía en que el sector público y el comercio exterior desempeñan un papel de la más alta importancia, no podría emplearse ninguno de los métodos sugeridos sin considerables modificaciones. En primer término, la inversión gubernamental muy poco es lo que tiene que hacer con las utilidades, pasadas o presentes. En segundo lugar, los cambios en los términos del intercambio afectan el nivel del producto real y por consiguiente pueden modificar seriamente la inversión si el acelerador es un factor importante. Aun si el acelerador no juega papel alguno, los cambios en la capacidad para importar (exportaciones reales) afectarán la eficiencia marginal del capital, mediante influencias psicológicas y cambiando la productividad del capital (el coeficiente del capital). Además, si el país carece de una industria de bienes de capital bien desarrollada, influirá en la inversión a través de la disponibilidad de divisas.

Si los cambios de la capacidad para importar afectan la inversión directamente o a través del Producto, es algo que requiere mayor estudio. Es muy posible que una variación en los términos del intercambio afecte a la inversión más que al Producto, pero que un cambio en el quantum de las exportaciones modifique el Producto en forma más directa que la inversión. La importancia de esta cuestión debe decidirse sobre bases pragmáticas.

Para verificar la validez de nuestra suposición de que el Producto y las inversiones son afectados por la capacidad para importar, se han preparado algunas estimaciones preliminares de unos pocos coeficientes de correlación, que abarcan diferentes períodos desde 1925, para Brasil, Cuba, México y Chile ². Los resultados varían entre 0.88 y 0.99. Es verdad que las magnitudes del coeficiente no prueban la validez de la suposición, pero permiten confiar en las proyecciones del producto o de las inversiones basadas en las correspondientes líneas de regresión. Además, esto no significa que en todas las circunstancias la variable independiente debe ser únicamente la capacidad para importar. Emplearemos aquí esa suposición sólo en beneficio de la sencillez de la exposición.

El empleo de la capacidad para importar como variable independiente para estimar ya sea las inversiones o el Producto, entraña la proyección del quantum de las exportaciones y de los términos del intercambio.

¹ Si se desea conocer otros métodos de proyección de la inversión, pueden consultarse en: Felner, W. *The Long-Term Projection of Private Capital Formation: The Rate of Growth and Capital Coefficient*, estudio presentado a la Conferencia sobre Ingreso y Riqueza celebrada en 1951.

² En cada caso se tomó el producto o la inversión per capita.

¹ Domar, op cit.

La proyección del quantum de las exportaciones es asunto que depende en gran medida de estudios de mercado de productos determinados. Si las exportaciones de un país no constituyen una gran proporción de las cantidades de cada mercadería que afluyen a los mercados internacionales, el problema consiste en estudiar las condiciones que afectan su producción interna. El Salvador, por ejemplo, no tendría grandes dificultades para aumentar sus ventas de café en el extranjero, salvo en lo que respecta a los factores que influyen en su producción interna. Cuba, por el contrario, aun cuando no tendría dificultad para ampliar su producción de azúcar, se encontraría con un mercado limitado. La demanda de azúcar en los mercados de consumo importantes parece estar determinada principalmente por el crecimiento de la población y muy poco por los cambios en los ingresos per capita. En un caso como este, hay que solucionar también la cuestión de cómo los países importadores llenarán sus necesidades recurriendo a otras zonas productoras.

La proyección de los términos del intercambio es, naturalmente, mucho más difícil. Sin embargo, si los centros económicos importantes del mundo mantienen el pleno empleo y no ocurren acontecimientos excepcionales, como una guerra, es posible que los precios relativos, considerados en grupos, no variarán tanto como en el ciclo. En todo caso, un estudio cuidadoso de las condiciones en que descansan la oferta y la demanda de cada bien da mucha luz sobre los probables movimientos de precio.

Una vez que se ha proyectado la capacidad para importar, el producto o las inversiones pueden estimarse a base de las relaciones del pasado. Si la ecuación de regresión da un mejor ajuste para el Producto, puede calcularse la inversión suponiendo que la tasa de inversión es constante, o suponiendo como constante el coeficiente de capital. Si se sigue el primer método, basta aplicar a las cifras del Producto proyectado la tasa histórica de inversión. En el segundo caso será necesario determinar el acervo o riqueza renovable correspondiente a cada cifra del Producto. La inversión estará representada por las diferencias entre los acervos de un año a otro. Si el coeficiente de correlación para la capacidad para importar y la inversión es mayor que el que corresponda a la capacidad y al Producto, una vez que se proyectan las cifras de la inversión, puede obtenerse el Producto suponiendo también una tasa constante de inversión o un coeficiente de capital constante. Evidentemente, puede que sea necesario tratar de combinar valores variables de estos dos parámetros.

La proyección de la demanda de la ecuación oferta-demanda

En el estudio del Consejo de Asesores Económicos que hemos mencionado, la demanda se proyectó partiendo del hecho que la demanda global debe ser igual a la suma de la inversión privada, la inversión extranjera neta, los gastos del gobierno y los

gastos de los consumidores. La inversión privada en equipo y plantas no agrícolas se estimó a base de lo que se requería para alcanzar el volumen proyectado de productos no agropecuarios. Las inversiones agrícolas se basaron en las tendencias anteriores, mientras que la inversión en habitaciones se calculó teniendo presente la necesidad de solucionar la escasez de viviendas. La inversión extranjera neta y los gastos gubernamentales se proyectaron a base de las políticas públicas anunciadas. Los gastos de los consumidores se calcularon estableciendo la diferencia entre el Producto Nacional Bruto proyectado suma de las inversiones, privadas y extranjeras, y de los gastos gubernamentales.

Podría seguirse un procedimiento parecido si se partiera de una proyección del producto utilizando la función de producción de Domar. El monto de la inversión que entra en la demanda, sería la diferencia entre la inversión que entra en el cálculo de la oferta y la inversión en el período precedente. A continuación habría que estimar los gastos del gobierno. Esto podría hacerse a base de las tendencias pasadas o de las políticas anunciadas. Los gastos de los consumidores podrían estimarse a base de la función del consumo que describa satisfactoriamente a la economía¹. El ingreso sobre cuya base se proyectarán los gastos de los consumidores dependerá entonces de la magnitud de los cambios en los gastos de gobierno y en las inversiones, por un lado, y del multiplicador, por otro. En el estudio presentado por el Consejo de Asesores Económicos del Presidente de los Estados Unidos, no se hace referencia especial al multiplicador, porque los gastos de los consumidores se estimaron por diferencia. Pero este último procedimiento deja a uno en el aire con respecto a las magnitudes probables de las divergencias entre lo que los consumidores deberían gastar para absorber la diferencia y lo que realmente estarían dispuestos a gastar.

Quizá en una economía abierta la función del consumo debería estimarse únicamente en lo que respecta a los productos nacionales, excluyendo los de bienes de consumo importados. Esto daría un multiplicador mucho más pequeño. Pero el procedimiento no indicaría la influencia probable de los efectos inflacionarios o deflacionarios sobre la balanza de pagos. Parece mejor emplear la función de consumo general y examinar después qué proporción de los ingresos disponibles se gastará en bienes importados.

Hacia un programa por aproximaciones sucesivas

Supongamos que al estudiar un país determinado hayamos encontrado que las inversiones proyectadas para un año dado son iguales a 100; que son

¹ Duesenberry y Nodigliani han encontrado que la función de consumo en los Estados Unidos puede describirse satisfactoriamente por medio de una correlación retardada entre los gastos de consumo de las personas y el ingreso disponible, pero tomando en consideración la influencia de los máximos de ingreso del pasado.

15 unidades más altas que en el período precedente; que el coeficiente del capital es 0.5 y que el multiplicador es 5. En estas condiciones, la oferta tenderá a aumentar en 50, en tanto que la demanda global aumentará en 75. Indudablemente habrá una presión inflacionaria que habrá que corregir. Con respecto a la tasa probable de crecimiento del Producto, nada puede decirse todavía debido a que el desequilibrio, que se indica en la proyección, puede aumentar o disminuir la tasa del crecimiento a corto plazo.

En el caso citado, la primera etapa de la elaboración de un programa económico debería ser encontrar la manera de asegurar la estabilidad. Esto no significa que la tasa de crecimiento será descuidada o necesariamente sacrificada, al contrario, uno de los objetivos del plan es aumentar al máximo el crecimiento. Si se aspira a asegurar la estabilidad reduciendo la tasa de inversión, puede decirse que ese crecimiento será sacrificado, pero, según veremos, la reducción de la tasa probable de inversión es un arma a la que se recurre en última instancia.

Preparación del plan de ahorros

El primer paso para lograr la estabilidad sería investigar los medios para aumentar la tasa de ahorros, es decir, para reducir la magnitud del multiplicador. Hasta no hace mucho, los economistas consideraban que el principal determinante del volumen de ahorros era la tasa de interés. La revolución keynesiana hizo variar este punto de vista y generalizó la idea de que los ahorros los determinan el nivel de ingresos y su distribución. Después de la guerra, la teoría keynesiana también fue puesta en cuarentena, arguyéndose que los ahorros dependen no del nivel de ingresos sino de la posición relativa de los individuos en la escala de distribución de los ingresos¹. Esta controversia no ha terminado aún, pero la tasa de interés parece haber desaparecido definitivamente de la arena. Su derrota significa que las posibilidades de aumentar el volumen de los ahorros voluntarios son un tanto limitadas. Sin embargo, existen todavía algunas posibilidades dignas de exploración.

