



ARTÍCULOS

Análisis de la economía de Guatemala y política de desarrollo

Rafael Piedra-Santa Arandi

Revista de Economía y Estadística, Vol. 7, No 1 - 2 (1954): 1º y 2º Trimestre, pp. 5-148.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/4857>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.
Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.
Contacto: rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar
Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

Cómo citar este documento:

Piedra-Santa Arandi, R. (1954) Análisis de la economía de Guatemala y política de desarrollo. *Revista de Economía y Estadística*. Segunda Época, Vol. 7, No 1 - 2: 1º y 2º Trimestre, pp. 5-148.

Disponible en: [<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/4857>](http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/4857)

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>



REVISTAS
de la Universidad
Nacional de Córdoba



Universidad
Nacional
de Córdoba



FCE
Facultad de Ciencias
Económicas



1613 - 2013
400
AÑOS

ANALISIS DE LA ECONOMIA DE GUATEMALA Y POLITICA DE DESARROLLO

RAFAEL PIEDRA-SANTA ARANDI

PARTE PRIMERA

CAPITULO I

IMPORTANCIA DE LA ECONOMIA, SUS OBJETIVOS Y PAPEL DEL ECONOMISTA EN LOS PAISES SUBDESARROLLADOS

De una manera sencilla y no estrictamente científica, pero con un gran sentido práctico y utilitario podemos decir que la Economía se ocupa de la manera cómo los recursos escasos que pueden tener diferentes usos deben allocarse cuando se tiene por objetivo la obtención de la máxima utilidad o satisfacción. Corolario de lo anterior es que los principios económicos debieran observarse más estrictamente en países pobres y de escasos recursos, como Guatemala, que en países ricamente dotados por la Naturaleza.

La escasez es la característica más esencial en el problema económico puesto que si todos los recursos fueran ilimitados en cantidad, todas las necesidades podrían ser satisfechas a plenitud, en cuyo caso sólo tendríamos un problema tecnológico, mas no económico: así, si suponemos en forma hipotética que Guatemala posee ilimitada cantidad

de tierra arable pero escasa mano de obra, tendríamos sólo el problema tecnológico de determinar qué área de tierra debe ponerse en servicio para obtener en términos reales el máximo producto total, y consecuentemente el máximo producto por hombre. Sin embargo como nuestra tierra no es ilimitada en cantidad en relación con nuestras necesidades — y consecuentemente tiene un precio en el mercado — el problema es a la vez tecnológico y económico (1). Al tecnólogo le podrá interesar qué combinaciones de agentes productivos pueden producir el máximo de producto por unidad (de esfuerzo, hombre, metro cuadrado, kilo de semilla o abono, calor, luz, humedad, etc.) en cuyo caso, siendo problema tecnológico, se hace completa abstracción de los precios de dichos agentes, es decir del costo de experimentación; a él lo que le preocupa es la obtención de varios resultados de las distintas combinaciones que se le ocurran, sin interesarle el hecho de que los recursos que está usando en el experimento puedan escasearse perjudicando a quienes por ese mismo experimento no logren disponer de tales recursos. El economista sin embargo no puede aislarse de esa manera pues comprende que siendo los recursos naturales y la fuerza humana característicamente escasos para satisfacer **todas** nuestras necesidades (2), deben ellos ser distribuidos de tal manera que su uso nos produzca un máximo de satisfacción; en otras palabras, aunque no estrictamente lo mismo, se dice que una satisfacción trata de lograrse con un mínimo de sacrificio, lo cual es cierto tanto para la economía de una persona como la de un grupo (un país). En ambos casos, el economista mientras se comporta como tal, sin salir del ámbito de su ciencia, no puede

(1) GEORGE J. STIGLER. "The Theory of Price"; 1947; p. 12-15.

(2) La necesidad de descanso o desempleo voluntario obviamente está aquí incluida; no así el desempleo involuntario, el cual no constituye un fin en sí.

proporcionarnos el veredicto final acerca de qué debe producirse y que no ⁽³⁾; él, como economista, luego de habersele suministrado toda la información relativa a los coeficientes de producción y tiempo, sólo puede decir:

- 1) Cómo una necesidad dada, o los bienes que la satisfagan (digamos un ingreso nacional fijo) puede satisfacerse o producirse con un mínimo de sacrificio numéricamente determinado por el menor costo. O bien:
- 2) Cómo dadas diversas necesidades, graduadas numéricamente conforme a su grado de intensidad, puede lograrse del total de recursos disponibles, el máximo de satisfacción total ⁽⁴⁾.

El hecho de limitar la función del economista al área de valores ponderables ha sido con el propósito de hacerla más científica, de la cual puedan derivarse leyes de carácter universal cuya validez no dependa de la escala de valores sociales de un investigador particular en un medio determinado; como dice Stigler:

en "cuestiones de hecho y de lógica puede (even-

- (3) Esto ha sido enunciado por K. E. BOULDING diciendo: "... debemos percatarnos que el análisis económico no nos da una respuesta final sobre qué es correcto o incorrecto en la vida individual o política... No es asunto del economista como tal, decidir si grandes ejércitos son necesarios, si un matrimonio tuvo éxito, una religión eficaz o aún si una ley es sabia... En toda cuestión política, las valuaciones imponderables son de vital importancia y el análisis económico es un importante testigo pero no su sólo juez". *Economic Analysis*, p. 9-10
- (4) Aún obteniéndose el máximo de satisfacción total es posible y probable que aún hayan recursos ociosos porque sus propietarios pretendan un precio mayor al que el mercado puede pagar; pero si queda descartado cualquier desempleo involuntario.

tualmente) llegarse a un acuerdo por personas competentes de buena voluntad, pero cuestiones de gusto no pueden reconciliarse por una discusión libre. De ahí parece que si los valores de juicio fueran mezclados con la lógica y la observación, la ciencia no haría sino poco progreso" (ob. cit. p. 15-16).

En este sentido parece que tiende a orientarse "The Econometric Society" organizada para el progreso de la teoría económica en sus relaciones con la estadística y matemáticas y la cual según ella misma lo manifiesta:

"opera como una organización científica completamente imparcial, sin tendencia política, social, financiera o por nacionalidad. Su objeto principal será promover estudios que tiendan a una unificación del método teórico-cuantitativo y empírico-cuantitativo a los problemas económicos y que estén saturados por un pensamiento constructivo y riguroso similar al que ha venido a dominar en las ciencias naturales". (Panfleto de 1950).

Sin embargo esto ha sido ácremente criticado por economistas del bienestar (Welfare Economics) que claman para la ciencia un papel más humano, más realista y más útil. Hicks ⁽⁵⁾ indica que no sólo puede explicar el pasado y presente, y hacer prognosis del mundo económico sino también establecer principios de política que conduzcan al bienestar social. Aunque esos son generosos objetivos por alcanzar, no son estrictamente los de un economista como tal, y cuando él entra a dicho campo, no lo hace en su carácter de científico sino talvez como político, moralista, ciu-

(5) J. Hicks. "Foundations of Welfare Economics", Economic Journal, Dic/1939.

dadano u otro cualquiera. Un gran exponente de esta tesis lo encontramos en A. C. Pigou quién dice:

“Si no fuera por la esperanza de que el estudio científico de las acciones sociales del hombre pueden conducirnos... a resultados prácticos de mejoramiento social, no pocos estudiosos de las mismas considerarían su tiempo de estudio dedicado a ellas como desperdiciado” (6).

Como todo gran teórico, Pigou le da su justo valor a la importancia de la investigación científica para una justa solución de los problemas reales de la vida; para él la Economía:

“es una ciencia positiva de lo que es y tiende ser, no una ciencia normativa de lo que debe ser. Ni deberá limitarse a aquellos campos de investigación científica positiva que tengan una relevancia obvia por los problemas prácticos inmediatos... pues, en nuestras investigaciones más teóricas podemos estar más cercanos a las más prácticas aplicaciones” ... “especulaciones acerca de la estructura del átomo pueden conducirnos algún día a descubrir ... enormes recursos de energía intra-atómica” (7).

y luego Pigou sugiere cómo las investigaciones teóricas sobre genética pueden tener relevancia práctica en el mejoramiento del cultivo del trigo, etc.

Son las anteriores funciones que Pigou adjudica al economista las que debieran preocupar más a los economistas latinoamericanos.

(6) A. C. PIGOU. “The Economics of Welfare”, Cambridge 1938, p. 4.

(7) Ob cit., p. 3-5.

CAPITULO II

NECESIDAD CRECIENTE DEL ESTUDIO E INVESTIGACION ECONOMICA EN LAS ECONOMIAS DIRIGIDAS O PLANEADAS

Durante la época del "laissez-faire" en que el resultado óptimo se creyó obtener mediante el libre juego de las fuerzas automáticas de la oferta y demanda, no fué muy necesario investigar ese proceso mecánico ni sus resultados, ni mucho menos tratar de buscar otras alternativas; la libre iniciativa sin ningún freno se consideraba que beneficiaba paralelamente al individuo como a la sociedad: nadie tenía por qué preocuparse, ni siquiera de si existían determinadas leyes que rigiesen el proceso de consecución de los bienes para satisfacer las necesidades humanas; era algo así como el hecho de que nadie se preocupa de su hígado sino hasta que éste empieza a fallar en su normal funcionamiento.

Sin embargo, cuando los diversos estados adoptaron de manera creciente la doctrina de las economías dirigidas y hasta socialistas, introdujeron tantas inflexibilidades dentro del sistema que éste no era posible que continuase operando de manera automática mediante pequeños ajustes que incessantemente se operaban, y que mantenían la economía en un semi-equilibrio prolongado. Pero una vez que los distintos controles y permanente intromisión del Estado han impedido que opere ese proceso de adaptación, en las economías de los distintos países se han venido creando en forma acumulativa, elementos de desajuste que les impide volver nuevamente al sistema de economía internacional libre; las tendencias nacionalistas, ensayos de autarquías, restricción del comercio multilateral y apareamiento de convenios bilaterales, controles de todas clases, etc. atestiguan el grado

de intromisión que el estado ha llevado a cabo en lo que antes era un asunto puramente privado.

Como el Estado no se guía por el principio de la mayor utilidad, sino por el de servicio o bienestar, que no es susceptible de expresión numérica sino sólo de apreciación subjetiva — concepto en esencia elástico — **el qué producir y qué consumir** no dependen de ningún “principio” sino de lo que al Estado se le ocurra que es lo que más conviene al país (asumimos un Estado completamente honesto); definida así la intervención estatal, podemos decir que es de un carácter meramente “arbitrario” con lo cual no queremos necesariamente indicar que sea injusta o caprichosa; simplemente que es un asunto de opinión o arbitrio.

La falta de una guía numérica que indique qué producir y en qué cantidad y calidad, hacen que la investigación económica sea de mayor urgencia en un régimen de economía dirigida que en uno de economía libre, a efecto de informar para cada alternativa sobre sus costos y utilidades sociales (directos e indirectos) a fin de compararlas con otras alternativas, y de ahí adoptar la que más convenga.

L. von Mises indica que los socialistas no pueden efectuar una alocación racional de los recursos escasos porque no hay precios que indiquen su importancia relativa; en efecto, aparte de la solución de millones de ecuaciones simultáneas en constante cambio que no pudieran solucionarse en toda una vida, los socialistas resuelven este problema mediante un proceso de “tanteo” (trial an error) por el cual un excedente de producción indicaría que su precio provisional debe bajarse y viceversa ⁽⁸⁾. Estos complicados problemas dan idea de cómo el estudio e investigación económica tiene que ser de más urgencia en un país socialista

(8) OSCAR LANGE, P. M. SWEESY, TAYLOR y otros discuten diferentes procedimientos para garantizar una óptima alocación de recursos en un estado comunista.

que en uno capitalista — a menos que en el primero no se busque la óptima alocación de recursos o que esta tarea la “facilite” su dictador.

Lenin mismo considera que la Ciencia Económica es básica en el proceso de producción socialista, tanto como la propia Tecnología:

“La conciencia Socialista moderna sólo puede formarse sobre la base de un profundo conocimiento científico. En verdad la moderna ciencia económica es tanto una condición para la producción Socialista como, digamos, la Tecnología moderna, y el proletariado no puede crear ni la una ni la otra... ; ambas se forman del proceso social moderno. El vehículo de la ciencia no es el proletariado sino la **bourgeois intelligentia** (9).

De lo anterior resulta que si el mundo continúa su marcha hacia el Socialismo o hacia mayor dirección de la economía, la investigación económica será más imperiosa, a menos de que desafortunadamente no se buscara el máximo bienestar de los pueblos.

CAPITULO III

DIFERENTES MANERAS DE AUMENTAR EL BIENESTAR ECONOMICO Y SOCIAL DE UN PAIS

Siendo nuestro objetivo más importante establecer qué medios pueden emplearse para mejorar el bienestar total del país, quisiéramos de una manera preliminar hacer una presentación de algunos de dichos procedimientos de manera diagramática. El aumento del bienestar vamos a suponer

(9) LENIN. “What Is To Be Done? 1902, p. 40, Readings Int. Tr. p. 451.

que puede provenir de 3 fuentes distintas: 1) de un aumento del producto real neto; 2) de una mejor distribución de la riqueza existente y producto anual, y 3) del sacrificio del bienestar presente de manera transitoria con el propósito de aumentar el bienestar futuro de manera perdurable.

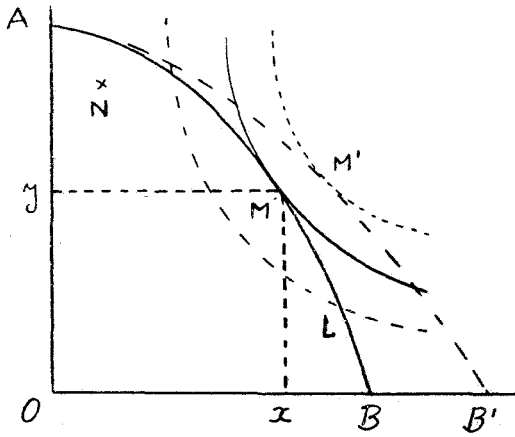


Fig. 1

- 1) Un aumento del producto real puede lograrse por los procedimientos siguientes:
 - a) Un uso más completo y más eficiente combinación de los agentes productivos, según el principio del menor costo; esto implícitamente supone el “no desempleo” o su reducción al mínimo. Si suponemos sólo 2 factores y 2 bienes la línea de transformación AB representa las distintas combinaciones que de ambos artículos podemos producir. El punto M indica que de A producimos Oy y unidades y de B, Ox unidades.

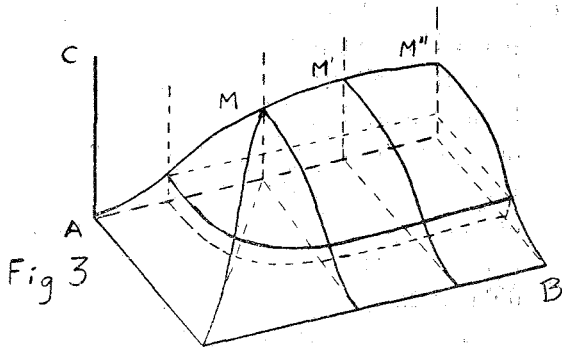
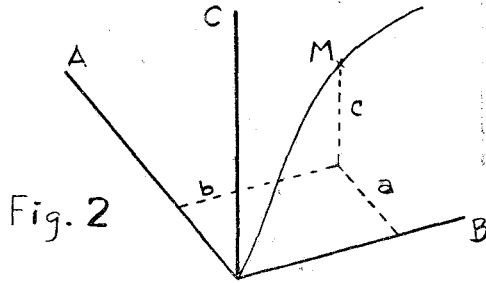
La línea de transformación representa un óptimo en todos sentidos, o sea que no puede mejorarse en tanto la técnica de producción continúe invariable; su forma cóncava indica que opera la ley de rendimientos decrecientes. El punto de producción N supone que hay desempleo o una mala combinación de factores como acontece periódicamente en los países capitalistas. Como las curvas de indiferencia a medida que se alejan del origen denotan mayor utilidad, el punto M de contacto con la curva de sustitución, indica que la sociedad cuando produce Oy de A y Ox de B, obtiene el máximo de utilidad del empleo más eficiente de **todos** sus recursos. El punto L no reúne ambas condiciones: sólo el empleo total sin producir lo que más desea la sociedad ⁽¹⁰⁾.