Para determinar las mejores políticas que pudieran asegurar un aumento de los ahorros, es necesario establecer la importancia relativa de las diferentes fuentes de ahorros y los factores que influyen en ellas. La cuenta consolidada de capital del sistema de cuentas nacionales proporciona la información básica general sobre ahorros nacionales. Por ejemplo, en Chile los ingresos de la cuenta consolidada de capital en 1949 tuvieron la siguiente composición porcentual: ahorros personales, 2 por ciento; ahorros de los negocios, incluyendo utilidades, depreciación y otras reservas, 53 por ciento; superávit gu-

bernamental en cuenta corriente, 36 por ciento; e inversión extranjera neta, 9 por ciento. Estas cifras indican la gran importancia del gobierno como fuente de fondos para inversión y la proporción insignificante de los ahorros personales.

La información derivada de la cuenta consolidada de capital debe complementarse con otros datos relativos a la composición de los ahorros y desahorros brutos de las personas. Es sabido que las cifras sobre ahorros personales que aparecen en la cuenta de capital representan la diferencia entre los ahorros y desahorros brutos de los individuos. Los principales renglones incluidos en los ahorros brutos son generalmente las compras de bonos y acciones, las reservas en las compañías de seguros de vida y en las instituciones de seguridad social, y los depósitos de ahorro en las instituciones bancarias. En cuanto a los desahorros, los rubros principales consisten en préstamos comerciales, hipotecarios y bancarios. El examen de las magnitudes relativas de los distintos rubros que constituyen los ahorros y los desahorros brutos, da una idea de la política que puede dar el mejor resultado para aumentar el total de los ahorros personales netos. Podría ser, por ejemplo, que los créditos comerciales o bancarios a los particulares han aumentado demasiado, reduciendo así los ahorros personales netos. En tal caso, la política más adecuada para elevar el nivel de los ahorros netos, podría ser la restricción de los créditos de consumo. Es claro, la restricción de dichos créditos puede afectar la composición de los ahorros brutos de los negocios, tendiendo a redistribuir los fondos de los negocios disponibles para la inversión en favor de la financiación de los créditos a los consumidores. En consecuencia, al recomendar cualquiera política que influya en cualquier rubro de los ahorros o desahorros personales, deben tenerse en cuenta las reacciones secundarias de dicha política. Otros renglones que pueden ser eficaces en algunos casos son las reservas de las compañías de seguros de vida. En Chile, por ejemplo, el valor de las primas de seguros de vida descendió del 12 por ciento del Ingreso Nacional en 1940 a sólo 6 por ciento en 1949. Indudablemente esta disminución se debió, en gran medida, al proceso de inflación, pero también parece haber tenido influencia una política de altos impuestos a los seguros. Las compañías de seguros deben pagar impuestos equivalentes al 21 por ciento del valor de la prima durante el primer año y 11 por ciento de la prima después.

La información proporcionada por la cuenta consolidada de capital debería completarse también con un análisis de los usos y fuentes de los fondos de inversión de los negocios. Las fuentes más importantes de fondos de los negocios son las utilidades no distribuídas, las reservas de depreciación y otras, las emisiones de bonos y acciones y los créditos bancarios e hipotecarios. Los principales usos de los fondos de los negocios son las compras de plantas y equipo, la acumulación de inventarios, las reservas líquidas en Caja y los depósitos bancarios y los créditos de consumo.

¹ Véase J. S. Duesenberry, *Income, Saving and the Theory of Consumer Behaviour*, Harvard Studies, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1949.

Las reservas para depreciación y las utilidades no distribuidas pueden aumentarse mediante una política impositiva adecuada. La política de reservas para depreciación es afectada en gran medida por la legislación fiscal relativa a los impuestos sobre los ingresos de los negocios y sobre las utilidades excesivas. En tal caso, debería escudriñarse la legislación impositiva con el fin de poner de manifiesto sus efectos. Domar¹ ha sugerido que una política de depreciación basada en el método de línea recta daría por resultado, en condiciones de estabilidad de precios, una acumulación de reservas mayor a la que sería necesaria para financiar los reemplazos. El exceso podría emplearse para financiar la expansión. Con respecto a las utilidades no distribuidas, es sabido que numerosos países gravan las utilidades distribuidas con tasas elevadas, en tanto que en algunos casos se exime totalmente de impuestos a las utilidades no distribuidas.

La otra fuente importante de ahorros nacionales que podría aumentarse es el superávit de la cuenta corriente del gobierno. A veces uno se siente tentado a pensar que en los países insuficientemente desarrollados el superávit de la cuenta corriente del gobierno es la herramienta más efectiva para aumentar los ahorros nacionales. Hay que examinar a este respecto dos cuestiones. La primera se refiere a las posibilidades que pueden existir para aumentar el superávit reduciendo los gastos en cuenta corriente, y la segunda, a las posibilidades de elevar la carga tributaria, es decir, la relación entre los impuestos y el ingreso nacional.

No nos detendremos a examinar la primera de estas cuestiones, limitándonos a expresar la convicción de que las posibilidades aparentes en casi todos los países insuficientemente desarrollados son estimulantes. Las objeciones que generalmente se invocan contra medidas de esta naturaleza son de que son impopulares y políticamente impracticables, debido a que provocan el desempleo. Sin embargo, la racionalización del sector público debería considerarse como un instrumento para satisfacer la inevitable expansión futura de los servicios públicos sin aumentar los gastos. Este sistema no debe considerarse como un medio para reducir el nivel actual de gastos.

Medir la posibilidad de aumentar el superávit aumentando el rendimiento de los impuestos equivale a determinar la capacidad del país para soportar impuestos. Es éste un asunto que los economistas nunca han querido encarar francamente.

La capacidad óptima de un país para soportar impuestos dentro de un marco institucional determinado está dada por aquella tasa de carga tributaria, que resulta en un nivel máximo de los ahorros nacionales totales sin provocar desequilibrios globales. Un aumento del total de impuestos puede tener efectos inflacionarios o deflacionarios, o bien puede no tener efectos globales sino sólo reducir el nivel total de los ahorros.

¹ Domar, *op. cit.*

En un país empeñado en un programa de desarrollo económico, los peligros deflacionarios de un aumento de la carga tributaria son insignificantes, pero los peligros inflacionarios son grandes. Surge una inflación de origen impositivo a través de la traslación de la carga tributaria de un sector de la economía a otro, mediante la presión por mayores salarios y jornales, por un lado, y la presión por la expansión del crédito por otro. Naturalmente, en la medida en que es posible mantener un control estricto del sistema bancario no puede haber una inflación de origen impositivo, pero el problema consiste precisamente en que esas instituciones tienen, lo mismo que los edificios, una capacidad limitada para resistir la presión del ambiente.

Los efectos de la tributación en la estabilidad y los ahorros dependen en gran medida de la composición y distribución de la carga. Es sabido que el gobierno japonés financió en gran parte el desarrollo del país absorbiendo las utilidades obtenidas mediante la introducción de mejoras técnicas en la agricultura. Si los productores agrícolas japoneses hubiesen tenido una posición de monopolio, o si los trabajadores hubiesen estado sindicados, habrían estado en condiciones de trasladar la carga hacia otros sectores, iniciando un proceso inflacionario, que habría hecho que el mecanismo impositivo perdiera su eficiencia. La fórmula japonesa puede dar buenos resultados en un país donde la agricultura se encuentra técnicamente atrasada. El rendimiento de los impuestos agrícolas, o de los impuestos que se aplican a cualquiera otra actividad cuya productividad pudiera mejorarse rápidamente, podría financiar un programa de mejora técnica en esa actividad y dejar un saldo para financiar la expansión de otros. Donde la tierra abunda, o no se explota en forma intensiva, los impuestos que encarecieran su tenencia podrían ser progresivos y actuar como sustitutos del impuesto a la renta, que es tan difícil de administrar cuando se aplica a sectores no industriales.

No se trata aquí de estudiar las ventajas y desventajas de todos los sistemas impositivos posibles. Por esta razón, y para dejar el tema, debemos referirnos al problema de la flexibilidad estructural del sistema impositivo. Un sistema impositivo tiene una estructura flexible si, dada una tasa tributaria, los rendimientos de los impuestos aumentan más rápidamente que el ingreso nacional. Es lo que ocurre cuando la base del impuesto tiene una alta elasticidad con respecto al ingreso nacional y si las tasas son progresivas. La ventaja de un sistema impositivo flexible reside en su capacidad para aumentar la carga impositiva lentamente sin revisar las tasas, de manera que tiende a producir superávit automáticamente. Si uno de los objetivos del programa de desarrollo en sus primeras fases es el de obtener un lento aumento de la tasa de ahorro, la flexibilidad tributaria es esencial.

Cuando el análisis de todas las fuentes potenciales de ahorro que pueden aumentarse está terminado, es necesario examinar su efecto neto sobre el nivel total de los ahorros. Según lo que ya hemos dicho, el au-

mento de la tributación o el estímulo de algunas formas individuales de ahorro puede afectar desfavorablemente a otras. Esto debe tenerse presente cuando se hace el balance final de las cifras.

Supongamos que después de un cuidadoso examen del problema, se llega a la conclusión que en caso de tomarse determinadas medidas (medidas que habría que detallar), podría aumentarse los ahorros en un porcentaje determinado. Pero los porcentajes no son suficientes, necesitamos estimar el volumen de los ahorros. Para ello podemos partir de las cifras sobre el Producto de la primera proyección. La tasa histórica de ahorro aplicada a esas cifras y modificada de acuerdo con las sugerencias contenidas en el plan de ahorros, nos dará el volumen de ahorros de la primera aproximación.

Preparación del plan de inversiones

Una vez que se tiene lista la primera aproximación del plan de ahorros, se prepara una segunda proyección del Producto, sobre la base de un volumen de inversiones igual a los ahorros probables sugeridos en el plan de ahorros, pero manteniendo todavía la relación histórica capital-producto. Esto acercaría más la demanda y la oferta proyectadas, pero ya sea que se logre hacerlas coincidir o no, habría que proceder a preparar la primera aproximación al plan de inversiones. La finalidad de este plan es, primero, investigar el destino que habrá que dar a las inversiones para satisfacer la demanda probable de bienes y servicios individuales; luego, comprobar si las necesidades totales de inversión, conforme lo determinen los cambios en la estructura de la demanda, concuerdan con el volumen de la inversión supuesta para el cálculo de segunda proyección del producto y, finalmente, determinar la medida en que puede mejorarse el coeficiente de capital. Esta es la parte más importante y más difícil de todo el esquema.

Para estudiar el destino de las inversiones es necesario primero tener una idea de los cambios probables de la estructura de la demanda que ocurrirán como consecuencia del desarrollo. Para ello, podemos partir del hecho que cada actividad de una economía distribuye su producción entre los siguientes grupos de consumidores: a) consumidores particulares; b) el gobierno; c) negocios en cuenta de capital; d) otros países, y e) industrias en cuenta corriente. Los primeros cuatro grupos se conocen como consumidores finales y el último, como compradores intermedios.

El valor total de los grupos b), c) y d) ya lo conocemos, puesto que los hemos utilizado para proyectar el producto. En consecuencia, necesitamos sólo determinar el valor de las ventas a los consumidores particulares y a otras industrias en cuenta corriente, o transacciones inter-industriales. Una vez que tenemos el valor total de cada grupo, podemos proceder a estimar su estructura. En una primera aproximación, el valor total de las ventas a los consumidores particulares se obtiene restando del pro-

ducto total proyectado todos los demás renglones que componen los gastos nacionales brutos, que conocemos.

Sin embargo, el estudio de la demanda no basta para nuestro propósito, pues no todo el consumo se satisface con fuentes de abastecimiento nacionales, ni toda la producción interna se destina al mercado nacional. En una primera aproximación, puede suponerse que el componente importado de cada grupo de los grupos de consumidores finales se mantendrá al mismo nivel relativo que el registrado en el pasado inmediato. Más adelante, después de analizar las posibilidades existentes para mejorar el coeficiente de capital, y después de analizar los medios de que se pudiera disponer para resolver los problemas de balanza de pagos que pudieran surgir, es posible determinar hasta qué punto se puede reducir o aumentar la proporción de bienes procedentes del extranjero.

El análisis de la estructura probable de la demanda privada de bienes de consumo y servicios puede hacerse, empleando el concepto de elasticidad-ingreso de la demanda. Por supuesto, el número de problemas que este método plantea es enorme. En primer lugar, sería materialmente imposible medir la elasticidad-ingreso de cada uno de los bienes de consumo y servicios. Una solución sería clasificar los bienes de consumo en grupos homogéneos. Podrían necesitarse dos clasificaciones: una basada en la elasticidad-ingreso, y la otra, con relación a la función de la producción. Para la agrupación según la elasticidad-ingreso, puede aprovecharse la experiencia general en materia de coeficientes de elasticidad. Por ejemplo, sabemos que la demanda por algunos alimentos energéticos es inelástica al ingreso, en tanto que la demanda por proteínas es elástica. El hecho de que en los países insuficientemente desarrollados el consumo por lo general presenta una estructura simple, podrá ayudar al analista. En Chile, por ejemplo, el 79 por ciento del gasto total de los consumidores se destinó en 1949 a la alimentación, la vivienda y el vestuario.

Otro de los problemas difíciles que debe enfrentar el analista es la falta de series estadísticas fidedignas sobre consumo de productos para un período largo. En este caso, el coeficiente de elasticidad puede estimarse a base de estudios sobre presupuesto de los consumidores o de comparaciones internacionales, es decir, comparando los ingresos y el consumo per capita de un artículo determinado en un gran número de países y ajustando el coeficiente resultante a las condiciones particulares del país que se estudia.

Por último, aun si se dispone de datos estadísticos, sería necesario resolver buen número de problemas relacionados con los efectos sobre el consumo de los controles de precio, racionamiento y cambios en los gustos de los consumidores, que tienen poco que ver con los precios relativos o los movimientos del ingreso. Aquí, como en cualquier otro aspecto de la política económica, el buen juicio desempeña un papel importante.

La estructura o composición de la demanda en lo que respecta a las compras gubernamentales puede estimarse a base de los programas del gobierno, y la estructura de las exportaciones se determina mediante el estudio de la capacidad para importar.

Con respecto a la estructura de las inversiones, no se puede determinar mientras no se conozcan las necesidades de productos intermedios, y estas últimas no pueden establecerse sin antes calcular los productos intermedios que requieren las inversiones. Para evitar este impasse, se podría estimar primero los productos intermedios que se usaron en la producción de bienes finales destinados al consumo de las personas y del gobierno en cuenta corriente, y estimar en seguida la destinación de las inversiones en estas esferas. A continuación podrían determinarse los productos intermedios para ese monto de inversiones. El error introducido por este método sería pequeño debido a que gran parte de las inversiones la constituyen bienes de capital suministrados por el extranjero.

La mejor manera de estudiar la demanda probable de productos intermedios, incluyendo artículos tales como cemento, hierro, energía, transporte, etc. es el análisis inter-industrial o de insumo-producto, a que nos hemos referido. Sin embargo, dado el presente estado de nuestras estadísticas y nuestra falta de equipo, el empleo de este procedimiento queda descartado. La única disyuntiva es proceder a un estudio exhaustivo de los usos y fuentes de los 20 o 25 productos intermedios más importantes, incluyendo el transporte y la energía. Si se conocen la demanda de productos finales y los coeficientes de insumo de los productos intermedios, pueden determinarse las necesidades totales de productos intermedios.

El paso próximo consiste en determinar otros medios sustitutivos para satisfacer la demanda individual y calcular la inversión necesaria para ponerlos en práctica. Se comenzaría con un análisis de la capacidad instalada al comienzo del período de planificación, para investigar en qué medida la demanda creciente puede satisfacerse sin nuevas inversiones en maquinaria y equipos. Al hacerlo, habría que tomar en consideración que durante el período de planificación llegarían a sazón ciertas inversiones realizadas antes de la iniciación del plan; mientras que otras inversiones hechas durante el período de planificación empezarían a rendir en una fecha ulterior. También hay que tomar en cuenta que la economía puede presentar embotellamientos que, si son eliminados, permitirán aumentar la producción en las industrias afectadas sin inversiones tan grandes como las que se requerirían si tales embotellamientos no se eliminaran. La presencia de embotellamientos la descubre el analista cuando está preparando el diagnóstico. Por ejemplo, alguien que estudie los problemas agrícolas en un país latinoamericano determinado, verá que la capacidad de regadío instalada podría permitir regar una zona mucho mayor, pero que no es posible debido a que la legislación en vigencia no lo permite.

Sólo después de determinar la estructura probable de la producción, estimar la capacidad instalada y haber tomado en consideración los efectos de los embotellamientos existentes, se está en condiciones de empezar el estudio de las posibilidades de aumentar los coeficientes del capital. Semejante mejoramiento entraña la comparación de varios medios técnicos disponibles y la selección de los más adecuados para satisfacer una necesidad dada en una magnitud dada.

Al comienzo de la operación de un plan de desarrollo, es materialmente imposible analizar los medios sustitutivos de producción para cada uno de los bienes y servicios requeridos por la economía. Por esta razón, se necesitan algunos criterios para seleccionar, para el estudio, los productos o actividades más importantes. Se puede pensar que en aquellos campos en que la expansión de la producción corre a cargo de los intereses privados, la autoridad planificadora no necesitará preocuparse del problema de seleccionar técnicas. Si así fuera, la selección se limitaría a las técnicas aplicables a los proyectos públicos y el problema sería mucho más fácil de resolver. Desafortunadamente, la experiencia demuestra que, por razones de orden económico y social, en los países insuficientemente desarrollados los empresarios no siempre aprovechan las técnicas más económicas disponibles.