Si suponemos 3 factores, tenemos que usar en vez de un plano, una figura de 3 dimensiones o volumen; el punto M de la figura 2 representa la producción óptima que puede lograrse con a, b y c unidades de los factores A, B y C respectivamente; varios puntos así colocados nos dan la figura 3. Podríamos asumir más de 3 factores pero la situación óptima no podría representarse diagramáticamente sino sólo por procedimientos matemáticos.

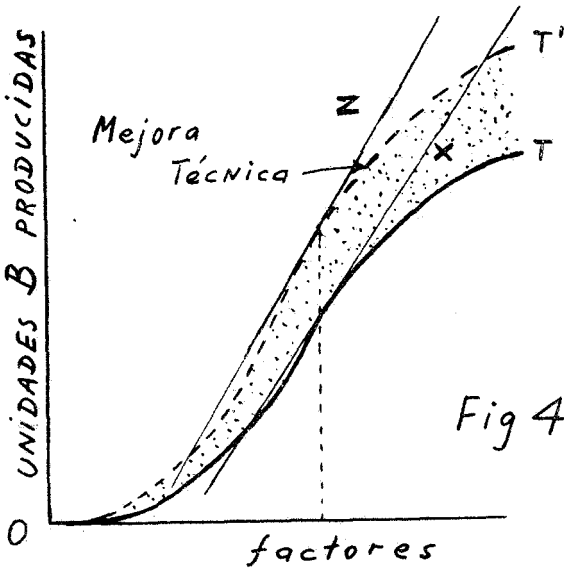
- b) Por una mejora en la técnica de producción e introducción de métodos más racionales de trabajo sin aumento en el total de los recursos empleados.

(10) Este puede ser el caso de un país comunista que impone el trabajo forzado y uso pleno de todos los recursos para fines que no proporcionan mayor bienestar al pueblo, tal como la producción bélica.

La curva de producción OT' del artículo B representa su producción física (medida verticalmente) después de la mejora; en consecuencia su pendiente —línea z — que mide la productividad



marginal después de la mejora técnica, es mayor que la pendiente x ; la zona punteada es el incremento físico. Este aumento se representa en la figura 1 por la línea AB' .



- c) Mayor uso de factores productivos mediante importación (inmigración de mano de obra e inversión de capitales extranjeros) o reciente descubrimiento de nuevos recursos. La línea A'B' de la figura 5 supone dicho aumento de factores. En cambio la línea A''B'' puede suponer la huída de empresas al exterior, el agotamiento de la tierra o recursos minerales, la desinversión, la pérdida de la técnica u otros factores negativos.

Un ejemplo típico del apareamiento de la línea A'B' lo tenemos en Holanda arrebatándole tierra al mar con la que luego incrementa su área cultivable. Otro ejemplo lo tenemos en la economía dinámica de los EE.UU. en la que los inventos, innovaciones y nuevos métodos de produc-

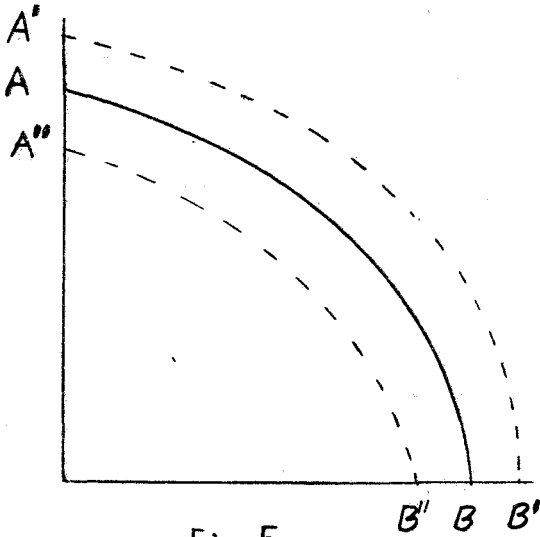


Fig 5

ción, mantienen continuamente empujando la línea de transformación hacia afuera de los ejes; ello hizo posible que duplicaran su ingreso nacional de post-guerra con respecto al de pre-guerra.

La curva $A''B''$ puede representar a muchas áreas agrícolas de Guatemala, en las cuales no sólo no se introducen mejoras en las técnicas de cultivo, sino que por el contrario las tierras están continuamente expuestas a la erosión: de ello resulta que el costo social de los productos agrícolas es mayor que su costo contable.

- d) Intensificación del comercio internacional cediendo bienes para cuya producción el país está bien dotado por la Naturaleza a cambio de aquéllos que no puede producir o cuya producción fuese

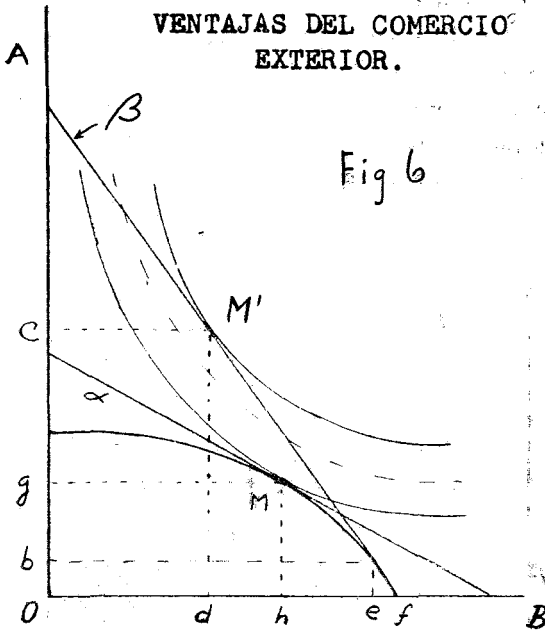
anti-económica incluso a largo plazo y no hubiesen otras razones que lo justifique. (De ellas se trata en Capítulo X).

El punto M de la figura 1 anterior dijimos que indicaba una situación óptima; sin embargo dicha gráfica supone una economía cerrada o autárquica, sin comercio exterior. Pero si suponemos — ver figura 6 — que hay otro país dispuesto a vendernos su producto A por nuestro producto B a un precio indicado por la pendiente de la línea β podríamos mejorar nuestro bienestar al movernos hacia el punto M' de una curva de indiferencia de mayor utilidad. Esa mejora proviene de que por determinada cantidad de nuestro producto B recibimos más del producto A si lo compramos que si lo producimos, lo que se indica gráficamente por una mayor pendiente de β sobre α .

Ahora consumimos Oe de A, (antes Og) de la cual producimos Ob e importamos cb ; esta importación la pagamos con ed de B; como de B producimos un total de Oe de la cual exportamos ed resulta que consumimos Od (contra Oh de antes).

La ganancia neta está dada por la diferencia de consumir cg más de A **menos** dh menos de B

- 2) Si suponemos que no hay recursos ociosos y que los factores se combinan de la mejor manera para producir el máximo de producto real, aún puede aumentarse el bienestar general mediante una redistribución del ingreso real. Un ejemplo sería tal vez un impuesto que grave al rico, el que luego usamos para suministrar servicios gratuitos al pobre; en este



caso si suponemos que la utilidad marginal del dinero para el rico es menor que la del pobre, es posible aumentar la utilidad (bienestar) total de la sociedad mediante un aumento de la satisfacción del pobre, **mayor** que el decremento en la satisfacción del rico. Un máximo se obtendría cuando la utilidad marginal del último centavo del rico sea igual a la utilidad marginal del último centavo del pobre.

Para demostrar en forma gráfica lo anterior, el Profesor Abba P. Lerner ideó la figura 7 ⁽¹¹⁾ en la que la línea

(11) "The Economics of Control" 1947, p. 29-30.

A mide verticalmente la utilidad marginal para cada nivel de ingreso (medido horizontalmente de izquierda a derecha) que puede gozar la persona A; la persona B tiene una capacidad menor de experimentar satisfacción, lo cual se expresa al dibujar la línea B más baja que la A; el ingreso de B se mide de derecha a izquierda.

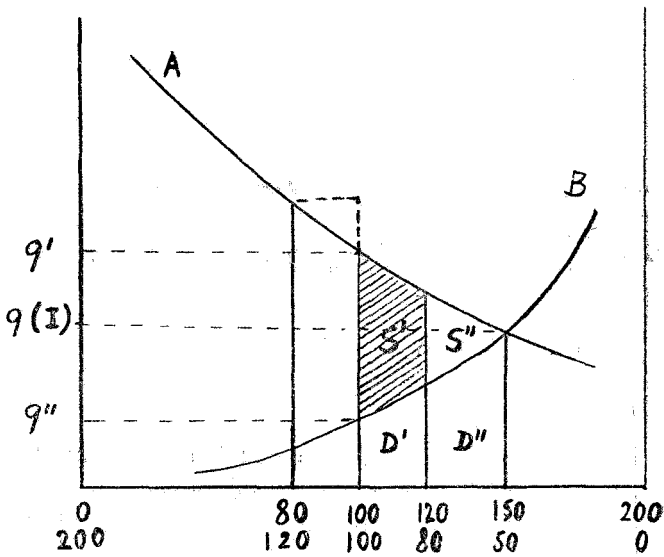


Fig 7

Si ambas personas reciben un ingreso de 100, la utilidad marginal de A (q') sería mayor que la de B (q''); en consecuencia el bienestar social podría aumentarse redistribuyendo el ingreso total (digamos dando a A y B 120 y 80 respectivamente) con lo cual se incrementaría la satisfac-

ción **total de ambos** aunque ello perjudicara **individualmente** a B; con el cambio anterior la satisfacción total aumentó en un monto neto igual al área S' (que resulta del **incremento** en satisfacción de A (S' más D') menos decremento en satisfacción de B (D').

La operación de trasladar ingreso del que tenga menor capacidad de disfrutarlo hacia aquél que la tiene mayor, debe continuar hasta el momento en que la utilidad marginal de todos los miembros de una sociedad es idéntica, en cuyo caso se obtiene la máxima satisfacción o bienestar total. Este punto ideal se logra cuando el ingreso de A y B es de 150 y 50 respectivamente en el cual se cumple el principio de "a cada uno de acuerdo con sus necesidades" (I).

Sin embargo el mecanismo anterior no puede llevarse a la práctica por el hecho de que hasta hoy no tenemos un procedimiento para medir la utilidad y por lo tanto las curvas A y B no podrían trazarse.

Ante esta dificultad y teniendo otros factores en cuenta, Lerner ha creído que lo mejor para obtener el máximo de bienestar total, sería distribuir el ingreso sobre una base igualitaria:

"Si es imposible... descubrir cuál entre dos personas tiene una mayor utilidad marginal de ingreso, el valor probable del total de satisfacciones alcanza un máximo cuando se divide el ingreso en partes iguales".

- 3) Algunos países — especialmente después de haber sufrido grandes pérdidas de su capital físico invertido — han creído que vale la pena restringir el consumo presente a efecto de dedicar un mayor porcentaje de sus recursos e ingresos a la inversión; ha sido un acto heroico de consumir hoy menos, para in-

vertir más, con miras a un mayor consumo en el futuro; o en otras palabras, reducir el bienestar presente en aras del bienestar futuro. (Ver pág. 81).

Esta fórmula de aumentar la inversión de un país a expensas de su consumo, era para los clásicos la única manera de hacer adiciones a las existencias de capital de un país, pues ellos suponían que los recursos se mantenían continuamente ocupados. Como esta circunstancia se cumple —aunque no estrictamente— en países atrasados, nosotros podríamos dedicar un mayor porcentaje del que actualmente prevalece (10 %) a la inversión, disminuyendo en forma proporcional el consumo de bienes suntuarios, perniciosos o que usan gran cantidad de factores necesarios para la inversión.

El Lic. José Guillén V. se orienta también por una política de restricción de un rubro importante de nuestro consumo: el seguro social, el que en su concepto no es aconsejable para países poco desarrollados. (Estructuración de una Seguridad Social Guatemalteca):

“la idea de establecer el seguro social en Guatemala se identifica con el pensamiento infantil llamado por los psicólogos “principio de placer” o sea la tendencia de preferir un pequeño beneficio presente a costa de uno mayor en el futuro. O sea, que hoy se trata de emplear una parte del miserable ingreso de la comunidad para fines de previsión, sacrificando con ello lo que con esa parte del ingreso puede lograrse en un futuro, acaso cercano, si dicha parte se emplea para fines de desarrollo económico. Más adelante, con un ingreso mayor puede considerarse indispensable el establecimiento de amplios programas de seguro social”. (Pág. 30).

Una tesis diferente a la anterior la sustenta Keynes, quién consideraba que siendo el consumo una función estable del ingreso, a medida que este último crece en valor absoluto, la diferencia entre ingreso total y consumo tiende cada vez a ser mayor; en consecuencia para él el problema es de una baja propensión a consumir — o alta propensión a ahorrar — el defecto que encuentra una economía en desarrollo. Sin embargo, Keynes se refiere en sus argumentaciones a países industrializados que sufren de un gran desempleo continuamente, el cual no es el caso de Guatemala.

CAPITULO IV

INTERDEPENDENCIA ECONOMICA MUNDIAL. EL CASO DE GUATEMALA

En el mundo actual en que vivimos se observan dos tendencias aparentemente opuestas, a saber: por un lado el crecimiento de la población y los avances de orden tecnológico han determinado una mayor dependencia mutua entre los hombres y las naciones; por otro lado ha habido y continúa habiendo una marcada tendencia por parte de muchos países, de aislarse del resto del mundo, y darse así una vida más autónoma o menos dependiente de influencias externas. El primer orden de fuerzas es de un carácter más fundamental y por tanto más decisivo que el segundo, el cual es un tanto artificioso y de un carácter más transitorio. De ahí resulta que las naciones hoy en día sean más interdependientes de lo que fueron en épocas anteriores y es de esperarse que el mundo de mañana sea aún más interdependiente que el mundo en que hoy vivimos. Esta interdependencia mundial se opera en los diferentes estadios de la vi-

da, pero en especial se desarrolla en la vida económica y política de los pueblos.

Cuando decimos que las naciones son en el campo económico mutuamente dependientes unas de otras, estamos simplificando grandemente el panorama; en la realidad las naciones presentan grados muy diversos de dependencia económica con respecto a los demás, lo cual se deriva especialmente de factores estructurales, tales como los recursos naturales de su suelo y subsuelo, clima, posición geográfica, topográfica, características de sus habitantes, etc.; de menor importancia son su historia, sus instituciones político-sociales y otros elementos no estructurales. No siempre es fácil decir cuál de dos países es más independiente con respecto al resto del mundo; esta dificultad proviene de que las relaciones económicas de cambio bien pueden provenir de la "necesidad" como de la "ventaja o utilidad" que de ellas pueda derivarse. Decir que Guatemala exporta 90 % de su cosecha total de café no es en principio decir que "necesitamos" vender tal cantidad de grano mientras los extranjeros se "aprovechan" de nuestra necesidad con ventaja; porque también podría argumentarse que son los extranjeros quienes "necesitan" de nuestro café para satisfacer sus necesidades y que para sacar ventaja de tal necesidad nosotros dedicamos a cultivar dicho grano. Tampoco parece razonable decir que exportamos esa cantidad porque unilateralmente hemos considerado así obtener la ganancia máxima; mientras que al extranjero que "necesita" de nuestro producto sólo le permitimos monopolísticamente obtener tal cantidad (12). En rigor de verdad, cada transacción econó-

(12) Recuérdese que en la práctica el monopolista tiene dos alternativas: fijar el precio, o la cantidad a producir, dejando que el mercado fije la demanda o el precio respectivamente. En teoría — sin embargo — ambos se determinan por el punto en que el costo e ingreso marginal son iguales y no por el arbitrio del monopolista, si éste busca su máxima utilidad.

mica tiene un carácter dual: la conveniencia del vendedor de producir más y vender una parte de su producto que no necesita para su consumo, y la conveniencia del comprador de adquirir tales productos mediante pago en dinero antes que ponerse a producirlos directamente. Como todos sabemos, en el fondo de la cuestión lo que existe es una ventaja mutua — no necesariamente igual ni proporcional — derivada de una diferencia en las ventajas comparativas de cada país contratante que los induce a dedicarse a producir aquellos productos para los cuales están mejor dotados por la Naturaleza (a más de otros factores sociológicos de su población).