Puede ser un criterio de selección para el estudio de la magnitud del coeficiente del capital de cada producto y la proporción de la riqueza renovable que se le dedica. Sabido es que el coeficiente del capital de los transportes, comunicaciones, energía y vivienda son los más bajos¹. Además, estas industrias absorben la mayor parte de la riqueza renovable total. Cualquiera medida que permita elevar el coeficiente del capital en estas actividades dará por resultado satisfacer una mayor demanda con una inversión de monto más reducido.

Otro criterio para determinar la necesidad de estudiar cualquiera actividad específica puede ser la proporción de ingreso nacional que ella genera. Si una proporción importante del ingreso nacional se genera en una actividad, aun si su coeficiente de capital es alto y la elasticidad de la demanda es baja, el aumento absoluto de la demanda del producto de esa actividad será elevado y, por consiguiente, el monto de la inversión necesaria para satisfacer la demanda también será elevado.

El estudio de las técnicas sustitutivas para desarrollar actividades determinadas entraña dos tipos de análisis, además de los ya mencionados: primero, la preparación de proyectos de inversión específicos, y segundo, la comparación de las ventajas y desventajas de diferentes técnicas de producción.

Los proyectos individuales de inversión son necesarios para comparar las ventajas de las distintas técnicas de producción y para determinar el

¹ Esta es la razón por la cual es esencial promover una revolución técnica en las técnicas de la construcción.

monto de la inversión que se necesita, dentro de las circunstancias imperantes, para satisfacer la demanda proyectada para cada bien.

En términos generales, una técnica es superior a otra según sea el objetivo que se persiga. El objetivo que persiguen los empresarios privados son mayores utilidades; por consiguiente, desde este punto de vista, la mejor técnica será aquella que produzca las mayores utilidades con el capital disponible, tomando debidamente en cuenta el riesgo, y excluyendo toda consideración de orden personal y social. El criterio privado de prioridad podría definirse como la tasa, **valor del producto-valor del insumo**, o tasa beneficio-costo, como se la llama generalmente. La inversión que asegure la mayor tasa beneficio-costo será la mejor desde el punto de vista del productor particular, puesto que sería la que permita obtener la utilidad máxima. Este criterio puede aplicarse tanto en la selección de técnicas para la producción de un artículo determinado, como para elegir entre inversiones en diferentes productos, puesto que al empresario no le importa de dónde provienen sus utilidades.

En cambio, la sociedad tomada en su conjunto se interesa por elevar al máximo el **valor agregado por unidad de insumos** de todas las clases. La relación entre ambos es el criterio social básico que hay que utilizar para distribuir los recursos entre los distintos usos o productos, pero no es un buen criterio para elegir entre varias técnicas para producir un bien determinado. En realidad, el valor agregado no es sino el costo de la mano de obra y de los insumos de capital; por lo tanto, suponiendo que los insumos de materia prima fueran constantes, aquellas técnicas que mostrasen la tasa valor agregado-insumo más alta, serían las más ineficientes. Por esta razón, la tasa beneficio-costo es también el mejor criterio social para elegir las técnicas.

Una vez que se han preparado los proyectos sobre las técnicas substitutivas y se han comparado las tasas beneficio-costo, se escogería aquella técnica que diese la tasa más alta. Sin embargo, en la práctica no siempre nos interesa escoger la técnica que permita utilizar en la forma más eficiente todos los recursos tomados en conjunto, sino aquella que es la más eficiente en el uso del factor más escaso. Por esta razón, las tasas **beneficio-costo de capital y beneficio-costo de mano de obra** también deberían calcularse y emplearse.

Se ha dicho con frecuencia que la expansión o la creación de una industria permitirá ahorrar cierta cantidad de divisas. Esto puede hacer pensar que el criterio de costo-beneficio que estamos analizando es aplicable al examen de la comparación de las ventajas de obtener un producto mediante divisas o mediante su producción directa. Como veremos, esto es incorrecto.

Según la orientación tradicional del análisis del **beneficio-costo**, el beneficio de un producto importado se mide por su valor c. i. f., mientras que su costo es igual al costo total de producción de las

divisas necesarias para adquirir ese producto en el extranjero. En otros términos, la tasa beneficio-costo de un artículo importado es la tasa beneficio-costo de las exportaciones marginales¹. La tasa costo-beneficio beneficio-costo de las importaciones debe medirse utilizando en el numerador el valor de la producción interna de dicho sustituto, a los precios del producto importado, y en el denominador, el costo de producción del producto de la manera corriente. De este modo, la comparación entre lo que podría parecer dos técnicas distintas para producir una mercadería dada se transforma en la comparación de las ventajas relativas de una inversión entre dos productos diferentes. Como sabemos, el análisis de costo-beneficio no es adecuado para este último propósito, y debiendo usarse en cambio el criterio del **valor agregado por unidad de insumo**. El uso de este último criterio reduce la importancia de la rentabilidad como elemento de juicio en el problema de la substitución de importaciones².

El análisis de las técnicas substitutivas de producción puede indicar que es necesario dedicar un monto dado de los recursos de inversión a mejorar la eficiencia en el uso del capital en las industrias ya establecidas, pero puede suceder que el monto total de las inversiones creadoras de eficiencia que es recomendable sea de tal magnitud, que no queden recursos para aumentar la capacidad de producción. Por ejemplo, puede estimarse que las fábricas de cemento existentes necesitan ser reequipadas con maquinaria moderna para que puedan rebajar sus costos de capital, pero el proceso de reconversión puede no dejar recursos para aumentar la producción de acuerdo con el volumen requerido. En este caso, debe recordarse que la expansión de la industria para satisfacer la demanda proyectada tiene prioridad sobre la creación de eficiencia³. El monto total de inversiones destinadas a un producto dado debería distribuirse entre las que crean eficiencia y las que crean capacidad, de tal manera que se obtenga la máxima economía de capitales.

Una vez que se han elegido las técnicas de producción, se determina el monto de las inversiones necesarias para cada uno de los productos estudiados. Habría todavía un gran número de productos, o grupos de productos, para los cuales, como hemos dicho, no se hará un estudio específico. En estos casos, el monto de la inversión requerida puede estimarse aproximadamente usando el coeficiente de capital histórico de cada producto.

¹ Las exportaciones marginales son las que disminuyen cuando la tasa de cambio mejora en un pequeño porcentaje.

² Sin embargo, la importancia de la rentabilidad no desaparece totalmente, debido a que el interés del empresario privado lo constituye una rentabilidad y no el valor agregado total. Por lo tanto, si parece conveniente desarrollar un sustituto para un artículo importado por ser de alto valor agregado, aunque no de rentabilidad elevada, puede ser necesario protegerlo ya sea mediante subsidios o tarifas.

³ Este problema puede que no sea muy importante, porque en muchos casos las inversiones que crean eficiencia, también crean capacidad.

La inversión total dada en el plan de inversión puede ser igual, mayor o inferior al volumen de inversión usado en la segunda proyección del producto. Es muy improbable que esa inversión sea mayor debido a que uno de los objetivos del estudio es reducir las necesidades del capital y la medida en que sean inferiores será una indicación del éxito en la elaboración del plan de inversiones. Si tiene éxito, entonces será necesario volver atrás y hacer una nueva o una tercera proyección del producto, verificando sus efectos sobre la demanda global, la composición de la demanda y así sucesivamente. Los ajustes sucesivos, cada uno de ellos más pequeño que el anterior, permitirán por último alcanzar las tasas planificadas de crecimiento que son compatibles con la clase de estabilidad que hemos definido. Naturalmente, en algunos casos uno puede encontrarse frente a la disyuntiva de decidir entre la reducción de la tasa de crecimiento de la inversión y una alza en los precios u otros síntomas de desequilibrio, al menos durante los primeros años del plan. Es muy probable que esta sea la situación en un país con una larga experiencia inflacionaria.

Pruebas de consistencia interna

En el proceso de ajuste del ingreso y del producto globales, también lograremos que los ahorros y las inversiones totales coincidan y, por lo tanto, que la oferta global de bienes de consumo sea igual a la demanda global de los mismos. Además, la distribución de la inversión se compara con los cambios proyectados en la estructura de la demanda. Es este uno de los principales requisitos para la consistencia interna. La consistencia interna significa que las necesidades y las disponibilidades de bienes y servicios, individualmente considerados, coinciden, o sea, que no hay escaseces de ninguna especie. Pero también significa que los componentes de cada uno de los principales sectores de la economía tienen magnitudes razonables.

En lo que respecta a la comprobación de la consistencia específica, conviene expresar todo el plan de inversiones en términos de necesidades reales de recursos, tales como toneladas de acero y cemento, capacidad de transporte, kilowatios-hora, miles de unidades de divisas y hombres-hora de las diferentes especializaciones. Las necesidades de mano de obra pueden incluirse en un presupuesto especial de mano de obra, indicando la disponibilidad total, la localización y las especialidades, y las necesidades totales. Si el presupuesto de mano de obra demuestra que los recursos son incompatibles con la expansión proyectada de la producción, puede ser necesario introducir mejoras técnicas para ahorrar fuerza de trabajo, y si los ajustes indispensables son relativamente importantes, puede ser necesario volver atrás nuevamente y revisar todos los cálculos anteriores.