Lo dicho antes no implica una aceptación sin reservas de la teoría Clásica del Comercio Internacional basada en los costos comparativos, pues como más adelante veremos ella hace abstracción de factores tan importantes en nuestro mundo actual como: la preponderancia de los monopolios, la fuerza económica de cada nación (relacionada con factores no económicos como su fuerza militar y alianzas políticas) a la par que asume empleo total de recursos y gran elasticidad de la oferta y demanda de los productos.

Para enfocar el problema del comercio internacional debemos por lo menos distinguir dos grupos de naciones:

- 1) Naciones tan ricas en recursos naturales que bien pueden pasarse por largos períodos sin imperiosa necesidad por los productos del exterior, pues los artículos que pueden recibir del extranjero no satisfacen necesidades muy urgentes, o en frase más técnica, “gozan de una demanda muy elástica por tales artículos”, y por tanto una alza pequeña en su precio podría reducir la demanda a una cantidad muy exigua. En este grupo puede incluirse a Estados Unidos, Canadá y Rusia.

- 2) Naciones tan malamente dotadas por la Naturaleza que sólo pueden producir parcialmente para subvenir a sus necesidades y por consiguiente requieren del exterior un crecido número de artículos de carácter imprescindible o urgente. Estos países “sufren de una demanda inelástica por los artículos extranjeros” lo cual es un signo de debilidad económica ya que pueden verse forzados en casos de necesidad a pagar precios muy altos, sin poder prescindir de tales productos. En este grupo están Inglaterra, muchos países de Europa y la mayor parte de países latinoamericanos. Es claro que produciendo gran parte de nuestra alimentación podríamos abstenernos hasta cierto grado del comercio exterior; pero ello sería sólo a costa de detener el progreso material y la cultura de nuestros pueblos.

Como sabemos la vida económica de muchos países latinoamericanos depende grandemente de la suerte de los precios mundiales de un grupo reducido de productos que forman buena parte del total de su exportación. Para ellos, precios altos de exportación indican buenos ingresos de divisas y oro, las cuales por lo general son prontamente utilizadas en la importación de productos extranjeros, que por su atraso industrial, no pueden producir internamente. Cuando dichas divisas se usan para importar maquinaria, equipos y otros elementos de inversión, el capital físico del país se incrementa así como la productividad, lo cual sirve de base para futuros aumentos en el ingreso nacional y nivel de vida. Pero cuando tales divisas se usan en gran parte para aumentar la importación de bienes de consumo de carácter fungible, o para financiar gastos en el exterior (viajes, estudios, etc.) tal monto de divisas no contribuye al desarrollo económico del país; lo mismo ocurre cuando se conser-

van en forma de depósitos líquidos en bancos del exterior pues ello equivale a una esterilización de fondos que si fuesen colocados en bancos del país podrían permitir a éstos aumentar sus préstamos para fomento y desarrollo, aun cuando ello posteriormente resultara en la exportación de tales divisas para pagar la importación de los equipos que dicho desarrollo necesariamente exigiría.

En el caso concreto de Guatemala, su dependencia con respecto al mundo exterior fatalmente tiene que ser preponderante aún cuando empleemos toda nuestra argucia e inteligencia para reducirla a un mínimo. Y ello tiene que ser así porque somos un país muy pequeño y pobre en recursos naturales, especialmente de los que el mundo actual requiere para su continuo progreso. Toda nuestra riqueza radica en poseer alguna feracidad en nuestro suelo y un clima tropical que nos permite producir escasos bienes agrícolas que afortunadamente nuestros vecinos del Norte y Europa no producen, y por tanto se ven forzados a comprarnoslos pagándonos con manufacturas. Pero fuera de ello, nos faltan los elementos básicos sobre los cuales está basada la industrialización moderna: nos falta carbón, petróleo, hierro y otros muchos metales con que fundamentar nuestras legítimas aspiraciones de industrialización ⁽¹³⁾. En cambio, nos abunda elementos desfavorables para el progreso material, sobre los cuales hacemos un breve comentario en el Capítulo siguiente.

CAPITULO V

LA ESTRUCTURA ECONOMICA DE GUATEMALA DESVENTAJAS QUE ENCUENTRA EN SU DESARROLLO

El principal objeto de esta tesis es aconsejar medidas

(13) La industrialización de Guatemala se trata en Capítulo separado.

para desarrollar a Guatemala; es obvio — para ser realistas — que tales medidas deben tener por base la Estructura Natural del país que no podemos sino aceptar aún cuando ella sea desfavorable para un progreso acelerado. Veamos cuáles son estos factores básicos:

1. TOPOGRAFIA: **El Drama de la Erosión; Dificultades de Mecanización y Transporte.** — Nuestra Agricultura — la fuente más importante de nuestro ingreso — se encuentra seriamente limitada en su desarrollo por el peligro de la erosión, y las dificultades para su mecanización debido a lo accidentado del terreno. No sólo es un factor desfavorable a la mecanización y estandarización de los cultivos, sino que gran parte de nuestras pendientes no pueden ser sometidas al cultivo, y si lo son, se corre el peligro de perder la propia riqueza de nuestro suelo en el proceso de erosión. Este peligro desafortunadamente ha sido siempre ignorado y olvidado no sólo por los campesinos sino aún por funcionarios y empleados estatales. Incluso nuestros agrónomos, economistas y elementos del gobierno estrechamente vinculados con el Agro, han ignorado el problema o cuando mucho sólo se han referido a él como si fuese algo de poca o ninguna importancia. Con toda paciencia (paciencia suicida...!) nuestras generaciones han visto despoblar colinas, cerros y hasta volcanes en busca de tierras nuevas que “explotar”. Uno de los ejemplos en que las esferas gubernativas han demostrado un alto grado de irresponsabilidad por menospreciar el problema de la erosión se encuentra en nuestra reciente Ley Agraria ⁽¹⁴⁾ que tiende a la tala de los bosques que se encuentran en terrenos cuya inclinación sea de 30 % o menos a fin de dedicarla al cultivo.

No teniendo el autor autoridad para discutir estos te-

(14) Decreto 900, Artículo 11, inciso d) Junio 17/52.

mas acerca del adecuado uso de la tierra, simplemente quisiera reproducir la opinión de William Vogt, tomadas de su artículo "Limitaciones de los Recursos Forestales de la América Latina" aparecido en la revista *Unasylya* que publicó la FAO en Febrero, 1948. Dice así:

"Los economistas que se regocijan con la idea de aumentar la "producción" sobre tales tierras (en declive) están ciegos al hecho de que la gente que vive en ellas existe solamente por una perversión del mito de Prometeo: pueden disfrutar de una comida succulenta pero no es sino su propio hígado el que se están comiendo... solamente el 5 % de las tierras de la América del Sur puede, de acuerdo con el concepto de la civilización occidental moderna, ser considerado como arable. Una proporción muy grande de este 5 % queda adyacente a los ríos. En ninguna otra parte del mundo está la agricultura... tan inmediatamente asociada a sus sistemas hidrológicos, y en ninguna parte del mundo está el régimen hidrológico equilibrado en medida tan delicada, tan vulnerable al desequilibrio... La pobreza se ha extendido... casi al margen de la muerte por inanición, debido a la falta de una utilización apropiada de los bosques... no hay factor tan importante para el futuro bienestar... que una interrelación racional entre las poblaciones humanas, los bosques y el agua".

Al referirse a nuestro país, Vogt comenta:

"En Guatemala encontramos aún una situación más seria que la ya descrita en México. La presión de la población, en relación con las áreas de tierra cultivable, es mucho mayor... Los campos para el cultivo del maíz ahora se encuentran en laderas tan inclinadas que

comúnmente se dice que la siembra ha sido llevada a cabo con escopeta”.

Dejamos este tema para su consideración por nuestros Peritos Agrónomos y otras personas conocedoras de dichos problemas.

En otro aspecto en que la topografía de nuestro suelo debe contarse como factor desfavorable para nuestro progreso es en sus efectos sobre nuestras comunicaciones terrestres. Los avances de la aviación sólo son una esperanza de que en el futuro esa desventaja pueda ser disminuída; pero con todo y eso y aún con la posible aplicación de la energía atómica al transporte — que ya se vislumbra — la carencia de un terreno plano seguirá siendo un factor decisivo para que la construcción caminera y su uso motorizado sea a costos muy elevados y por tanto desfavorable para el progreso.

2. CLIMA: Consecuencias de su Estabilidad: Insalubridad. — Nuestro clima aunque por lo general y para muchos es agradable, presenta en mi concepto dos graves inconvenientes que inciden desfavorablemente en nuestro progreso, a saber:

A) Su estabilidad relativa dentro de cada zona, al hecho de que — para nuestro propósito — bien podemos hablar de 2 estaciones (seca y lluviosa) en tanto que los países de la zona templada gozan de 4 estaciones bien marcadas. Podría argumentarse que la bondad de nuestro clima debiera ser un factor favorable para permitir un grado mayor de progreso por lo menos en los lugares exentos de enfermedades tropicales; ello podría ser admisible por razones tales como:

a). Continuidad del proceso de producción en todo el

año sin necesidad de efectuar ajustes de carácter estacional.

- b) Menor grado de diversificación en la producción y por tanto mayor facilidad de mecanización.
- c) Menor necesidad de tener que dedicar energías y recursos para luchar contra las inclemencias del tiempo, los cuales podrían dedicarse a incrementar el consumo y la capitalización del país.

Los tres argumentos anteriores pueden realmente constituir factores favorables para el desarrollo económico pero únicamente en el corto plazo o si suceden en forma inusitada. Así por ejemplo una mayor producción en un año dado podría ser motivada porque durante todo ese tiempo nuestras fábricas hubiesen trabajado en forma continuada, sin ninguna interrupción al pasar de la producción de un artículo a otro y sin que parte de los factores se hubiese distraído en el proceso de adaptación al pasar de un clima a otro (más de un carácter defensivo que productivo).

Como dijimos antes, esos factores son aparentemente favorables para nuestra producción a corto plazo — es decir considerando un año en aislamiento cuya producción depende de una cantidad fija de factores totalmente empleados, a más de asumir una técnica y proceso productivos ya conocidos (es decir no susceptibles de ninguna alteración o mejora). En otras palabras, esos factores pueden favorecer el desarrollo sólo si asumimos una economía estática en la cual se excluya la posibilidad de que el progreso futuro pueda derivarse de desventajas del presente, y que un bajo nivel de ingreso hoy pueda ser el motor más eficaz que genere un alto ingreso mañana: a decir verdad, han sido los pueblos que han encontrado ciertas inclemencias climatéricas, además de ricos recursos, los que más han avanzado en su desarrollo material. Y ello ha sido así porque esas variacio-

nes estacionales periódicas les ha forzado a un continuo proceso de adaptación ambiental, que en el largo plazo les ha creado un gran espíritu de iniciativa e ingenio. Son estos elementos — creados por la necesidad — los que una vez en conjunción con la gran riqueza natural de los países de zona templada, los que les ha permitido ir a la vanguardia del mundo material en que vivimos. La carencia de esos mismos elementos, a la par que la falta de un buen balance en nuestros recursos naturales, nos hace un pueblo atrasado o subdesarrollado. Pasemos a analizar el otro factor climático:

B) La alta temperatura tropical y la insalubridad de gran parte de nuestro suelo son factores desfavorables para el progreso, siendo desafortunadamente (al menos por hoy) de un carácter permanente. Si bien es cierto que la ciencia y sanación pueden llegar a irradiar gran parte de este mal, la alta temperatura del trópico, seguirá siendo un factor poco estimulante para el trabajo y desarrollo de la iniciativa. En cambio las desventajas climatéricas de las zonas templadas pueden fácilmente ser salvadas, convirtiéndose en el mejor estimulante para el trabajo con más energía y vigor. Pero el calor excesivo del trópico no puede reducirse, y sigue siendo enervante y sofocador sin invitar a un mayor despliegue de fuerzas.

3. DESEQUILIBRIO Y POBREZA DE NUESTROS RECURSOS NATURALES: Antes ya mencionamos que fuera de una tierra relativamente fértil y un clima tropical que nos permiten producir en forma económica algunos productos de exportación y la casi totalidad de nuestros alimentos básicos — aunque muy deficiente — no poseemos otros recursos necesarios para acelerar el progreso del país. Dijimos que la carencia — hasta hoy absoluta — de elementos como el carbón, hierro, petróleo, metales, etc., fatalmente

ponen un límite al grado de industrialización que podemos alcanzar.

“Un estudio de la distribución de la población en 1935 en conexión con la distribución de recursos minerales revela la estrecha relación entre la localización de la presente actividad económica y los recursos minerales primarios. América del Sur parece tener pocas perspectivas de un futuro importante. Su historia es un elocuente comentario acerca de la importancia económica de los recursos naturales y su facilidad de acceso. Aunque fué generalmente colonizada antes que Norte América, la América del Sur ha hecho poco progreso en la industria” (15).

Como la siguiente tabla lo indica, la América Latina apenas cuenta con un 3 % de las reservas de energía del mundo, o sea la décima parte de lo que poseen los Estados Unidos, contando ambos, cifras similares de población:

RESERVAS MUNDIALES DE ENERGIA PRIMARIA, EN MILLONES DE TONELADAS DE CARBON

	<i>Carbón</i>	<i>Petróleo</i>	<i>Fuerza Hidráulica</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Europa	860.307	1.833.8	232.600	1.094.740.8	12.63
Asia	2.181.301	2.825.3	492.400	2.676.526.3	30.80
Africa-Australia . .	205.938	213.7	786.000	992.151.7	11.46
Estados Unidos . .	2.735.527	1.618.6	140.000	2.877.145.6	33.07
Canadá	667.095	223.1	104.000	771.318.0	8.91
América Latina . .	32.580	3.220.0	236.400	272.200.1	3.13
	<u>6.682.748</u>	<u>9.934.5</u>	<u>1.991.400</u>	<u>8.648.082.5</u>	<u>100.0</u>

CUADRO 1

(15) “An Economic History of Europe since 1750” de W. BOWDEN, M. KARPOVICH y A. P. USHER; p. 11-876.

A lo anterior hay que agregar que Guatemala figura también entre los países de menos recursos en América Latina; de los recursos arriba indicados apenas contamos con cierta fuerza hidráulica que por sí sola no es gran cosa para la industrialización. La gran industria será siempre un “extraño” en nuestro suelo, un “desconocido” a quién nunca podremos invitar; sólo cierto tipo de industria ligera de transformación de materias primas nacionales pueden aparecer, siempre que creemos un ambiente propicio para su instalación y desarrollo. En el Capítulo IX trataremos extensamente este problema.

4. NUESTRA DESEQUILIBRADA ESTRUCTURA PRODUCTIVA: **Desventajas de nuestra Economía Agrícola.**

— La riqueza de nuestro suelo, nuestro clima, las características de nuestra población, nuestra escasa capitalización anterior, el grado tan precario de conocimientos científicos y tecnológicos que poseemos, nuestra inestabilidad política tradicional, diversos factores externos (como el grado de adelanto industrial de otros países a cuya competencia estamos sujetos), etc. son elementos que **han determinado de manera fatal, cuál debe** ser la estructura de producción de Guatemala. Especialmente han sido factores naturales los que hacen que Guatemala sea un país de economía agrícola que sufre de gran desequilibrio debido a que refleja la pobreza de sus recursos. Ella no depende exclusivamente de lo que ha hecho una generación ni mucho menos de la actuación de un gobierno; más bien son factores naturales sobre los cuales el hombre tiene muy poco poder de control, antes que factores sociales, los que a una economía le dan su más fundamental estructuración.

Son tales elementos los que hacen a Guatemala un país esencialmente agrícola, a Inglaterra y Alemania países esen-

cialmente industriales y a Estados Unidos un país en el cual han prosperado ambas actividades.

Guatemala, más que de minas y combustibles, es dueña de alguna buena tierra y un clima tropical que le permite producir algunos productos que otros países desean y no producen; desafortunadamente lo que podemos producir en el campo agrícola presenta dos desventajas difícilmente insuperables:

A) **Desventaja Físico-Técnica:** Nuestra agricultura no se presta a una fácil mecanización ⁽¹⁶⁾ debido entre otras causas a una mala topografía, múltiple variedad de suelos en una área reducida y dificultades de transporte. Como consecuencia de la carencia de maquinaria, la productividad por hombre es muy baja, lo cual se traduce en costos de producción muy altos. Por otra parte la gran concentración de gente en la zona montañosa ha obligado al cultivo intensivo de la tierra, mediante ineficientes métodos de laboreo, todo lo cual ha resultado en el empobrecimiento de nuestro suelo y en consecuencia que la Ley de rendimientos decrecientes opere más prontamente.

B) **Desventajas económicas:** La producción agrícola alimenticia, presenta la doble desventaja en nuestro mundo económico actual de tornarse **inelástica** a precios relativamente bajos y **elástica** a precios relativamente altos; es decir que:

- a) Satisface necesidades que prontamente encuentran un punto de saturación y por tanto se tornan inelásticas, lo cual hace que un incremento importante en

(16) Tradicionalmente la agricultura es mucho más difícil de mecanizarse que la industria. En la primera muy pronto también empieza a operar la ley de rendimientos decrecientes debido a que el factor tierra es típicamente limitado en cantidad y con una baja elasticidad de sustitución.

la producción baje los ingresos del campesino violentamente.

- b) Existe — debido a los avances tecnológicos en la producción agrícola y el abaratamiento de los transportes mundiales — gran variedad de sustitutos para satisfacer la necesidad de alimentación; esto hace que la curva de demanda por **determinado** producto alimenticio se torne muy elástica a precios relativamente altos lo cual impide la “explotación” de los consumidores por parte de los vendedores (¹⁷).

La desventaja descrita bajo punto a) resulta de difícil solución por el hecho de que la oferta no puede ajustarse siempre a la demanda creando así problemas de inestabilidad en los ingresos de los agricultores; la dificultad que presenta el control de la oferta resulta de que la producción agrícola está en manos de miles de campesinos que ejecutan sus siembras sin ninguna coordinación, es decir sin considerar las posibles necesidades del mercado futuro, ni tampoco las operaciones de siembra que los otros productores ejecutan; un ejemplo típico lo tenemos en el café cuya producción está ampliamente distribuída entre miles de productores de crecido número de países, con el agregado de tener un prolongado período de gestación. (Este tema se discute in-extenso en el Capítulo VIII).

La dificultad de coordinar la producción mundial de ciertos productos agrícolas con la demanda mundial, ha si-

- (17) Debe recordarse que la demanda por alimentos “en general” es grandemente inelástica pues cualquiera daría su fortuna por no morir de hambre; sin embargo el caso que en el texto contemplamos es el de una demanda “específica” de ciertos productos alimenticios por parte de un grupo de países que en tiempos de paz tienen a su disposición gran variedad de sustitutos de muchas fuentes de aprovisionamiento, lo cual hace que la demanda para cada producto se torne muy elástica a precios relativamente altos.

do causa de la inestabilidad tradicional de precios e ingresos de los sectores campesinos que tanto perjudican a los países eminentemente agrícolas, que precisamente por depender de pocos ramos de producción, no cuentan con elementos estabilizadores dentro de su sistema.

En conclusión, Guatemala como otros países de economía primaria, se encuentran en el mercado internacional entre dos espadas, que limitan constantemente su desenvolvimiento económico. Por una parte las desventajas físico-técnicas que el incremento de la producción agrícola presenta y que se traduce prontamente **en altos costos**, y por otra la doble desventaja económica de la existencia de muchos sustitutos para nuestros productos e inelasticidad de la demanda a partir de cierto punto, que se traduce por lo general **en bajos precios**. Sólo en ciertas ocasiones por tiempo relativamente corto, cuando por alguna emergencia o grave escasez, o bien debido a un auge cíclico agudo, hemos gozado de precios bastante remuneradores, como lluvias de Mayo. Pero difícilmente compensan los graves inconvenientes que para nuestro desarrollo resultan del desequilibrio de nuestra economía agrícola. Más adelante volveremos a discutir otros temas relativos a este vital problema.

5. PEQUEÑEZ DE NUESTRO MERCADO INTERNO:

Todos sabemos que una industria para ser floreciente necesita encontrar una demanda segura en constante aumento; en nuestro mundo actual, acosado por doquier, sólo es segura la demanda de origen interno; desafortunadamente tres elementos importantes hacen que dicha demanda sea muy pequeña como para que estimule nuestro desarrollo industrial. Dichos elementos son:

- a) Escasa población consumidora que justifique la instalación de muchas industrias sobre bases sólidas y

económicas (es decir sin recurrir a proteccionismos excesivos).

- b) Bajo nivel de ingreso per capita, lo cual impide el dedicar buena parte del ingreso a fines no estrictamente imprescindibles; en otras palabras un elevado porcentaje de nuestro ingreso se genera y dedica en la producción agrícola.
- c) La competencia externa de productos de buena calidad y a costos bajos. Debemos también recordar las prácticas monopolísticas que tanto se han desarrollado en el comercio internacional.

La pequeñez de la demanda hace imposible no sólo la instalación de muchas fábricas (pues aún la más pequeña resultaría grande o sea que habría sobreproducción) sino que otras que se instalan tienen que producir en tan pequeña escala que sus costos unitarios resultan muy altos y requieren protección estatal para poder subsistir.

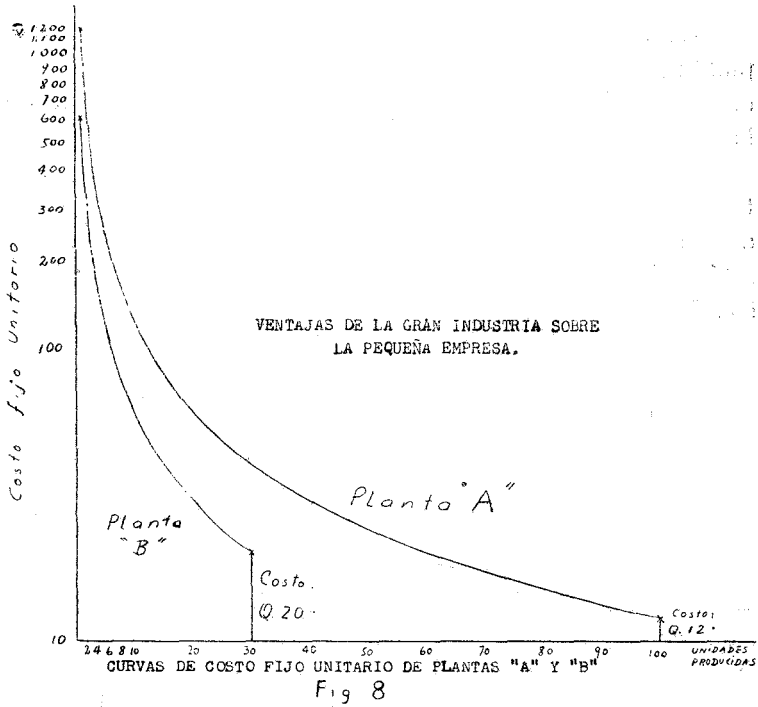
Es un hecho bien conocido que son las grandes empresas — especialmente las integradas horizontal o verticalmente — las que marcan el paso del progreso material, y las más responsables del gran crecimiento de la producción industrial en el largo plazo. Son ellas las que mantienen continuamente laboratorios de investigación en busca de nuevos productos ⁽¹⁸⁾ y nuevos métodos que se traducen en costos más bajos; como lo expresa Schumpeter:

“...la máquina capitalista es antes que todo una máquina de producción en masa... para las masas. La Reina Isabel usaba medias de seda. El logro capitalista no consiste típicamente en proveer más medias de

(18) La industria de plásticos, rayón, hule sintético, químicos, petróleo y derivados, aluminio, artículos eléctricos, etc. son ejemplos de los frutos de la gran empresa.

seda para reinas sino en ponerlas al alcance de las obreras de fábrica a cambio de decreciente cantidad de esfuerzo continuamente” (C.S.D. p. 67).

También es la gran empresa la que puede obtener los máximos beneficios de la especialización lo cual es sinónimo



de eficiencia. Es ella también la única que puede evitar el problema de las “indivisibilidades” mediante la extensión de la producción a costos unitarios decrecientes, los cuales estimulan una mayor demanda que se satisface ampliando la producción a costos aún más bajos. Joan Robinson consi-

dera que los rendimientos crecientes se deben a lo indivisible de algunos agentes productivos, e indica:

“Si todos los factores de producción fueran finalmente divisibles, como la arena, sería posible producir la cantidad más pequeña de algún artículo con todas las ventajas de la industria de gran escala” (19).

La siguiente gráfica compara los costos fijos de una planta grande (A) contra otra pequeña (B) y demuestra cómo aunque la primera trabaja con su gasto fijo doble al de la segunda, produce a su capacidad máxima un total 3.3 veces mayor que la producción de la planta B; de ahí resulta que su costo fijo por unidad producida sea de sólo 12, contra 20 de la planta pequeña. (Obsérvese que la gráfica está hecha en escala logarítmica vertical a efecto de reducir sus dimensiones; las curvas son asintóticas).

CAPITULO VI

NOTAS SOBRE EL CICLO ECONOMICO Y EL DESEMPLEO EN GUATEMALA

El título de este capítulo no debe tomarse como una afirmación acerca de la existencia de fluctuaciones cíclicas en Guatemala; ello sólo podrá establecerse después de un exhaustivo estudio de nuestra economía por un período lo suficientemente largo como para derivar de él suficientes “generalizaciones” acerca de lo que parezca ser el comportamiento típico de nuestras variables económicas. Dicho estudio no debe ser simplemente estadístico pues como bien lo expresa Schumpeter:

(19) JOAN ROBINSON. “The Economics of Imperfect Competition”, p. 334.

“...existe una mayor o menor discrepancia entre lo que un grupo de cifras realmente mide y el factor o síntoma cuyo comportamiento deseamos inferir de él” (20).

A. F. Burns y W. C. Mitchell definen el ciclo económico como:

“cierta fluctuación que se encuentra en la actividad económica agregada de las naciones que organizan su trabajo especialmente en empresas de negocios...” (21).

De esta manera ellos tratan de diferenciar el ciclo económico de las fluctuaciones “que ocurrieron antes del apareamiento de nuestra economía de empresa y de otros tipos de fluctuaciones de los tiempos modernos” (22).

De tal definición resultaría que en países cuyo sistema económico consiste de una gran cantidad de unidades semi-independientes — o sea que producen con fines de su propio consumo — el ciclo, si existe, debiera ser más atenuado que aquél que experimentan los países cuya producción está basada en la mayor división del trabajo. Así si suponemos una comunidad indígena cuyo ingreso depende casi totalmente del cultivo de sus propios alimentos, efectuando sólo excepcionalmente algunas transacciones con el resto del país, es posible que la economía de tal comunidad no experimente

(20) Business Cycles, vol. 1, p. 18.

(21) “Measuring Business Cycles”, National Bureau of Economic Research. N. Y. 1946, p. 3.

(22) Es conveniente recordar la tesis de GUSTAV CASSEL quién en 1931 argumentó que después de la primera Guerra Mundial, la creciente intervención del Estado, la inseguridad política, el crecimiento de poder monopólico de los sindicatos, las políticas nacionalistas, el desequilibrio monetario internacional, etc. han alterado tan profundamente la vida económica que el concepto del ciclo económico que él usó para el período 1870-1914 talvez ya no es aplicable al mundo en que hoy vivimos (HANSEN, ob. cit.).

ningún ciclo económico (aunque posiblemente experimente algún ciclo físico-productivo derivado de circunstancias climáticas, agronómicas u otras causas extra-económicas). Similarmente, cuando un país esté organizado en unidades autónomas de producción y consumo sin grandes operaciones de intercambio, es de esperarse que no experimente grandes fluctuaciones periódicas recurrentes en su ingreso, empleo y producción (fuera de las indicadas arriba).

Sin embargo — aún países con muy rudimentarias operaciones de cambio como Guatemala — no constituyen “economías cerradas”: por el contrario su comercio internacional representa un porcentaje mayor de su ingreso que el comercio internacional de muchos países industrializados. Ellos producen muchos artículos especialmente para su exportación cuyo valor alcanza un alto porcentaje del producto bruto (23); en cambio como no manufacturan muchos objetos a cuyo uso ya se han acostumbrado, tienen que importarlos pagando con el producto de sus exportaciones. Son estas operaciones con el extranjero, los factores que pueden hacer que el momento cíclico del exterior se refleje en nuestra actividad económica interna y que experimentemos los efectos “secundarios” del ciclo que se genera en los países desarrollados; sin embargo como luego veremos, muchas de nuestras actividades están exentas de tal influencia debido a nuestra alta propensión a importar. Tales elementos los describe muy bien William A. Salant diciendo:

“Entre mayores son las exportaciones de un país en relación con su ingreso nacional, y entre mayores con las fluctuaciones en sus exportaciones, mayor será su influencia para iniciar fluctuaciones en el ingreso.

(23) La exportación de café y banano representó 13.2 % del producto bruto estimado para 1947/48. ADLER, SCHLESINGER y OLSON, ob. cit., p. 24.

Entre mayor es la propensión marginal a importar, menor será el efecto sobre sus ingresos domésticos de determinado cambio en sus exportaciones o inversión doméstica (24).

El párrafo anterior claramente indica que aunque un país sea muy dependiente del exterior y aún sufriendo las consecuencias cíclicas externas, sus actividades puramente domésticas pueden gozar de cierta estabilidad — gracias a su alta propensión marginal a importar; o sea que las fluctuaciones en sus exportaciones o inversión se compensan con fluctuaciones paralelas en sus importaciones sin reflejarse mucho en sus actividades puramente domésticas. Guatemala indudablemente tiene muchos ingresos de esta clase, tal como la producción de alimentos para consumo interno, que si algo la afecta, no será el ciclo económico internacional.

Otro hecho significativo en países agrícolas que tiende a que las fluctuaciones cíclicas afecten más a su ingreso nacional que al volumen físico de su producción y empleo es la existencia de ciertas inflexibilidades en la producción agrícola comparada con la industrial. La diferencia temperamental de ambas actividades la expresa con gran acierto Theodore W. Schultz diciendo:

“Muchas de las más serias dificultades económicas que confronta la agricultura resultan de la diferencia como marchan la agricultura y la industria... La agricultura tiene una marcha continua, mientras que otros productores en la economía algunas veces corren y otras simplemente se detienen... Los agricultores no son aterrizados, como los hombres de la industria, por la posibilidad de plantas ociosas y hombres ocio-

(24) “Foreign Trade Policy in the Business Cycle” aparecido en Readings in The Theory of International Trade; p. 207.

sos. No es que el ingreso rural no se afecte por las condiciones de negocios — lejos de eso — pues los agricultores no quedan sin empleo durante una depresión. Ellos permanecen en sus labores; en efecto frecuentemente trabajan más duro cuando los precios bajan. Su principal azote económico es la fluctuación de los precios rurales” (25).

Lo anterior es particularmente cierto para Guatemala por la circunstancia de que mucha de la producción agrícola se efectúa para el propio consumo del productor de manera que el precio tiene aún menos influencia sobre el grado de esfuerzo que se dedica a la actividad rural (26). Aún para artículos que como el café se dedican a su exportación y se efectúa con fines exclusivamente de lucro, no parece que hay una estrecha relación de precio-inversión; como lo indica la Figura 19-20 la cantidad de árboles plantados sigue un curso de ascenso continuo a pesar de las grandes fluctuaciones de precio, lo cual sugiere que al ciclo de precios e ingreso nacional, no correspondió un ciclo de inversión, empleo ni producción física.

La diferencia anterior es muy importante tomarla en cuenta pues los teóricos del ciclo — con base de la experiencia de países industriales — generalmente usan indistintamente las series del ingreso nacional o volumen de empleo o desempleo para representar al ciclo bajo el supuesto de que ellas siempre corren paralelamente en el corto plazo. Así el Profesor Hansen por ejemplo indica que:

(25) “Agriculture in an Unstable Economy” 1945. THEODORE W. SCHULTZ, p. 12-13.

(26) Esta constancia en el esfuerzo no implica una producción estable, pues los factores climáticos, el propio ciclo productivo de las plantas etc. deben tomarse en cuenta. Ver p. 34, 42, 44, etc.