Hay que examinar también el contenido real del plan de ahorro. Estamos acostumbrados a considerar que los ahorros los constituye un conjunto de unidades homogéneas, lo que es correcto cuando nos

referimos a los ahorros financieros, pero no a los ahorros reales. Un programa de inversiones requiere un cuerpo complejo de unidades heterogéneas y, si queremos evitar desequilibrios específicos o embotellamientos, debemos estar seguros que nuestra política de ahorros permitirá la liberación de los factores reales o instrumentos de producción necesarios para el programa de inversiones. Por ejemplo, en los Estados Unidos las industrias agrícola y pesquera necesitaron en 1947, 0.0202 dólares de energía (carbón, gas y electricidad) por cada dólar de ventas a los consumidores finales, en tanto que la industria de bienes raíces (real state) necesitó 0.0662. Si la energía hubiese sido uno de los factores requeridos para un programa de inversiones, una política de ahorros financieros, que influyera más en la demanda de bienes raíces que en la demanda de productos alimenticios, habría sido más efectiva. Si el programa de inversiones requiere divisas, será necesario examinar si la política financiera acarreará un aumento de las divisas disponibles para inversión. No basta por lo tanto cuidar que el total de las reservas financieras disponibles cubra el valor total de las reservas que van a utilizarse en el plan de inversiones. También es necesario investigar si su composición coincide.

Las pruebas de consistencia inter-sectoriales entrañan la elaboración de un sistema de cuentas nacionales aplicable al producto proyectado, o en otras palabras, el traslado del plan a un presupuesto económico nacional.

Como sabemos, las cuentas sociales se presentan generalmente como un conjunto de cuentas para los siguientes sectores: negocios privados, jefes de familia o consumidores, el gobierno, el resto del mundo y la cuenta consolidada de capital. En un esquema simplificado, los renglones que aparecen en la cuenta consolidada de los negocios serían los siguientes:

Ingresos

1. Ventas de bienes de consumo y servicios a las personas.
2. Ventas al gobierno.
En cuenta corriente.
En cuenta de capital.
3. Ventas a los productores en cuenta de capital.
4. Ventas netas al extranjero.

Gastos

5. Salarios y jornales.
6. Intereses y rentas.
7. Dividendos.
8. Utilidades no distribuídas y otras reservas.
9. Impuestos indirectos.

Conocemos el renglón 3), puesto que se estimó para proyectar el producto. El 2) puede obtenerse fácilmente, puesto que los gastos de gobierno también se usaron en la proyección del producto. Para calcular las compras del gobierno al sector de los negocios, bastará deducir de los gastos totales del gobierno la parte correspondiente al pago de sala-

rios y jornales, cuya proporción puede considerarse constante.

La estimación de los renglones 1) y 4) ofrece problemas más difíciles. En primer lugar, porque hasta ahora nos hemos ocupado sólo del producto y no de la cantidad total de bienes y servicios disponible en la economía. Por eso no podemos obtener el renglón 1) substrayendo del producto nacional la inversión y los gastos totales del gobierno. La substracción dará el renglón 1) más el renglón 4). En segundo lugar, para estimar el renglón 1), debemos conocer primero la magnitud de los pagos de ingreso a las personas.

El total de pagos de ingresos a las personas incluye los jornales y salarios pagados por el sector de los negocios privados y por el gobierno, los ingresos de capital pagados por los negocios y los pagos de transferencias. Según se ha señalado, los salarios del gobierno pueden considerarse como una proporción constante de los gastos públicos totales. Los salarios y jornales del sector de los negocios pueden estimarse suponiendo que crecerán con el mismo ritmo que el producto, es decir, que no habrá cambios en la distribución funcional del ingreso. Para estimar los ingresos de capital de las personas, debe partirse de la misma suposición, de que la distribución del ingreso no cambiará. Sin embargo, aun si la distribución del ingreso no cambia, la proporción de los ingresos de capital efectivamente percibidos por las personas dependerá de la política de distribución de los dividendos. Si esta política depende en gran parte del nivel de ingresos de los negocios, como lo han sugerido algunos escritores, será posible determinar los ingresos de capital distribuidos sólo después de investigar las ventas del sector de los negocios a las personas, pero esto no puede saberse, a menos que se conozca la política de reserva de ese sector. Para romper este círculo vicioso, se puede suponer que los negocios seguirán financiando con sus propios fondos la misma proporción de las inversiones totales que antes, aunque corregida por cualquier efecto o medida sugerida para aumentarla que pudiera haberse incluido en el plan de ahorros.

Estimar los ingresos personales originados en los pagos de transferencia no constituye un problema, por cuanto varían muy poco de un año a otro.

Una vez que se han estimado los ingresos pagados a los individuos, es necesario determinar cuánto absorberán los impuestos directos y cuánto se dedicará al ahorro personal. Los impuestos directos pueden estimarse como una función de los pagos de ingreso a las personas y los ahorros personales, como una función de los ingresos disponibles. En ambos casos, debe tomarse en consideración la influencia de las medidas propuestas en el plan de ahorros. En seguida pueden obtenerse por diferencia los gastos de consumo personales.

Para calcular el renglón 4) necesitamos las cifras correspondientes a los bienes de consumo importados que adquieren las personas. Esto puede esti-

marse recurriendo a la propensión histórica a consumir bienes importados. La variable independiente sería el total de gastos de consumo. Las importaciones totales de bienes de consumo por particulares, las importaciones del gobierno y las importaciones de bienes de capital se suman para obtener los gastos de mercancías en el exterior. Los otros renglones de la partida de gastos de la balanza de pagos en cuenta corriente podría estimarse como una función de los pagos de mercancías, exceptuando los servicios del capital extranjero, con respecto al cual hay que buscar algún otro criterio.

De los gastos del sector de los negocios, quedan por estimar únicamente los impuestos indirectos. Estos pueden obtenerse como una función del producto, corregida por los efectos de las medidas previstas en el plan de ahorros.

Como lo indica el examen que precede, se han determinado todos los renglones de las otras cuentas sectoriales. Así, los rubros de saldo de las distintas cuentas, o sea, las utilidades no distribuidas y las reservas de los negocios, los ahorros personales, el superávit del gobierno en cuenta corriente y la inversión extranjera neta, deben sumar la inversión total. En caso contrario, es necesario hacer un ajuste, ya sea revisando la política impositiva propuesta o utilizando cualquier medio que pudiera convenir. Además, si aparece un déficit en la balanza de pagos será necesario examinar si pueden obtenerse empréstitos extranjeros para financiar el déficit, o si éste pueden soportarlo las reservas internacionales. De no ser así, sería necesario volver atrás nuevamente y revisar el plan de inversión con el fin de promover un mayor grado de substitución de importaciones.

El proceso de aproximaciones sucesivas termina sólo una vez que obtenemos un sistema de cuentas perfectamente saldadas.

III. OBSERVACIONES FINALES

Terminamos así un viaje hecho, como si dijéramos, en avión a propulsión a chorro sobre el escabroso territorio de la planificación del desarrollo económico. El bosquejo del mapa que hemos hecho de ese territorio, no sólo plantea un mayor número de preguntas que de respuestas, sino, además, excluye los trazos fundamentales de algunos problemas importantes, tanto generales como específicos.

Veamos en primer lugar cuáles son los problemas específicos importantes que se han omitido. El principal es el de la salud pública y la educación, al cual los planificadores **importados** dan tanta importancia. ¿Podemos juzgar estas políticas y hacer recomendaciones para que se les asignen cantidades dadas de recursos sobre bases estrictamente económicas, y usando como criterios las tasas de valor agregado o de costo-beneficio? Sin duda, no. Sin embargo, si bien es cierto que la metodología propuesta no ofrece solución concreta a esa cuestión,

no es menos cierto que puede ayudarnos a resolverla al dejar en claro el hecho de que el crecimiento social debe proceder armónicamente. En otras palabras, pone de manifiesto que la máxima cuantía posible de recursos que podrían destinarse a gastos sociales no es necesariamente la óptima.

También dejamos sin tocar cuestiones como la de la localización de la actividad económica, el escalonamiento de las inversiones en el tiempo y la escala de los proyectos. La razón de que las hayamos omitido reside en que nos preocupa principalmente el problema de la coordinación general de la política económica. La localización, el escalonamiento en el tiempo y la escala de los proyectos han sido objeto de mayor atención que la coordinación.

Entre los problemas de carácter más general que omitimos, quizá el más importante es el siguiente: ¿cómo vamos a inducir a los inversionistas privados a actuar de acuerdo con las orientaciones sugeridas en el plan? La respuesta general es, naturalmente, mediante la zanahoria y el látigo. En otras palabras, con impuestos y racionamiento, sobre todo de divisas, por un lado, y de subsidios, por otro, incluyendo los créditos bancarios, que podrían actuar al mismo tiempo como zanahoria y látigo. El plan no estará terminado mientras no se haya confeccionado un programa detallado de crédito bancario, impuestos, política comercial y política de comercio exterior. Tenemos dos excusas para habernos desentendido de estos factores en este estudio. En primer lugar, nuestro objetivo principal es subrayar la demanda de estadísticas. En segundo término, no existen generalizaciones acerca de esas políticas que no sean suficientemente conocidas. Podríamos agregar que el plan fija objetivos concretos para esas políticas y una vez aclarados los objetivos, se ha recorrido la mitad del camino.

Otro punto importante es el mecanismo administrativo. Se ha dicho muy cuerdamente que un plan

no es bueno mientras no se le haya aplicado con éxito; no puede aplicarse ningún plan sin un mecanismo administrativo apropiado. ¿Deberíamos preparar nuestros planes tomando las facilidades administrativas tal cual existen, o deberíamos incluir su mejoramiento entre los objetivos del plan? Como de costumbre, parece que la mejor es la solución intermedia. En relación con el mecanismo de planificación mismo, basta recordar que la función planificadora no es ni una función política ni ejecutiva. Las agencias de planificación no pueden ser ni cuerpos deliberantes ni oficinas ejecutivas.

Por último, uno no puede menos que extrañarse de que para países que están tan poco desarrollados desde el punto de vista estadístico, se proponga una metodología que exige gran acopio de información estadística, histórica e inmediata. Hay tres respuestas a esta objeción. En primer lugar, no tiene por qué seguirse el método de pe a pa. Hay cabida para muchas podas¹. Su ventaja principal reside en que proporciona una armazón para considerar los problemas. En segundo lugar, en la América Latina existe más información estadística que la que podría sugerir un estudio de las publicaciones existentes. La dificultad está en que muchos de los datos yacen en algún rincón de los archivos. Por último, los gobiernos latinoamericanos desempeñan un papel de primerísima importancia. En muchos casos, la inversión pública representa la tercera parte del total, y esto no refleja íntegramente el peso cualitativo del sector público. Es tiempo que comprendamos que donde quiera que esto exista, el desarrollo económico y, en general, la política económica no puede guiarse por corazonadas o por improvisaciones, por brillantes que sean. Hay que dar a las estadísticas y a los estadígrafos el lugar que les corresponde.

¹ Para una versión menos ambiciosa de esta metodología, véase: Manuel Bravo Jiménez. *Planeación Económica*, México, 1951, Manuscrito.

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL DOCTOR CARLOS ECHEVERRI CORTES EN EL ALMUERZO ANUAL DE LA CAMARA DE COMERCIO COLOMBOAMERICANA

En el almuerzo anual de la Cámara de Comercio Colomboamericana, que se efectuó el 26 de mayo en el Athletic Club de Nueva York y en el cual estuvieron representados los bancos importantes de esa metrópoli que tienen negocios en Colombia, y las casas americanas que comercian con nuestro país, el doctor Carlos Echeverri Cortés, embajador de Colombia ante las Naciones Unidas, fue invitado a hablar sobre nuestra situación política y económica.

Señor Presidente:

Es un gran honor para mí el haber sido invitado a este almuerzo de la Cámara de Comercio Colomboamericana, en donde están reunidos los más sobresa-

lientes hombres de negocios que tienen vastas relaciones económicas y sociales con Colombia.

Aquí veo en este almuerzo a uno de los más destacados capitanes de la industria colombiana que es mi amigo el doctor Phanor Eder, que no obstante ser un eminente jurista, ha tenido tiempo para desarrollar vastas empresas que han contribuido con su capital y con el trabajo de toda su familia al desarrollo de nuestro querido país.

Yo quiero decirles que si al hablarles en inglés, que no es mi lengua, lo hago con dificultad, en cam-

bio el lenguaje de los negocios y del comercio sí es para mí el mismo que ustedes hablan.

Estoy ligado a una generación de hombres de negocios que se dedicaron al comercio y a la banca.

Mi padre fue presidente de la Cámara de Comercio de Bogotá, y, más tarde yo también lo fui. Hace 25 años firmé con el presidente de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, señor Irving T. Busch, un Convenio de Arbitraje para solucionar las divergencias que se produjeron entre los hombres de negocios de ambos países, recurriendo al arbitraje comercial.

Este sistema de arbitraje era sencillo y fácil de aplicar. Si el exportador de productos colombianos despachaba un artículo diferente a la muestra negociada, el arbitraje se efectuaba aquí, por medio de sorteo entre una lista de árbitros de la más alta respetabilidad, previamente canjeada con la Cámara de Comercio de Bogotá. Si el importador colombiano tenía algún reclamo en relación con una mercancía despachada de los Estados Unidos, el procedimiento a seguir era el mismo, con la diferencia de que los árbitros serían en este caso colombianos.

No quiero hablar hoy de nuestra excelente balanza comercial y de pagos notoriamente favorable para Colombia; ni del cumplimiento en el servicio de nuestra deuda externa, ni de la forma rigurosamente puntual como nuestras casas de comercio están atendiendo el pago de los giros de este país. El tremendo desarrollo de Colombia, se puede apreciar comparando nuestro presupuesto, que era hasta hace ocho años de doscientos millones de pesos anuales, con el actual, que es de ochocientos millones y cuyo ejercicio se salda anualmente con un superávit de treinta o cuarenta millones.

La situación económica de Colombia es excelente y lo único que puede influir en las relaciones comerciales colomboamericanas, y lo único que puede disminuir el interés de los inversionistas estadounidenses por Colombia, es la información política frecuentemente errónea que aquí se recibe sobre el desarrollo de los acontecimientos en los últimos años. En estos momentos lo más útil para ustedes es tener datos exactos sobre la manera como la política colombiana ha tenido que ir evolucionando en los últimos tiempos para defendernos contra la amenaza comunista cada vez más peligrosa.

Todos ustedes saben que el gobierno conservador, bajo la presidencia del señor doctor Mariano Ospina Pérez, llamó, para colaborar con él en la administración pública, al partido liberal y que quiso que los hombres más prestantes de ambos partidos gobernaran a Colombia, entregándole a la oposición la mitad de las carteras ministeriales y la mitad de las gobernaciones de los departamentos.

Parece que esta forma de gobierno, ensayada en épocas anteriores, por motivos de emergencia nacional o de conflictos bélicos, por países más adelantados y poderosos que el nuestro, debería dar un buen

resultado y que Colombia, gobernada por sus más prestantes y sobresalientes hombres, iría por los caminos del sosiego y de la paz a su máximo desarrollo económico, político y social.

Desgraciadamente para Colombia, el comunismo internacional comenzó a operar en nuestro país, en forma secreta, hasta que un día, cuando toda la atención del gobierno y de la ciudadanía estaba en la reunión de la IX Conferencia Panamericana, manos criminales ocultas asesinaron al líder de izquierda Jorge Eliécer Gaitán; y se avalanzaron sobre Bogotá para destruir todo aquello que representase: la religión, la cultura, la autoridad y el orden; incendiaron el Palacio Episcopal, el Ministerio de Gobierno, el Palacio de Justicia, en donde funcionaban juzgados y tribunales; asaltaron las penitenciarías y libertaron a los presos por delitos comunes, lanzando esa horda de criminales y de hombres perversos sobre el palacio de los Presidentes de Colombia que, si no hubiese sido por la serenidad y valentía del gobierno que presidía Mariano Ospina Pérez, tendríamos hoy una República de carácter netamente comunista, que hubiera confiscado o expropiado las propiedades de nacionales y extranjeros y que hubiera constituido un peligro inminente para la seguridad del Canal de Panamá.

Nosotros no podemos olvidar que somos el **lote de esquina** de la América del Sur, con costas en ambos océanos y situados al pie de la arteria más importante del globo que comunica al Occidente con el Oriente.

El deseo del comunismo internacional de apoderarse ideológicamente de Colombia ha hecho que nuestra lucha con las izquierdas haya sido gigantesca.

En días pasados algún hombre de negocios americano me dijo: "He leído en algunos periódicos que su país está prácticamente en revolución, que las gentes no pueden trabajar, que los campesinos abandonan sus labranzas, que los campos están abandonados y desolados, que a Colombia vendrá el hambre por falta de quién cultive la tierra". A lo cual le respondí: "Nuestra exportación de café, como podrá usted informarse en los círculos que se dedican al comercio del grano en **Down Town**, han aumentado considerablemente nuestras exportaciones de café que valen actualmente cerca de 500 millones de dólares anuales. Las cosechas de maíz, de papa, de arroz y de azúcar, han sido las mayores de este siglo, y de importadores de arroz, de maíz, de tubérculos y de azúcar que éramos hasta hace dos años, hemos pasado a ser exportadores. Al unísono con el aumento de los cultivos, el gobierno nacional está construyendo carreteras y ferrocarriles con una actividad y una técnica no conocida desde la independencia de Colombia.

Actualmente ha principiado el gobierno de mi país el ferrocarril del Magdalena, que incorporará una de las regiones más feraces e inexploradas de Colombia, el gran valle del río Magdalena, a la pro-

ducción y a la agricultura nacional, comunicando por vía férrea al occidente y al oriente colombianos.