“El ciclo económico consiste en fluctuaciones en 1) empleo, 2) producción total, 3) precios y 4) valor monetario del producto nacional” (27).

El hecho de que el volumen físico total de producción y empleo agrícola en Guatemala parezca ser más o menos constante, no indica que el ciclo económico general — medido en ingreso real — no haga su impacto sobre nuestra economía o no se traduzca en cambios en el bienestar de la población; por el contrario en países pobres como el nuestro ello alcanza hasta el mero nivel de subsistencia, pues debido a que el consumo absorbe más del 90 % del total de ingreso, cualquier cambio de este último repercute con gran intensidad en el nivel de vida real especialmente de las clases más pobres. De ello resulta la gran trascendencia del comercio exterior en nuestro total de ingreso, pues las fluctuaciones en sus exportaciones e importaciones inciden especialmente en su nivel de vida antes que en variaciones en el ahorro e inversión; en otras palabras, las fluctuaciones en su comercio exterior es en sí un problema “de más o de menos pan” para muchos de sus habitantes, en tanto que en países ricos es de más o menos ahorro, y en sólo una proporción menor incide sobre rubros de consumo que no son los de mera subsistencia (como en nuestras clases pobres).

Aunque creemos que el ciclo que se genera en los países industrializados se traslada a los países agrícolas, no descartamos la idea de que en estos últimos no existan fuerzas cíclico-generadoras independientes de menor grado; como lo veremos en el siguiente capítulo el ajuste no instantáneo de la oferta a la demanda (teorema de la telaraña) puede ser la causa de ondulaciones cíclicas de precios y producción específica, de ciertos alimentos. Sin embargo estas fluc-

(27) Ob. cit., p. 4.

tuciones difícilmente pueden por sí solas generar un movimiento cíclico general en toda la economía como sucedía en en tiempos de W. S. Jevons, quien explicó que la principal causa del ciclo eran las fluctuaciones en las cosechas. Sin embargo como Schumpeter lo expresa :

“el mero hecho de variaciones autónomas de las cosechas... es más relevante para el bienestar que para la prosperidad o depresión. Lo que importa para los últimos es sólo la influencia sobre los valores e ingresos que tal evento puede ejercer. No habrá gran efecto si una cosecha anormal se vende por la misma suma de dinero que una normal..., si se vende por más o por menos, habrá un traslado de ingresos y gastos, pero en un país aislado la prosperidad o depresión no son consecuencias necesarias” (Business Cycles p. 177).

Sin embargo los ciclos de la telaraña han servido para desvirtuar la idea de que la falta de competencia pura — o prevalencia de competencia monopolística — es la causa del desperdicio cíclico de recursos utilizables, del desembolso y del exceso de capacidad en las fábricas; Mordecai Ezekiel indica que :

“aún en aquellas áreas del sistema económico donde aún prevalece en forma razonable competencia pura efectiva (léase Guatemala) los ciclos de telaraña pueden prevenir al sistema, el efectuar la más efectiva utilización de sus recursos. El desempleo... y desperdicio de recursos puede aún ocurrir” (Q.J.E. 2-38).

CAPITULO VII

EXPLICACION TEORICA DE LA INESTABILIDAD DE PRODUCTOS AGRICOLAS

AJUSTE INSTANTANEO Y PRECIO DE EQUILIBRIO. — Para los economistas clásicos, el precio servía el propósito de igualar o equilibrar en un momento dado la oferta y la demanda para cuya representación gráfica Marshall ideó las curvas Marshallianas, que son de carácter “instantáneo” o estático y no dinámico; al hacer así caso omiso del factor tiempo, también ignoraron la posibilidad de que pudiese existir por algún período — más o menos prolongado — una producción o subproducción de algún producto. Sin embargo para ser justo, es menester recordar que ellos más bien se referían a las “tendencias a largo” que en la oferta y demanda era razonable esperar, según los precios existentes de los productos.

AJUSTE NO INSTANTANEO Y CICLO PRODUCTIVO. Con la introducción del factor tiempo se le ha dado más realismo al proceso mediante el cual se obtiene o se tiende a obtener el equilibrio; pero a su vez, este nuevo método esencialmente “dinámico” demostró que la obtención de un punto de equilibrio no constituía una necesidad en sí; que por el contrario el proceso de reajuste podía ser de tal naturaleza que pudiese en juego nuevas fuerzas desequilibradoras de tal suerte que el sistema oscilara continuamente, “persiguiendo” el punto de equilibrio sin alcanzarlo nunca; de ello resultarían fluctuaciones en las distintas variables económicas, tal como los ciclos de producción y precios.

La existencia de ciclos recurrentes de superproducción y subproducción ha sido elaborada en forma diagramática

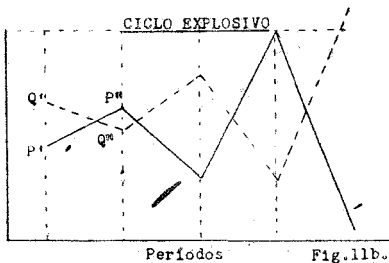
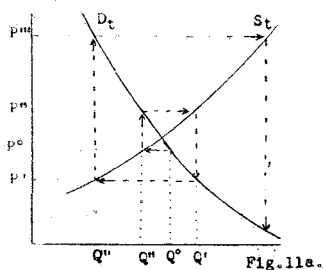
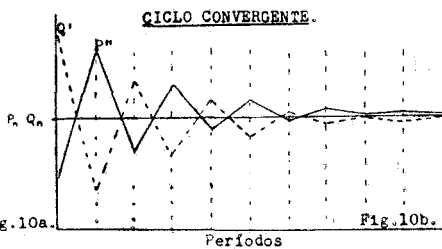
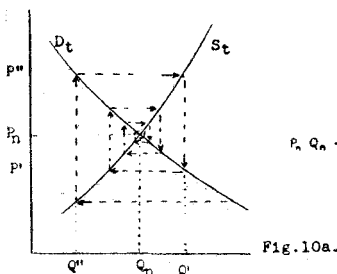
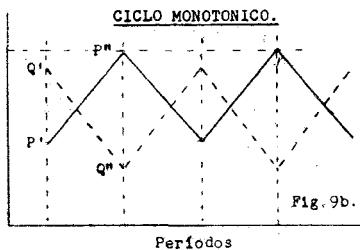
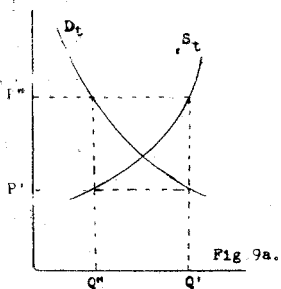
y presentada como el teorema de la telaraña. Especialmente ha servido para dar una explicación de la inestabilidad de los precios y producción de ciertos productos agrícolas vendidos en competencia pura; en vez de obtener un precio y cantidad de equilibrio, se obtiene una serie de fluctuaciones de carácter cíclico dependiendo de las distintas elasticidades que conjuntamente puedan tener ambas curvas, así como de su carácter fijo o errático que pueda atribuírseles en cada caso.

En las Figuras 9, 10 y 11 presentamos tres de los posibles casos. La curva D_t representa las existencias actuales (medidas horizontalmente) y los precios (medidos verticalmente) que deben cargarse para vender el total de dichas existencias. La curva S_t indica cuál será la producción del siguiente período bajo el supuesto que los precios continúen al mismo nivel del año anterior ⁽²⁸⁾.

Las Figuras 9a y 9b representan un producto cuyo precio alternativamente sube y baja en cada período correspondiendo a malas y buenas cosechas; es decir, cuando hay poca cosecha (Q'') los cosecheros obtienen un buen precio por su producto escaso (P''); esos buenos precios estimulan a los mismos y otros agricultores a ampliar o iniciar tales cultivos, lo que en el período siguiente resulta en superproducción (Q') y en consecuencia el precio cae (P'). Como ambas curvas tienen igual pendiente, de signo contrario, el ciclo se repite idénticamente ad-infinitum, con idéntico período e intensidad y que se describe por series monotónicas (Figura 9b). Las figuras 10a y 10b describen un producto cuyas fluctuaciones de precios y cantidades, van disminuyendo constantemente hasta estabilizarse totalmente al precio P_n y cantidad Q_n ; de ahí en adelante el ciclo desaparece demostrado por la tendencia hacia la horizontalidad que se

(28) KENNETH E. BOULDING, "Economic Analysis", p. 180.

TEOREMA DE LA TELARAÑA Y CONSECUENCIAS CICLICAS



nota en la Figura 10 b (29). Finalmente, las Figuras 11a. y 11b. describen un producto de ciclo explosivo, tanto en pre-

(29) Este caso ilustra la situación de un producto que se vende originalmente en un mercado de competencia pura, pero el cual gradualmente va siendo controlado por menos y menos vendedores hasta terminar en un monopolio perfecto (un solo vendedor) el cual "estabiliza" el precio P_n . Esta tendencia al equilibrio se debe a la mayor pendiente de la curva de oferta sobre la de demanda.

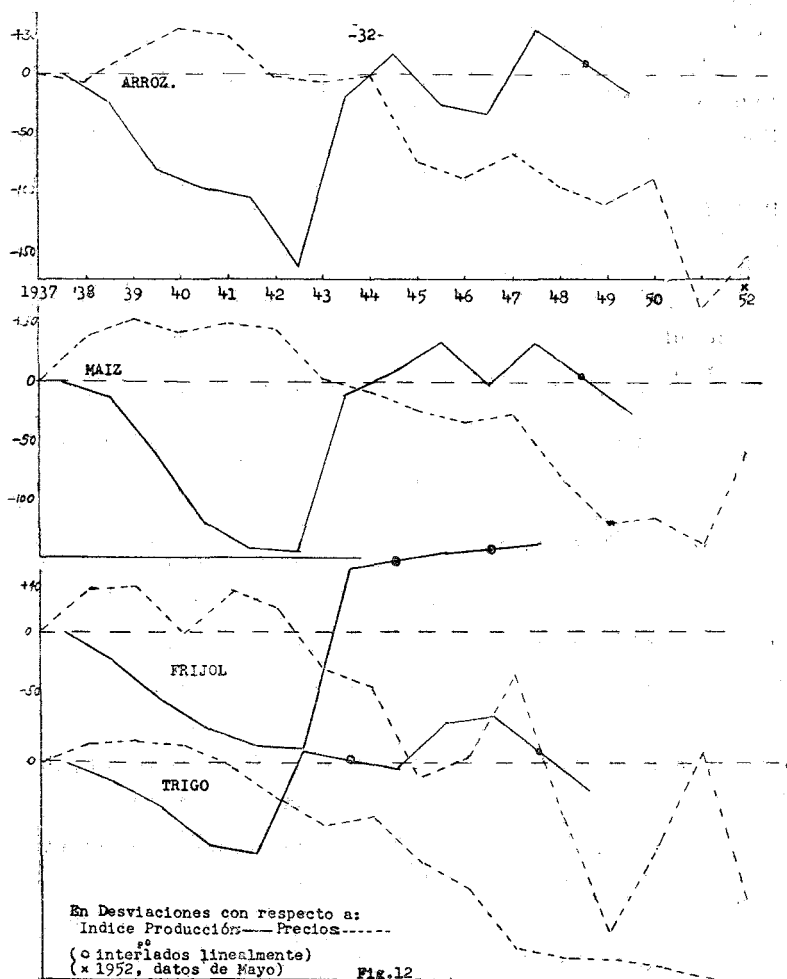
cio como en cantidad; o en otras palabras, que en cada período sus fluctuaciones son mayores a las del anterior debido a la mayor pendiente de la curva D_t sobre la curva S_t . Aunque llevado a su interpretación extrema, se trata de un caso irreal, sin embargo arroja mucha luz para estudiar ciertos problemas, como la creciente inestabilidad que puede crearse cuando un Gobierno mantiene una política imprudente de sostenimiento de precios de determinados productos, lo cual estimula aún más su producción, hasta que la acumulación de enormes existencias no puede continuar y el sostenimiento del precio tiene que ser abandonado cayendo en forma precipitosa. Más adelante citaremos el caso del sostenimiento del precio del café del Brasil que al final probó ser ineficaz, lo cual se aclara aún más con las Figuras 11 a y b.

Para que se verifique el ciclo arriba expuesto se requiere que se reúnan ciertas condiciones como:

- 1) que la producción se haga por gran cantidad de pequeños productores dispersos sin que ninguno aisladamente tenga influencia en el mercado;
- 2) que el período de producción sea de corto plazo;
- 3) que no tenga gran importancia en el comercio internacional;
- 4) que para ellos no se practique el almacenamiento de excedentes con miras a estabilizar sus precios.
- 5) que su producción física no esté sujeta a violentas fluctuaciones por causas climatéricas u otras; y
- 6) que los planes de producción anual se hagan sobre la base de los precios corrientes.

La condición 6) no se cumple para algunos de nuestros productos — maíz y frijol — pues los indígenas lo cultivan

no sólo por su precio de mercado sino para cubrir su consumo anual.



La Figura 12 presenta el ciclo precio-producción para 4 de nuestros productos principales que podrían cumplir el

teorema de la telaraña; de 1937 hasta más o menos 1944 dichos ciclos corren de manera opuesta, no así después de 1944; no debe olvidarse que los índices de producción se basan en “estimaciones” sujetas a error.

Si comparamos lo hasta aquí dicho observaremos que el teorema de la telaraña es contraria a las conclusiones a que llega Schultz quien indica que cuando los precios bajan, el agricultor frecuentemente redobla sus esfuerzos en un afán por mantener su ingreso estable, o por lo menos mantiene su plena producción:

“la mayor parte de ellos, por necesidad, continúa ordeñando el mismo número de vacas y alimentando la misma cantidad de ganado, cerdos y ovejas — porque ellos producen y tienen disponible más o menos la misma cantidad de alimentos de un año para otro. Aproximadamente el mismo número de acres en cada finca están disponibles cada año para cultivar productos específicos” (p. 11).

Los conceptos anteriores dan una medida de lo difícil de tratar de reducir a una simple teoría, las complejas fluctuaciones cíclicas que se presentan en la realidad.

Es probable que a una baja de precio, algunos campesinos respondan con disminuciones en su futura producción, mientras que otros mantengan su producción estable, y no faltará talvez quien aumente su producción misma. Boulding indica que en la Agricultura el trabajador es también patrono y:

“Consecuentemente, cuando el precio de los productos agrícolas caen... , no piensa abandonar su ocupación y piensa, “El precio del trigo está malo este año; tendré que cultivar más y trabajar más duro para

mantener mis gastos". Cuando el precio es alto puede decirse, "Los precios son bastante buenos este año... ; con una cosecha más pequeña no tendré que trabajar tan duro" (p. 244).

Creemos pues que en tanto continúe la producción agrícola en manos de miles de pequeños productores sin ninguna coordinación y sin acoplarla a las necesidades de consumo, los precios e ingresos de los campesinos seguirán siendo esencialmente inestables. Una política de precios estables mediante retiro de excedente para colocarse en años de malas cosechas puede ser eficaz siempre que los precios fijados no superen al precio promedio que prevaleciera en un mercado libre; de lo contrario se fomentaría artificialmente una mayor producción agravándose así más el desajuste (ver Cap. sig.).

CAPITULO VIII

FUNDAMENTOS DE LA ECONOMIA DEL CAFE (30)

El café es un producto sui-generis a cuyo estudio recientemente se han dedicado numerosos economistas agrícolas especialmente en los Estados Unidos; ello se debe especialmente por la importancia económica que el café tiene para la mayoría de los países Latinoamericanos, a la necesidad por parte de Estados Unidos de salvaguardar dichas

(30) En este capítulo omitiremos todo aquello que no nos parece estrictamente necesario para comprender el problema del café; se recomienda: V. D. WICKIZER: "The World Coffee Economy" 1943.

economías en su propio interés ⁽³¹⁾ y a la importancia que el café tiene en el comercio mundial (por su volumen como por su valor) especialmente en el Hemisferio Occidental. Recientemente ha causado también el interés de estudiosos del ciclo, especialmente para la construcción de modelos teórico-matemáticos que se generan por sí solos (endógenos).