Esta construcción se está haciendo después de serios y detenidos estudios hechos por las más reputadas casas norteamericanas, y su construcción también se ha encargado a firmas estadinenses de sólido prestigio técnico. Tampoco hemos descuidado la edificación de hospitales y de escuelas y el gobierno actual se preocupa hondamente por acabar con el analfabetismo, mejorar la higiene y combatir las enfermedades.

Una intensa labor de propaganda, cuyo origen no desconocen ustedes, quiere presentar al Excelentísimo Señor Laureano Gómez, Presidente Titular de Colombia, como la prolongación contemporánea del caudillaje político en América y situarlo en la zona bárbara de nuestra atormentada evolución democrática. Nada tan inexacto, para usar una tranquila modalidad sajona, como esta interpretación, interesada e injusta. Con el Presidente Gómez, Colombia continúa con inexorable lealtad a su pasado histórico, su honesta trayectoria de pueblo culto, civilizado y demócrata, más atento a la severa dignidad de la inteligencia, que a la demagogia y más dispuesto a someterse a la dirección de los hombres de formación académica que al dominio colérico de los caudillos.

Formado en las más rígidas normas universitarias, ingeniero civil que hizo sentir su acción ordenada como Ministro de Obras Públicas del Gobierno de Pedro Nel Ospina, el Presidente Gómez es un completo hombre de Estado, de vasta y ambiciosa perspectiva continental y que comprendió, que el capital extranjero debe ir a Colombia, como va hoy, con tiquetes de regreso, es decir, que se autoriza la compra de dólares para el regreso de la inversión. Ese solo acto de gobierno del Presidente Gómez basta para situarlo en su eminente jerarquía de hombre de estado. El Presidente Gómez tiene una visión, orgullosa y sagaz, del Estado colombiano y de la solidaridad continental y de la unidad de acción de todos los pueblos libres del mundo.

Fue él quien entregó la primera bandera de combate al Batallón Colombia que, como única y solitaria contribución de Hispanoamérica, a la lucha por la democracia, combate hoy, con abnegado heroísmo, hombro a hombro con los soldados de este gran pueblo americano, en el frente de lucha donde la libertad defiende su amenazada ideología.

Los soldados de Colombia luchan hoy, en tierras lejanas y hostiles, por la democracia y por la libertad. No se limita la lucha en Colombia contra el comunismo a las fronteras nacionales, sino que extiende su órbita de gloria al frente universal. Colombia es leal a los ideales democráticos de sus libertadores y lucha por que otros pueblos puedan vivir también libres y seguros. No es necesario explicarles a los soldados de Colombia por qué luchan y qué ideales defienden en Corea. El respeto a la dignidad humana, el derecho del hombre a la libertad,

los derechos y garantías de la vida colectiva se enseñan en las escuelas de Colombia y se practican en la vida pública.

Como Presidente Encargado de Colombia el doctor Roberto Urdaneta Arbeláez ejercita su autoridad dentro de una ilustre tradición democrática. Ningún estadista en Colombia trabajó nunca con tan constante entusiasmo, y tan fina inteligencia, como el Presidente Encargado de Colombia, en la obra de la solidaridad americana.

Puede decirse que el acercamiento intelectual y económico de nuestro pueblo ha sido la preocupación esencial de su labor de hombre de estado. En la presidencia de la Delegación Colombiana a las Naciones Unidas, en las conferencias internacionales en que por espacio de veinticinco años llevó la representación de Colombia, en sus actividades de político y de profesional, Urdaneta Arbeláez fue siempre un convencido defensor del ideal interamericano y un elocuente vocero de la democracia.

Existe en esa actividad suya un reconocimiento histórico irrevocable: el hecho de que todos los gobiernos de mi país, liberales y conservadores, le confiaran la representación colombiana en las asambleas internacionales. Sin olvidar tampoco que fue él muchas veces el consejero o representante, de las grandes empresas extranjeras que mantienen vastas inversiones en Colombia.

No es un episodio circunstancial, ni obedece a un simple criterio de oportunidad política, el hecho de que sea Colombia, el único pueblo de América, con excepción de los Estados Unidos, que lucha en Corea, en la línea avanzada de la libertad. No ha sido hoy extraño mi país como no lo fue nunca a esa cita con el destino.

Pero el proceso de la vida democrática no se realiza hoy, ni puede realizarse en ningún país del mundo, ni aun en los de más lograda madurez política, en la forma despreocupada en que se realizaba antes, cuando el comunismo no hacía sentir con tan feroz insistencia su amenaza.

Si es cierto que la autoridad se mueve en la libertad, no es menos cierto que muchas veces hay que defender la libertad con la autoridad y que los regímenes democráticos tienen en su misma constitución política los recursos necesarios para defenderse de la liquidación definitiva.

Somos solidarios en la lucha contra el comunismo y peleamos por la libertad en el frente nacional y en las fronteras internacionales.

Y está intacta nuestra organización democrática; no ha desaparecido nuestra severa organización cívica, pero si ayer podíamos vivir confiados y tranquilos, hoy debemos mantenernos en estado de alerta ante un enemigo poderoso. No es ese un mal de Colombia sino un mal universal.

Uno de los diplomáticos americanos que han llevado la representación de los Estados Unidos con

más sagacidad y competencia ha sido mi amigo, el Honorable Spruille Braden. Este conocido diplomático que actualmente es el presidente de la Pan American Society y que llevó la representación de los Estados Unidos en Cuba y en la Argentina, conoce muy a fondo la tremenda lucha que mi gobierno está librando para evitar la infiltración comunista y filocomunista.

Nadie más autorizado que él por la valerosa lucha que se ha propuesto contra el marxismo, que quiere penetrar a toda costa en los países ameri-

canos para crearle problemas a los Estados Unidos, similares a los que le ha venido causando en Europa y en Asia, para darles a ustedes una información autorizada y desapasionada sobre la titánica lucha que está llevando a cabo el gobierno a favor de las ideas de orden.

Antes de terminar quiero dar las gracias al señor presidente de la Cámara de Comercio y a todos sus miembros por el alto honor que se me ha hecho al invitarme a este almuerzo brindándome la ocasión de hablar sobre mi país.

CONVERTIBILIDAD DE LAS MONEDAS

(Colaboración especial para la "Revista del Banco de la República")

El sistema conocido con el nombre de **control de los cambios internacionales** no es una vieja invención, pues data apenas del año 1930. Fueron algunos países balcánicos los que lo implantaron por vez primera en el año citado, cuando centralizaron en sus bancos de emisión todas las divisas extranjeras disponibles para efectuar de esta manera su conveniente distribución. Dicho sistema no fue concebido con fines proteccionistas, sino por razones monetarias y financieras. Bien pronto se le adoptó en naciones de la Europa Central y de la América Latina, llegando luego a generalizarse con extraordinaria rapidez. Colombia lo estableció a fines de 1931.

De este recurso, ideado en sus comienzos como un expediente transitorio, puede decirse que no solamente se ha perpetuado hasta convertirse en una institución, sino que de él se ha usado y abusado mucho. En todas partes ha dado motivo a reglamentaciones variadas y frecuentes que llevan consigo incertidumbres y perturbaciones a las corrientes normales del comercio internacional. De aquí el que hoy se propenda por atenuar los extremos a que se llegó en tiempos anteriores, tratando de acercarlo lo más posible a la antigua libertad de los cambios extranjeros.

El régimen del control de cambios, a su vez, dio origen, con el correr de los años, a dos nuevas modalidades en materia de cambio internacional: primero, engendró los arreglos de pagos basados en la compensación o **clearing**, y luego, dio existencia a las diversas zonas o áreas monetarias (libra esterlina, dólar, franco, etc.), circunscribiendo y fragmentando el mercado monetario mundial en algo así como submercados para los efectos de la compra y venta de divisas extranjeras y anulando en la práctica la libre convertibilidad de las monedas.

Los arreglos de compensación han tenido dos formas, a saber:

a) La **compensación de hecho**, establecida unilateralmente por iniciativa del país acreedor. Tal procedimiento fue el aplicado por Bélgica en relación con Hungría, cuando este último país estableció el control de cambios. Los importadores belgas de productos húngaros estaban obligados a depositar el valor de sus compras a Hungría en el Banco Nacional de Bélgica y éste empleaba tales sumas para sus créditos que habían quedado congelados allí bajo el control de cambios húngaros.

b) Los **arreglos de compensación**. A las medidas sobre compensación adoptadas unilateralmente por un país en relación con otro, como en el caso de Bélgica antes citado, sucedieron los **arreglos de compensación** mediante los cuales los Estados interesados convienen en organizar, unos respecto de otros, la compensación de sus créditos recíprocos. Dentro de esta modalidad, se conocen los **arreglos de compensación unilateral** y los **arreglos de compensación bilateral**. En el primer caso, la cuenta del **clearing** se lleva únicamente en el país que tiene moneda libre, a nombre del que ha establecido el control de cambios; y en el segundo, las cuentas son recíprocas, o sea, que funcionan en los dos países contratantes, con intervención de los respectivos bancos centrales de emisión. Colombia, por ejemplo, efectuó arreglos de compensación bilateral con Alemania, Italia y Dinamarca, en años anteriores a la última guerra mundial.