La historia moderna del café es un capítulo de la mayor importancia en el relato histórico de la economía moderna de varios países Latinoamericanos especialmente del Brasil, Colombia, El Salvador, Costa Rica, Venezuela y Guatemala. En épocas de buenos precios se han beneficiado especialmente los caficultores latinos mientras que en épocas de precios bajos el perjuicio ha sido general para toda su población. Es probable, que los beneficios generados en un período difícilmente lleguen a compensar en magnitud e intensidad, los perjuicios del período subsiguiente. Ello sin embargo, es de difícil comprobación debido especialmente a una serie de imponderables y a sus repercusiones a largo plazo, aunque sería muy útil tanto desde un punto de vista teórico como práctico, especialmente con fines de establecer un mecanismo de compensación internacional.

Varios elementos operan en la economía del café, haciendo que su producción física y sus precios fluctúen en forma sumamente errática, que se traducen alternativamente en pingües ganancias y catastróficas pérdidas para los países productores. Tales elementos vamos a esbozarlos a continuación para luego efectuar un breve comentario de los mismos:

- 1) El café más que un alimento, es una bebida de placer especialmente en Estados Unidos y Europa, quié-

(31) El Convenio Interamericano del Café (Abril 15-41) que incluyó 14 países latinoamericanos fué patrocinado por EE.UU. para obtener su adhesión a la solidaridad Panamericana en contra de los países del Eje.

nes consumen cerca del 90 % del total de exportación.

- 2) Esfuerzos para encontrar otros usos al café — extracción de químicos y aceites, como material de construcción o para fabricar plásticos, etc. — no han tenido gran éxito, por lo cual su único uso importante sigue siendo como bebida.
- 3) Los puntos anteriores explican que la demanda mundial de café sea sumamente estable de un año para otro, excepto en años de guerra; esta característica se describe como un producto de demanda inelástica, frase que más abajo tratamos de aclarar.
- 4) La producción mundial anual de café es sumamente errática e impredecible debido a:
 - a) Variaciones bruscas en el volumen de producción de las plantaciones existentes; debidas al propio ciclo productivo del cafeto, variaciones climáticas, enfermedades, etc.
 - b) Incremento o decremento por motivo de la producción de nuevas plantaciones o el cese de las antiguas puestas fuera de producción. (Este punto lo analizaremos con más detalle cuando tratemos la inestabilidad de la economía del café, más adelante).
- 5) De los puntos 3 y 4 se deduce que dejado al libre juego de las fuerzas mundiales de oferta y demanda, el precio del café estará sujeto a violentas fluctuaciones de acuerdo con el volumen anual de cada cosecha, independientemente de las anteriores y posteriores.

La elasticidad de demanda de café. — Generalmente y en forma vaga se dice que el café es un producto de demanda inelástica porque cuando el precio cae, el consumo no

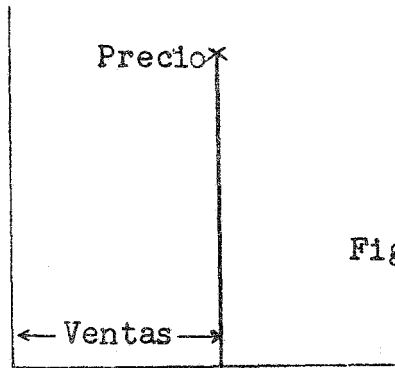
se aumenta en forma proporcional, lo cual constituye una debilidad para nuestra economía. Sin embargo, ¿cómo puede eso reconciliarse con el hecho de que los que buscan formar un monopolio para sus productos precisamente tratan de hacer que la demanda de sus productos se torne inelástica? Porque precisamente siendo inelástica ellos podrán elevar sus precios enormemente sin temor de que se retiren sus clientes.

Así por ejemplo — para poner un caso hipotético — en el desierto un vendedor de agua estaría en capacidad de exigir por ella un precio fabuloso sin temor de perder sus clientes; este es un caso de demanda muy inelástica; por el contrario no se le ocurriría rebajar su precio para vender un volumen mayor, pues la curva de demanda del agua (como la del café), continuaría siendo inelástica; es decir que un precio bajo no induce a consumir enormes cantidades de tales productos, por la razón de que luego de beber cierta cantidad relativamente pequeña, se alcanza un punto de saturación perdiendo de ahí en adelante toda su utilidad para satisfacer nuestras necesidades, e incluso transformándose en nociva (como sería el caso de una inundación).

Paralelamente también debiera argumentarse que siendo la demanda del café inelástica, los precios podrían elevarse sin que las ventas disminuyeran proporcionalmente y de esa manera podríamos explotar a los extranjeros. Sin embargo esto no es posible en la práctica ya que en el mundo económico actual toda curva de demanda se torna en algún punto en elástica pues siempre es posible sustituir un producto por otro, de tal suerte que nadie estaría dispuesto a pagar un precio infinito por ningún producto. La demanda de un artículo que fuese inelástico en toda su extensión (es decir en todo precio) estaría dada por una línea vertical (figura 13) de manera que ningún aumento ni disminución del precio fuese capaz de operar algún cambio

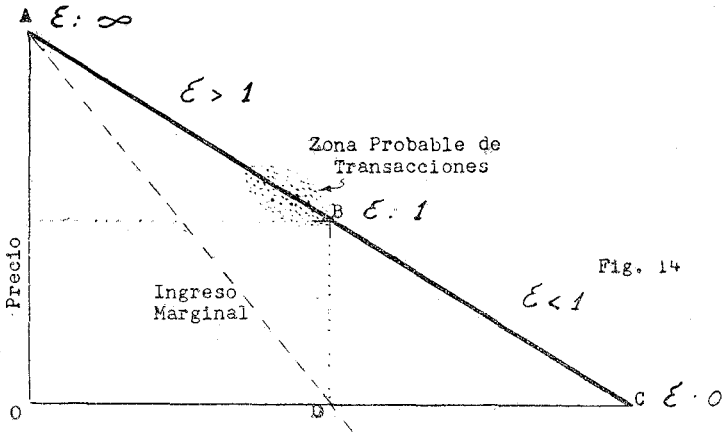
en las ventas; este caso es en nuestro mundo de hoy, irreal, pues gracias al desarrollo del comercio, transportes, etc. siempre es posible encontrar un sustituto para cualquier producto, o en otras palabras, que cada unidad de ingreso puede gastarse entre crecido número de artículos. Para aclarar más el concepto de la elasticidad permítasenos hacer otros comentarios que el lector debe completar con los libros de texto adecuados. Una curva de demanda tal como la que aparece en la figura 14, no puede decirse que sea elástica o inelástica; por el contrario dicha curva presenta elasticidades desde infinito (en el punto A) hasta elasticidad cero (en el punto C) pasando por el punto B que divide a la curva en dos partes iguales, y en que el valor de la elasticidad es uno; es decir que la elasticidad de cada uno de los puntos de dicha curva es de un valor diferente, el cual va continuamente disminuyendo de izquierda a derecha, desde infinito hasta cero (o completamente inelástica). En la fracción AB, la elasticidad es de un valor mayor que uno y se dice que en esa fracción la curva es relativamente elástica o simplemente elástica; en la fracción BC el valor de la elasticidad es menor que uno y se dice que en ella la curva es relativamente inelástica o simplemente inelástica. Mientras la elasticidad de una curva sea mayor que uno, el ingreso total es susceptible de incremento y por lo tanto el ingreso marginal será positivo (es decir estará sobre el eje de las abscisas). Por el contrario cuando la curva se torna inelástica a medida que bajan los precios, el ingreso total también decrece y por lo tanto el ingreso marginal tiene que ser negativo. Finalmente en el punto en que la elasticidad es uno, o sea cuando una variación infinitesimal en el precio es compensado por un cambio proporcional en la demanda de suerte que el ingreso permanece constante, el ingreso marginal necesariamente tiene que ser cero (indicado por el punto D en que corta al eje horizontal). En la fracción

AB, a medida que los precios van bajando, las ventas van aumentando pero en forma más que proporcional, y en consecuencia el ingreso total (precio por cantidad) va aumentando; esto puede comprobarse por el hecho de que cada rectángulo que se dibuje bajo dicha fracción es **siempre mayor** que el rectángulo anterior hasta llegar al rectángulo con vértice en B que es el máximo rectángulo que puede dibujarse bajo la curva AC. En la fracción BC, a medida que los precios van bajando, las ventas aumentan pero en forma menos proporcional y en consecuencia el ingreso total va decayendo; esto se comprueba por el hecho de que cada rectángulo que se dibuje bajo BC es **siempre menor** que el rectángulo anterior, hasta llegar a tener valor cero cuando el precio es cero.



**DEMANDA INFINITAMENTE
INELASTICA**

Del análisis anterior es fácil deducir que si nuestros exportadores de café tuviesen un conocimiento perfecto de la elasticidad de la demanda del café en cada punto hipotético, estarían en capacidad de maximizar sus ganancias netas (sin que esto implique maximizar el volumen físico de



ventas, el ingreso total, ni el precio por unidad vendida). Suponiendo que realmente en el pasado han cargado los precios óptimos y que la curva fuese la misma año con año, ellos habrían escogido para determinar precio y volumen de ventas un punto dentro del sector AB es decir en la parte relativamente elástica, o en el punto B de elasticidad uno, ya que:

- a) Un alza pequeña de precio en ese sector puede — aunque las ventas físicas disminuyan — determinar un aumento de la ganancia neta total si la disminución del ingreso total es menor que la disminución en el costo total (debido a una menor producción). A este respecto es oportuno recordar que gran parte de los costos de producción de café son de carácter variable y no fijo y de consiguiente el costo total puede disminuir grandemente si disminuye la recolección y venta.
- b) Una baja del precio (excepto si estamos en el pun-

to B) puede aumentar las ganancias netas si el aumento del ingreso total es mayor que el aumento del costo total derivado de una mayor producción y venta.

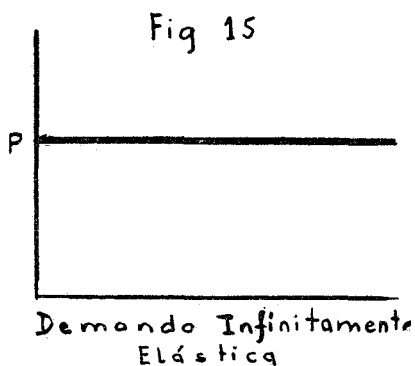
- e) Estando en el punto B, no sería aconsejable reducir el precio por vender más, pues por una parte el ingreso total empieza ahí precisamente a descender y por otra una mayor producción **inevitablemente** siempre implica un mayor costo total aún cuando el costo por unidad pueda disminuir en cierto sector de la curva de costo.

En conclusión podemos finalmente decir que si se conoce perfectamente la curva de demanda ninguno escogería un punto dentro del sector inelástico BC (aún cuando se siga diciendo que el café es de demanda inelástica) pues estando en él, cualquiera podría aumentar sus utilidades elevando los precios, ya que con eso, no sólo recibiría un ingreso bruto (precio por cantidad) mayor al vender menos — hasta llegar a B — sino que reduciría sus gastos variables al producir menor volumen de café. Es pues importante recordar que cuando se dice que el café es de demanda inelástica se está haciendo un uso poco técnico de dicho vocablo; que contrariamente a lo que generalmente se cree, un producto de demanda inelástica puede permitir la explotación de los compradores por parte del monopolista ⁽³²⁾; y

(32) Como se sabe, la carencia absoluta de todo elemento monopolístico — o sea que el precio está dado por el mercado sin que el vendedor pueda variarlo — se describe gráficamente por una línea horizontal de elasticidad infinito que corresponde al mercado de competencia pura descrita por E. H. CHAMBERLIN. A medida que se inicia a adquirir cierto control sobre el precio — lo cual indica el apareamiento de elementos monopolísticos — la curva deja de ser horizontal, alejándose más y más a medida que el poder de monopolio crece y los elementos de competencia decrecen.

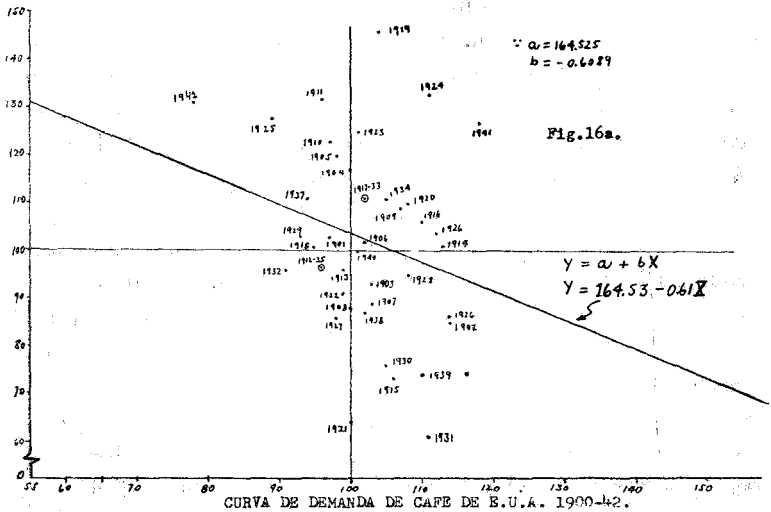
que si la demanda de café fuese inelástica, en vez de ser una debilidad de nuestra economía sería una ventura.

No obstante lo anterior, la demanda del café de Guatemala — a diferencia de la demanda total — es muy elástica, pues como el café está sujeto a un precio mundial más o menos uniforme y es un producto homogéneo, bastaría que efectuáramos una pequeña alza o baja al café guatemalteco para que en forma más proporcional, se redujera o aumentarían nuestras exportaciones. En cambio como el café brasileño representa un alto porcentaje de la producción mundial, su demanda es bastante inelástica aunque menos que la total.



Derivación estadística de la curva de demanda de café de E. U. A. 1900-42. — Para obtener una curva estática de demanda instantánea o de corto plazo del café con base en series históricas de precios y compras, fué necesario previamente eliminar de dichas series elementos dinámicos, tales como aumentos de población, ingreso, cambio en los gustos y tendencia secular en los precios. Tal objetivo se logró parcialmente mediante el uso de “eslabones relativos” que resultaron de dividir el precio y cantidad de cada año entre

las cifras del año anterior; este procedimiento supone que de un año para otro no hubo cambios en la población, ingreso, gustos ni tendencia secular, lo cual aunque no estrictamente cierto, es admisible con poco margen de error. Tales eslabones se presentan por puntos en la figura 16. Se trató de mejorar dicha relación mediante la eliminación de la influencia que podría tener el consumo del té bajo el supuesto de que el consumo de ambos tendrían una correlación inversa; sin embargo desde 1904 a 1949 las cifras de consumo de ambos productos marchan de manera paralela, por lo cual no se intentó su eliminación.



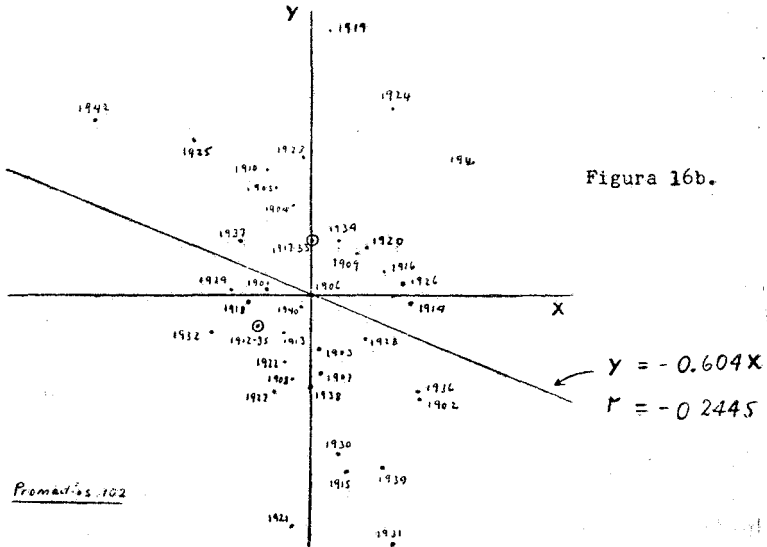
Decidimos pues buscar la relación matemática entre precio y cantidad para lo cual los matemáticos aconsejan que el mejor procedimiento es el de los mínimos cuadrados. Luego se trataba de elegir si buscaríamos la relación de “y” sobre “x” o viceversa; en vista de que es casi seguro que las “cantidades” estén menos sujetas a error o “bias” que los

“precios” (pues éstos son promedios) decidimos optar por la primera. En consecuencia obtuvimos la línea: $Y = 164.52507 - 0.608921337 X$ la cual expresa la relación entre precios y cantidades; esta ecuación se obtuvo mediante el método de los mínimos cuadrados, habiéndose derivado sus parámetros de las ecuaciones normales:

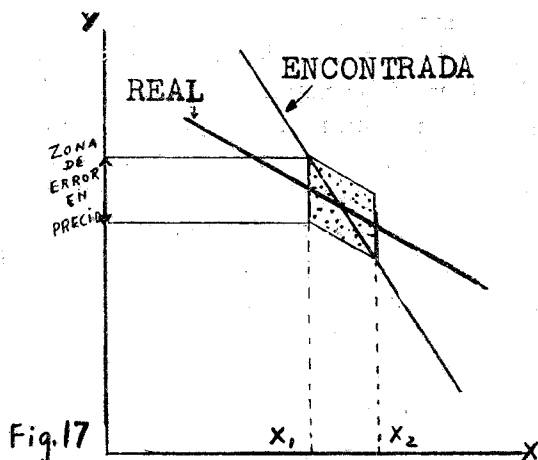
$$\begin{aligned} \Sigma Y &= Na + \Sigma Xb && \text{o sea: } 4299 = 42a + 4288 b \\ \Sigma XY &= \Sigma Xa + \Sigma X^2b && \text{o sea: } 437401 = 4288a + 440258 b \end{aligned}$$

La curva de demanda anterior la obtuvimos también con referencia a las “diferencias” entre los eslabones relativos y su promedio aritmético, tal como aparecen en la figura 16 b. Como se observa en ambas figuras, los puntos no se dispersan en una forma sistemática, sino por el contrario, su dispersión es muy errática como si no hubiese una relación estrecha entre precio y cantidad; esta falta de correlación entre el precio y las compras de café en Estados Unidos — por lo menos en el corto plazo — fué elocuentemente confirmada por el alza tan brusca que sufrió su precio en los primeros meses de 1954 sin haber afectado aparentemente y en forma ostensible su consumo; también sugiere que antes de dicha alza, los caficultores no estaban obteniendo el máximo de beneficio que era posible obtener mediante incrementos substanciales en el precio, o sea que tales precios se localizaban en el sector inelástico de la curva de demanda. La gran dispersión a que aludimos resulta en un valor muy bajo (-0.2445) para el índice de correlación, el cual resulta de:

$$\begin{aligned} \frac{\Sigma XY / N}{\sqrt{\Sigma X^2 / N} \cdot \sqrt{\Sigma Y^2 / N}} &= \frac{-1.496}{\sqrt{2.474} \cdot \sqrt{15.113}} = \frac{-1.496}{49.7 \times 122.9} \\ \text{Correlación: } &= \frac{-1.496}{6.108.13} = -0.2445 \end{aligned}$$



La pendiente encontrada probablemente es mayor que la verdadera, pues la relación “y” sobre “x” asume que las “x” no contienen ningún error, mientras que al minimizar el cuadrado de las desviaciones verticales, asumimos que son los precios los que pueden contener algún error o “bias”, lo cual parece acertado ya que estos son promedios estadísticos. Lo anterior lo expresa la figura 17 en la cual los valores de las “x” no presentan dispersión, en tanto que las “y” sí (zona sombreada); la línea “real” es la que tratamos de encontrar, pero el procedimiento seguido reproduce la curva marcada “encontrada”, con una pendiente mayor, y por tanto sobre-estima su inelasticidad.



EXPLICACION TEORICA DE LA INESTABILIDAD EN LA ECONOMIA DEL CAFE

La “ley de los mercados” de Say negaba la posibilidad de una demanda deficiente en relación con la producción; Ricardo lo expresó así:

“Ningún hombre produce sino con miras a consumir o vender, y él nunca vende sino con la intención de comprar algún otro objeto que pueda ser útil para él o que pueda contribuir para futura producción. Los productos siempre se compran con productos o servicios; el dinero es únicamente el medio mediante el cual el intercambio se efectúa” (33).

Como se sabe, los clásicos aceptaron la ley así enunciada porque era consistente con los supuestos que ellos también

(33) D. RICARDO, “Principles of Political Economy”, GONNER, p. 273-75.

hacían, tales como la “neutralidad” del dinero, la movilidad de los factores de la producción (34) y gran elasticidad de la demanda. Como tales supuestos no se presentan en la vida real, no tiene porqué no haber períodos de super y subproducción, que la situación política y la ruptura del comercio internacional de la cuarta década, han venido a agudizar, poniéndolas más de manifiesto.

Desde 1909, Aftalion presentó su tesis sobre las crisis periódicas de superproducción en una serie de artículos bajo el título “La Réalité des surproductions générales” seguidos por su obra “Les Crises périodiques de surproduction” publicado en 1913. Influenciado por el ruso Tugan-Baranowsky y el alemán Spiethoff, aceptó la tesis de que el movimiento cíclico es generado esencialmente por fluctuaciones en la producción de bienes de capital. Pero el punto fundamental en el que Aftalion puso énfasis fué en el atraso con que los empresarios ajustan la capacidad de su capital fijo a la demanda y lo expresó así:

“Mi tesis fundamental es que la principal responsabilidad por las fluctuaciones cíclicas debiera asignarse a una de las características de la técnica industrial moderna, o sea el largo período necesario para la producción de capital fijo” (35).

En otra parte expresa:

“Si reavivamos el fuego en el hogar para calentar una habitación, debemos esperar un rato antes de tener la temperatura deseada. Como el frío continúa, y el termómetro así lo registra, uno podría ser inducido, si no se tuvieran las lecciones de la experiencia, a

(34) ALVIN H. HANSEN, “Business Cycles and National Income”, p. 435.

(35) Gran movilidad y alta elasticidad de sustitución de factores productivos, resultan en una gran elasticidad de la oferta.

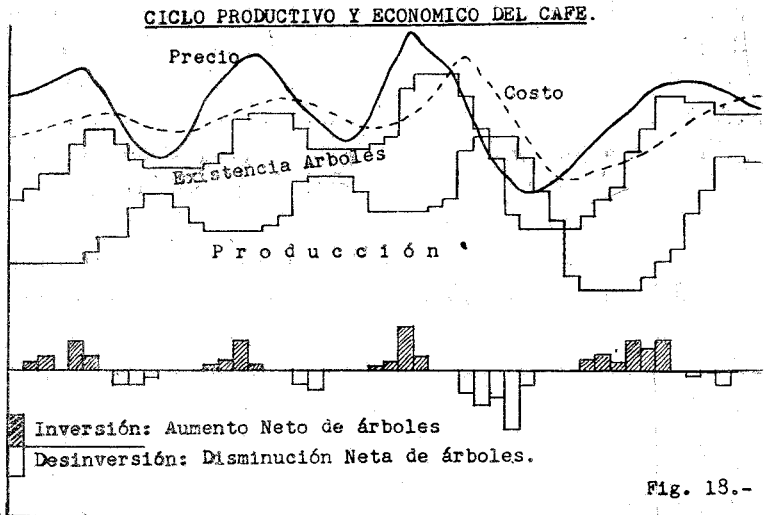
... echar más carbón al fuego... aunque la cantidad que está en la parrilla es tal que nos dará un calor intolerable”.

Las condiciones en que se efectúa la producción de café en el mundo reúnen como alguna vez lo sugirió el Profesor R. M. Goodwin precisamente las condiciones de que por ser un capital fijo cuyos frutos se obtienen varios años después de plantados los árboles, y por ser muchos los productores dispersos en varios países, no hay gran posibilidad de ajustar la producción a la demanda, produciendo así ciclos recurrentes de super y sub-producción, que por sus efectos en los precios producían a su vez ciclos de desinversión e inversión de árboles respectivamente. Como veremos, tales ciclos no parece que se cumplan (p. 42-43).

Veamos cómo opera: la prosperidad obedece a una escasez de capital (matas de café) lo cual resulta en altos precios del grano que estimulan la siembra de nuevas matas; como dichas siembras son hechas sin coordinación alguna sino que por el contrario, por miles de productores independientes ilusionados por las buenas ganancias de los últimos años, eventualmente resulta en un exceso de matas en producción; como consecuencia en el futuro habrá una superabundancia de grano, lo cual a su vez reduce los precios y las utilidades de los caficultores, completándose con esta fase de depresión, el ciclo cafetero: el desaliento cunde...! las nuevas siembras se suspenden y por el contrario se abandonan o cortan los cafetales viejos y se reemplazan por otros cultivos más remuneradores preparándose así con ello el camino para la futura prosperidad la cual será seguida por su depresión, y así sucesivamente se repetirá el ciclo en tanto nuestro sistema sea de empresa capitalista basada en la iniciativa y propiedad privadas sin ninguna coordinación.

Más adelante trataremos de discutir si es posible corregir tal inestabilidad mediante acuerdos internacionales.

Lo anterior lo exponemos mediante un modelo cíclico — figura 18 — de carácter endógeno o sea que se genera por sí sólo sin necesidad de factores externos. En dicho modelo suponemos que los precios del café dependen principalmente de la producción y que ésta última está en proporción constante con respecto al total de árboles sembrados, aun-



que con un atraso de cuatro períodos. (Esta suposición por supuesto no se conforma con la realidad, pues como lo hemos explicado antes, la producción no depende sólo de la cantidad de árboles sembrados sino de muchos otros factores como clima, edad promedio de árboles, etc.; sin embargo por vía de exposición de la importancia que las inversiones duraderas juegan en el ciclo es que ignoramos este detalle). Suponemos también que la siembra de nuevos árbo-

les — o sea la inversión anual — se hace tomando en cuenta el grado de utilidad reciente, medida por la diferencia entre precio y costo de producción el cual incluye la utilidad mínima que un caficultor considera necesaria para continuar en el negocio en el largo plazo (o sea que no aceptaría una menor excepto si hay perspectivas de mejora en el futuro); al efecto dibujamos una curva de costo que lleva cierto atraso con respecto de la de precio, que es lo que generalmente ocurre por ciertas inflexibilidades en los rubros de costos (salarios, rentas, impuestos, etc.) que la teoría del ciclo explica.

En dicho gráfico puede observarse lo siguiente:

- 1) A medida que la producción de café aumenta, sus precios bajan, y viceversa. (Otros factores no considerados dentro del modelo, hacen que dichos movimientos no sean completamente sincronizados).
- 2) Cuando la línea de precios está encima de la de costos — o sea que hay utilidades mayores que las normales — la inversión se estimula y se siembran nuevos árboles; en el caso contrario, en vez de nuevas siembras se destruyen los cafetos viejos, y aún los nuevos, si la depresión es muy aguda.
- 3) Que las fluctuaciones en la inversión o desinversión neta, son muy violentas de un período a otro.
- 4) Que varios períodos de inversión son seguidos de varios períodos de desinversión o sea el ciclo de inversiones.

Sin embargo para que el modelo funcionara en la forma descrita, se requirió que no se siguiera una política de estabilización de la producción, sino que por el contrario que el producto total de cada año se vendiera totalmente. Este fue precisamente el caso del café hasta principios de la tercera

década del presente año. Podría argumentarse que el modelo no es una representación exacta de la realidad, pues si bien las líneas de precios, costos y producción pueden ser aceptables, no así la que describe el total de árboles en producción, pues como lo sugiere la figura 19 esta serie (para Sao Paulo que parece el mejor representativo que podría encontrarse) hasta ese tiempo — 1923 — ha demostrado una tendencia de crecimiento suave y gradual, lejos de ser cíclica según el modelo ⁽³⁶⁾. Sin embargo, debemos recordar que la explicación puede encontrarse en el hecho de que nuestras cifras de producción son proporcionales a la cifras de árboles plantados lo cual como lo explicamos, fué sólo para simplificar la exposición; bien podríamos dibujar la línea de “árboles” tal como en la figura 19 sin tener por qué variar la línea de producción, que parece acertado. Sin embargo si observamos lo que implica lo anterior, veremos que no es en sí sino negar que el ciclo de producción y precios del café tengan capacidad para crear fluctuaciones del capital fijo — árboles — que como ya vimos no es una serie cíclica sino simplemente ascendente. (Fig. 19). Wickizer, p. 122.

En consecuencia podemos decir que el ciclo de precios mundiales del café tiende — especialmente a largo plazo — a estar inversamente correlacionado con su ciclo de producción mundial, el cual depende — no de fluctuaciones cíclicas en la siembra de árboles, sino del ciclo errático propio que se verifica en la productividad media de las plantas y que depende de factores no económicos.

(36) También la cantidad mundial de árboles tiende a crecer (ob. cit., p. 117): 1939.

	1926	1933	1936	%
Mundial	3.209	5.014	4.988	100
Brasil	2.100	2.978	2.500	50.1
Otros	1.109	2.036	2.488	49.9

ARBOLES EN PRODUCCION EN SAO PAULO

(Billones de Arboles)

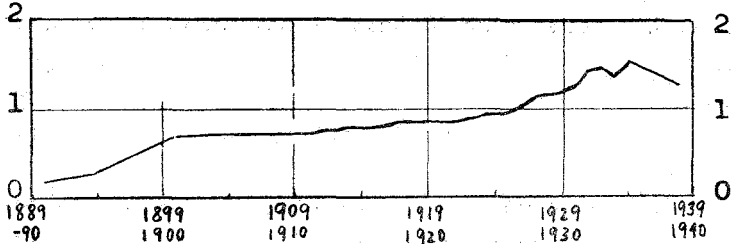


Fig. 19

IMPORTANCIA DEL CAFE BRASILEÑO Y SU FUTURO IMPLICACIONES ECONOMICAS

Dijimos anteriormente que la oferta anual de café es típicamente errática si se deja a merced del libre juego de las fuerzas de oferta y demanda mundiales. Tanto las variaciones climatéricas como el cielo productivo propio — que a su vez depende de la distribución relativa de las edades de las matas — hacen que su producción varíe violentamente de un año a otro, siendo por tanto impredecible; como dice Wickizer:

“La producción de café está influida fuertemente por el tiempo; sin embargo condiciones climatéricas favorables, por sí solas no producirán una gran cosecha a menos que vengan luego del ciclo de “descanso” de las matas de café” (Ob. cit., p. 91).

El factor climatérico es de gran significación por ser más inestable en las regiones cafetaleras del Brasil, las cua-

les contribuyen con un 50 a 70 % de la oferta total ⁽³⁷⁾. Como lo indica el Cuadro siguiente la desviación standard de la producción del Brasil en los períodos indicados fué de 3.2 y 4.4 millones de sacos de 60 kls. contra 0.5 y 2.8 para los otros países, reduciéndose a 2.2 si se computa sobre el período 1919-1948.

Las cifras anteriores sin embargo no son las más importantes para comparar la “variabilidad” de las dos fuentes de oferta de café en el corto plazo; como puede notarse en el gráfico, la variabilidad **relativa** de la producción brasileña es de un año para otro, excesivamente más violenta que la de “otros países”; ello puede observarse directamente al comparar las fluctuaciones verticales de ambas series, pues están dibujadas a escala logarítmica. En cambio las cifras de desviación standard — por ser un promedio de la variabilidad de varios años — son una expresión de la variación media de un lapso, las cuales al compensar las fluctuaciones altas con las fluctuaciones bajas, sobre y sub-estiman la variabilidad real que hace impacto sobre la economía continuamente ⁽³⁸⁾.

(37) A su vez la producción brasileña fluctua paralelamente con la producción de su estado de Sao Paulo, el cual contribuye con un 40 % de la producción mundial o sea igual a la contribución del resto de otros países. La sequía de Sao Paulo de 1940-41 redujo su cosecha a 4 millones de sacos contra un promedio en los tres años anteriores de 14.5; (V. D. WICKIZER, ob. cit., p. 11-115).

(38) Los coeficientes de variación de PEARSON que aparecen en el cuadro sólo miden la variabilidad relativa *interna* de cada fuente de oferta. Así la cifra 32.7 % para “otros países” — mayor que 26 % correspondiente a Brasil — sólo indica que *internamente* la producción del Brasil fué más estable; pero continúa siendo cierto que dado que la producción brasileña representa el mayor porcentaje en el total, una fluctuación en su producción — aunque sea para el Brasil relativamente pequeña — repercute con más violencia en el mercado mundial que una fluctuación en la producción de “otros países”, aún cuando dentro de su medio ésta sea muy violenta.