Los inconvenientes de orden práctico que han demostrado principalmente en Europa los regímenes autónomos de control de los cambios internacionales y los numerosos arreglos de compensación bilateral,

llevaron a un grupo de 17 naciones europeas a pactar un sistema de pagos multilaterales que viene funcionando normalmente y con beneficio de los Estados contratantes, a virtud del **Convenio sobre el establecimiento de una Unión Europea de Pagos**, suscrito en París el 19 de septiembre de 1950.

El organismo denominado **Unión Europea de Pagos** ha modificado favorablemente la situación de los Estados en él participantes por lo que hace al sistema mismo de los pagos internacionales; pero la práctica inconvertibilidad de las monedas que aún subsiste por razón de las varias zonas o áreas monetarias en que hoy se divide el mercado mundial de divisas, es problema que todavía está por resolverse.

Sin embargo, a mediados del mes pasado se estableció entre varios países europeos un sistema multilateral de arbitraje de divisas. Los bancos de emisión de Alemania Occidental, de Bélgica, de Dinamarca, de Francia, de la Gran Bretaña, de Holanda, de Suecia y de Suiza, han tomado de común acuerdo las medidas necesarias para facilitar las transferencias de divisas entre los ocho países mencionados.

Con anterioridad a la celebración de este acuerdo, las operaciones de cambio internacional solamente podían hacerse en forma bilateral. El nuevo arreglo sustituye dicha forma por la de transferencias de carácter multilateral. De esta suerte, los bancos de cada uno de los países interesados podrán en lo sucesivo comprar y vender cualquiera de las divisas extranjeras no ya exclusivamente en sus propios mercados como había venido ocurriendo, sino en los de las ocho naciones que hacen parte del convenio. Esta nueva etapa en la organización del mercado de cambio internacional se estima por los expertos económicos como un positivo progreso de orden técnico, que supera al sistema de arbitrajes simplemente bilaterales. Preciso es sin embargo tener en cuenta que tal reforma no afecta en manera alguna las actuales paridades de las ocho unidades monetarias en juego, esto es, del marco alemán, del franco belga, de la corona danesa, del franco francés, de la libra esterlina inglesa, del florín holandés, de la corona sueca y del franco suizo, ni que tampoco implica la abolición en los países respectivos del control de cambios que ellos tengan establecido.

El convenio entre los ocho bancos de emisión a que acabamos de referirnos constituye sin duda un buen paso preliminar hacia la convertibilidad de las monedas. Veamos, en efecto, lo que actualmente se intenta a este respecto.

Inglaterra ha tomado la iniciativa de un plan de convertibilidad parcial de las monedas europeas. El Canciller del Tesoro, señor Butler, tuvo las primeras conversaciones sobre este asunto con los gobiernos de los países escandinavos, en el curso del mes de abril. En mayo pasado estuvo entendiéndose con los de Alemania y Bélgica. En el presente mes, este mismo negocio habrá de ser discutido con el gobierno de Suiza, luego con el de Italia y después con el

de Holanda. Por último, también se efectuarán conversaciones con los representantes de las demás naciones europeas.

Naturalmente, las discusiones de mayor importancia serán con Alemania, Bélgica, Holanda y Suiza por ser estos países los que tienen las monedas más fuertes. El plan inglés persigue asegurar en primer término la convertibilidad de las monedas fuertes y luego la de las monedas débiles, para estar en condiciones de presentar en el próximo otoño al gobierno de los Estados Unidos de América propuestas realmente constructivas en relación con la convertibilidad de las monedas europeas. Inglaterra, pues, será el **leader** del bloque monetario europeo que trata de organizarse con tal fin.

Dícese que paralelamente a las conversaciones con los diversos gobiernos europeos se han previsto algunas negociaciones con los organismos monetarios internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y que la cuestión relativa al precio oficial del oro probablemente será suscitada una vez más. Infórmase también que el renombrado economista británico, señor Harrod, ha presentado recientemente al Fondo Monetario Internacional un importante informe sobre dicha cuestión del oro.

Los comentaristas económicos consideran que las conversaciones con el gobierno de Alemania Occidental han sido muy interesantes. Este país, como es sabido, decidió desde hace algún tiempo restablecer una convertibilidad de su moneda en forma independiente o sea sin esperar a que otras naciones europeas hiciesen lo mismo. Su situación monetaria es hoy muy fuerte, pues Alemania tiene un apreciable saldo a su favor en la Unión Europea de Pagos y su balanza comercial con la zona del dólar le es también favorable. El Deutsche Laender o sea el banco central de emisión, ha logrado en el curso de tres años constituir una reserva de oro que pasa de 150 millones de dólares, y a pesar de los altos tipos en el interés del dinero Alemania ha venido compitiendo ventajosamente en los mercados internacionales. Esta buena situación monetaria puede ser causa para atraer los capitales extranjeros, de los cuales Alemania necesita actualmente en el terreno de las inversiones.

La circunstancia de que Alemania haya procedido aisladamente a restablecer la convertibilidad del **marco**, no quiere decir que ella quede excluida del bloque monetario europeo que habrá de dirigir la Gran Bretaña, pues el gobierno alemán adherirá a dicho bloque. Además, en Londres se ha anunciado que un convenio monetario anglo-alemán ha sido suscrito en reemplazo del arreglo de pagos celebrado en 1950 y que el marco alemán podrá ahora utilizarse al igual de la libra esterlina inglesa para el pago de cuentas entre los dos países.

Por lo que hace a Holanda, este país presenta una situación análoga a la de Alemania Occidental. En efecto, Holanda tiene precios con los cuales puede competir en el comercio internacional, balanzas de

comercio y de pagos favorables, reservas de oro y de divisas considerablemente aumentadas y presupuesto del Estado en sólido equilibrio. De ahí que su florín sea hoy una de las monedas más fuertes del mundo.

En los tres últimos años Holanda y Alemania Occidental han hecho muchos y grandes sacrificios para la defensa de sus monedas, y como la ayuda americana en materia de reconstrucción (plan Marshall) ha tocado a su fin, estas dos naciones esperan, con razón, el concurso de los capitales extranjeros, especialmente norteamericanos, para proseguir sus planes de industrialización y modernización de equipos.

El caso de Bélgica es más complejo. Los precios y los salarios son allí muy elevados y la economía belga hállase actualmente expuesta a perder posiciones en los mercados internacionales, especialmente por la competencia de los productos alemanes. Su moneda, que es sin duda fuerte, no habrá de impedir la probable revisión que Bélgica tendrá que efectuar en varios aspectos de su actualidad económica, para bajar el costo de la vida e imponer a su tesoro un régimen de mayor austeridad en materia de gastos públicos con el fin de poder acomodarse mejor en el campo comercial a la situación económica y monetaria de sus vecinos y competidores.

Bueno es recordar que a fines de 1951 tuvimos la oportunidad de referirnos en nuestro artículo intitulado **Un problema de exceso de divisas**, a la situación en que Bélgica se encontraba dentro de la Unión Europea de Pagos por el hecho de tener saldos a su favor que para dicha época alcanzaban a 410 millones de dólares, o sea un exceso de 79 millones sobre la cuota que en el citado organismo corresponde a aquel país y que es, como se sabe, de 331 millones en la mencionada especie monetaria. Tal circunstancia planteaba un problema a aquella institución internacional, dado que en sus reglamentos no se había previsto ningún procedimiento para el caso de

que un país, siendo acreedor, se haya excedido o traspasado el límite fijado, representado en su cuota respectiva. Incidental y someramente hacemos mención de este suceso, como simple información ilustrativa de la situación económica de Bélgica.

Aspecto muy importante de las gestiones que ha estado adelantando la Gran Bretaña para la formación del bloque monetario europeo, es el relativo a la abolición de las primas de exportación que, bajo formas diversas, y entre ellas la venta de divisas en mercado no oficial, se han establecido en varios países con el fin de favorecer y beneficiar a los exportadores de determinados productos. En esta vía, Inglaterra y Alemania se han puesto de acuerdo para prescindir de toda clase de maniobras estimulantes de la exportación con las cuales puede falsearse el juego de la libre competencia internacional.

A este respecto infórmase que el Fondo Monetario Internacional también solicitará a su vez que se supriman las ventajas y facilidades de cambio otorgadas a los exportadores y que preconizará el rápido abandono de estas prácticas a fin de que se las sustituya por providencias encaminadas a facilitar el restablecimiento de la convertibilidad de las monedas.

De todas maneras, entre el presente mes de junio y el próximo octubre, la actividad europea será muy grande en el campo de la convertibilidad monetaria. Es de esperar que las conversaciones en marcha, iniciadas y seguidas con notoria constancia por el gobierno británico, tengan el éxito feliz que se persigue, y que bien pronto el bloque monetario europeo, bajo la dirección inglesa, se halle en condiciones propicias para entenderse con el gobierno de Washington acerca del restablecimiento de la libertad monetaria por la cual propende, y cuya efectividad no puede asegurarse en forma realmente integral y satisfactoria, sino mediante la cooperación de los Estados Unidos de América.