DESVIACION STANDARD Y COEFICIENTE DE VARIACION DE LA PRODUCCION DE CAFE DE BRASIL Y OTROS PAISES

EN MILES DE SACOS DE 60 KILOS

	<i>Máximo</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Oscilación</i>	<i>Promedio aritmét.</i>	<i>Desv. Standard</i>	<i>Coefficiente de variación de Pearson</i> (*)
<i>Brasil:</i>						
1882-1914	20218	3139	17.079	9.625	3249	34. %
1914-1948	29610	7482	22.128	16.559	4374	26. „
<i>Otros Países:</i>						
1882-1914	5154	3596	1.558	4.145	540	13. „
1914-1948	15000	4011	11.989	8.559	2800	32.7 „
1919-1948	15000	5705	9.295	10.500	2200	21. „

Como Brasil contribuye con un alto porcentaje en la producción mundial de café, ambas curvas corren paralelamente, o sea que las violentas fluctuaciones anuales de producción mundial reflejan principalmente las violentas fluctuaciones anuales de la producción brasileña. De ahí se colige que la tendencia que se nota desde 1917 del café brasileño de ir perdiendo terreno, a la par que el café de otros países cubre un mayor porcentaje de la demanda mundial, es probable que resulte en una menor inestabilidad en la economía del café; también es probable que esta tendencia a una mayor dispersión del cultivo del café se pronuncie aún más a medida que el Brasil — que ha comprobado la superioridad de sus minerales sobre el “grano de oro” — se torne más y más en país industrial. La mayor variabilidad de producción y precios del café brasileño a más de otras características propias, nos indican que aunque generalmente se habla de el problema del café como si fuese uno sólo, no debe ol-

(*) Desviación standard. Promedio aritmético.

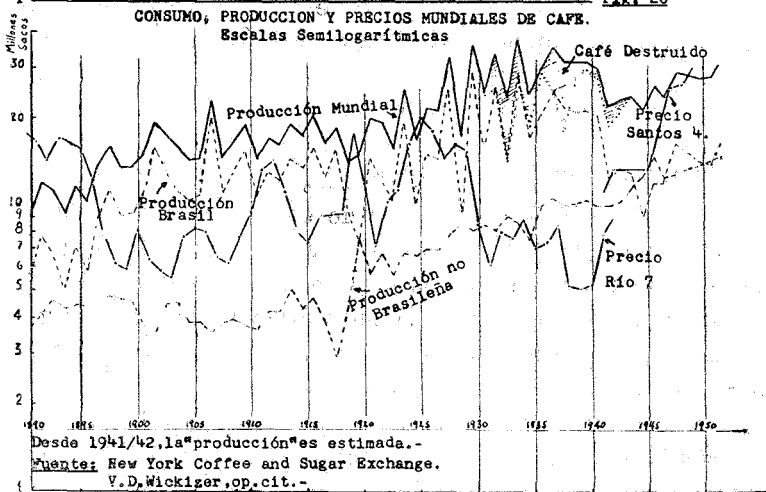
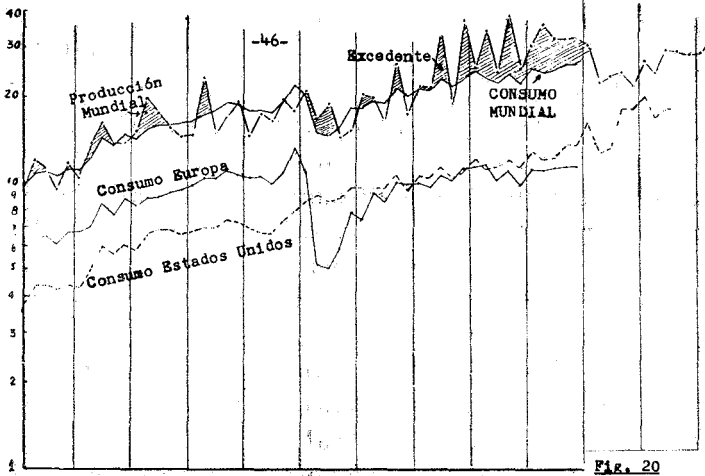
vidarse que para muchos propósitos es necesario desdoblarlo por lo menos en dos problemas distintos: el de los duros del Brasil y los suaves del trópico; esto lo sugiere Wickizer cuando refiriéndose a la depresión de los treinta dice:

“En general, los cafés suaves encontraron pronto mercado, y el exceso de capacidad de producción se acumuló en Brasil. Los productores no-brasileños ganaban mientras el café brasileño caía en la posición de compensar la diferencia entre el consumo mundial de café y la producción de cafés suaves. El crecimiento gradual en la preferencia por cafés suaves sobre los del Brasil, ha sido una de las tendencias más impresionantes en el consumo mundial de café durante recientes décadas... el problema de superproducción estaba peculiarmente localizado en Brasil. Por comparación, la demanda por cafés suaves se mantenía, y aún durante los peores años de depresión, sus precios declinaron menos que aquellos del Brasil” (ob. cit. p. 8, 13, 119).

POLITICA DE VALORIZACION DEL CAFE DEL BRASIL

Primera Fase: Control Temporal. — Antes de 1822 Brasil tomó en diversas ocasiones medidas temporales encaminadas a elevar el precio del café considerado por los interesados como excesivamente bajo. En 1902 el estado de Sao Paulo prohibió nuevas plantaciones después de que el precio cayó en la bolsa de N. Y. como consecuencia de las buenas cosechas de 1901-02. Nuevamente en 1905 adoptó una política de valorización cuando se pronosticó que la cosecha de 1906-07 rompería los antiguos records, como en la realidad aconteció (vea figura 20). Para tales operaciones, el Gobierno Federal y algunos bancos extranjeros prestaron apoyo financiero que se invertía en la adquisición de café

en el mercado mundial para su venta posterior. En 1907 Sao Paulo poseía cerca de 8 millones de sacos, o sea más que el consumo anual de E. U. en aquel tiempo.



El grupo de bancos extranjeros, en 1908 accedieron a nuevos préstamos bajo condición de reducir la producción y

exportación de café. Mediante los recortes en la producción y cierto aumento del consumo, los excedentes fueron liquidándose en los siguientes años. Wickizer considera que el alza siguiente del precio se debió tanto al aumento del consumo, como al decremento que sufrió la producción lo cual creó cierto prestigio hacia la política de valorización (ob. cit., p. 139-141).

Como consecuencia del alza provocada en los precios, las utilidades de los caficultores **favorecidos** han de haber sido bastante altas, probablemente mayores que las “ganancias no efectuadas” por los caficultores **no favorecidos**; de ser así, podría tomarse como un síntoma de que la política de control de la producción tuvo éxito para Brasil en el corto plazo o sea en esta primer fase.

Segunda Fase: Defensa Permanente del Café. — Las cosechas de 1908 a 1926 se mantuvieron ligeramente bajas, comparadas con el consumo, lo cual resultó remunerativo para los caficultores; aún más: los efectos de la enorme cosecha de 1927-28 fueron atenuados por las compras del Instituto para la Defensa Permanente del Café de Sao Paulo y especialmente por la cosecha de 1928-29 (la mitad de la anterior). Otra nueva cosecha cifra “record” — 1929-30 — y especialmente la depresión mundial que se inició en esos años, causaron la caída del precio que se prolongó hasta fines de los cuarentas. Es casi imposible determinar qué parte de la baja del precio sufrida se debió a causas internas de la industria del café en el Brasil y otros países, y qué parte se debió a causas externas, como la profunda depresión mundial.

Esta segunda fase no tuvo el éxito de la anterior, en gran parte debido a la depresión que sufrieron todas las variables económicas; sin embargo hay sospechas bien fundadas de que el éxito de la primera fase, al mantener altas ga-

nancias para los caficultores, estimuló fuera del Brasil — en donde no se siguió una política de reducción de la producción — la extensión de los cultivos, lo que se corrobora cuando uno observa (ver figura 20) como una producción con tendencia horizontal hasta 1917 se convierte — desde 1919 — en una demarcada tendencia ascencional; de ello resultó que la importancia relativa del Brasil vrs. otros países sufrió el cambio que indican los porcentajes siguientes:

	1907/8	1925/6	1947/8
Brasil	74	68	56
Otros	26	32	44
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	100	100	100

Si bien es probable que Brasil mediante su política de restricción cedió parte del mercado mundial a otros países, no debemos perder de vista el hecho de que el Brasil ha encontrado fuera de la agricultura, otros campos de inversión remunerativa especialmente en el campo minero. La inversión de capitales de E. U. ha sido un factor muy importante.

¿ES POSIBLE ESTABILIZAR MUNDIALMENTE EL PRECIO DEL CAFE?

La experiencia nos enseña que los esfuerzos unilaterales de un país por estabilizar el precio de algún producto siempre han resultado en un estímulo de su producción en otros países a expensas del país estabilizador; esto ha provenido de que no se ha tratado simplemente de estabilizar, o sea atenuar las fluctuaciones de precios mediante la fijación de un precio medio u otro que no tuviese sino simples oscilaciones como lo representan las curvas A y B respectivamente de la figura 21.

Por el contrario, generalmente han sido intentos artificiosos de **estabilizar el precio a un nivel más alto que aquél que el mercado puede soportar**, tal como la línea C trata de expresar.

Podríamos citar algunos ejemplos muy sobresalientes:

La política de precios mínimos y reducción del cultivo del algodón en los E. U. a fin de mantener — por razones

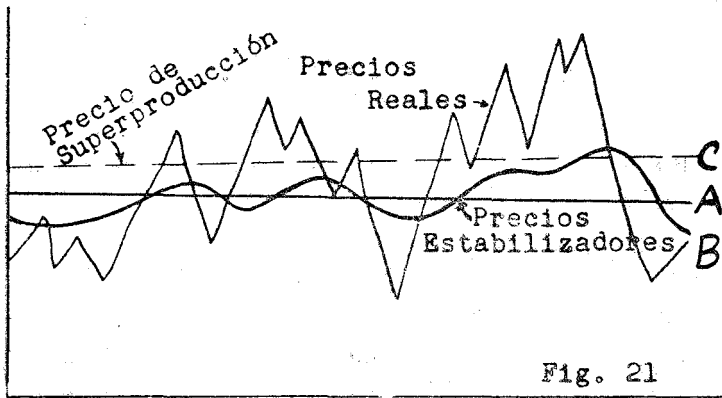


Fig. 21

no económicas — un alto ingreso para sus agricultores, ha mantenido un precio artificialmente alto en el mercado mundial y grandes excedentes en los E. U. Dichos precios altos para el algodón han estimulado el ensanche de su cultivo fuera de E. U. especialmente en el Brasil y el apareamiento de fibras artificiales que hoy le compiten ventajosamente, como el rayón.

El Acuerdo Internacional de Azúcar — 1937 — que fijaba cuotas de exportación y limitaba las áreas de producción, estimuló su cultivo en países no participantes — como Java — creando mayores excedentes en los países estabilizadores, quienes perdían terreno en el mercado mundial.

Cuando Chile era el único productor de nitratos, le fué

posible imponer un alto impuesto de exportación que en parte el comprador pagaba; pero el alto precio del mismo estimuló la fabricación de nitratos sintéticos y Chile perdió su poder monopólico.

De lo anterior se deduce que un país o grupo de países no pueden fijar en el largo plazo el precio de sus exportaciones en forma caprichosa — como tampoco pueden hacerlo los principales compradores — cuando es posible que aparezcan otros productores potenciales o sustitutos del artículo controlado; como dice E. S. Mason:

“Desde los treinta los productores están más percatados de las limitaciones del mercado en el largo plazo, a su poder monopólico” (39).

Sin embargo continua siendo cierto que los países productores de materias primas y alimentos están en gran desventaja con respecto a los ya industrializados, en sus operaciones de comercio internacional en el largo plazo. Como bien lo asevera el economista G. H. C. Hart:

“Los países tropicales necesitan precios razonablemente remunerativos para una producción estable por ser su principal fuente de ingreso”.

De todo lo arriba explicado se deduce que la solución del problema no es ni con mucho fácil; el dejar que sean las fuerzas económicas quienes determinen los precios que reciban los países exportadores de alimentos y materias primas equivale a que los ingresos reales y nivel de vida de nuestros agricultores siga siendo de años de vacas gordas y vacas flacas. Pero si queremos evitar estos inconvenientes,

(39) “Future of Comodity Agreement”, “Food for the World”, SCHULTZ, p. 236.

necesariamente tenemos que llegar a lo que por ahora parece la única solución factible — con todo que implica resolver una serie de arduas cuestiones, cuya búsqueda ha sido la causa de innumerables “impasses”. Como muy bien lo acierta Joseph S. Davis:

“Los convenios internacionales sobre productos de la pre-guerra nos proporcionan más advertencias que guía” (40).

Sin embargo no debemos completamente descartar la posibilidad de que si hay suficientes factores favorables, un convenio no pueda ser fructífero por cierto tiempo; especialmente puede llegarse a arreglos satisfactorios cuando existe un clima político amistoso entre los países interesados y cierta necesidad o conveniencia de hacer pública dicha amistad. Un grupo de expertos designados por el Secretario General de la ONU recientemente opinó:

“Reconocemos que los convenios internacionales sobre productos de muchas clases han sido advocados por muchos años y que el logro alcanzado es pequeño. Sin embargo, creemos que el tiempo está maduro para un nuevo ensayo...” (41).

NATURALEZA DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES PARA ESTABILIZAR LOS PRECIOS

En sí éstos representan — según J. S. Davis — el más avanzado esquema de control monopolístico bajo auspicio internacional, que implica la restricción de la producción, consumo y comercio en contra de la expansión de la economía mundial, que amenaza el progreso del mundo.

(40) “International Commodity Agreement: HOPE, Illusion or Menace?”, 1947.

(41) “The Theory of Monopolistic Competition”, Harvard University, p. 65/66.

La frase anterior contiene gran parte de verdad aunque es difícil que todos estemos de acuerdo acerca de lo que constituye “el progreso del mundo” pues no necesariamente ésta ha de medirse sólo en términos de producción material, sino que debiera también tomarse en cuenta cómo esa producción se distribuye entre los diferentes países; y nosotros, como países en desventaja debemos velar por aumentar nuestra participación en el ingreso total mundial.

En cuanto a que ello constituye una práctica monopólica, es intrascendente; pues como E. H. Chamberlin dice:

“El término “monopolio” no tiene sentido si no se hace referencia al objeto monopolizado... el control del monopolista sobre el precio puede estar limitado... porque su control sobre la oferta es sólo parcial, o... porque la demanda por su producto es altamente elástica” (42).

Entre las críticas más importantes que se le hacen a tales convenios están las siguientes:

- 1) Retardan el progreso técnico.
- 2) Tienden a estereotipar la actual distribución y capacidad productiva, interfiriendo así contra la mejor aloca^on de los recursos mundiales, la baja de costos y disminuyendo el Comercio Internacional.
- 3) Si engloba a todos los posibles productores, tienden a disminuir la producci^on mundial y crean más desempleo.
- 4) Si no incluye a todos los productores actuales y potenciales, tiende a aumentar artificialmente la producci^on y los excedentes.
- 5) Impiden mejorar el consumo en un mundo pobre

(42) “Measures for International Economic Stability”, UN. Nov. 1951, p. 19.

- (Cómo dice Leroy Stinebower, la palabra “excedentes” es ambigua; mientras las dietas nutritivas son inadecuadas ⁽⁴³⁾).
- 6) Trata a los productores eficientes igual que a los deficientes.
 - 7) Tienden a aumentar los controles nacionales.
 - 8) La fijación de precios, cuotas, calidades, épocas de compra, disposición de excedentes, aceptación de nuevos miembros, control de la oferta total, duración del convenio, etc. constituyen cada uno, un arduo problema que hay que vencer.

De lo anterior resulta que para llegar a un arreglo, a más de un franco intercambio de información y conocimiento completo del problema con todas sus implicaciones, se requiere sobre todo que haya un sincero sentimiento de ayuda y colaboración mutua, lo cual no siempre es cosa fácil.

El Profesor Jacob Viner — contrariamente a la pretensión Neo-Marxista de que sólo en un mundo socialista puede haber colaboración internacional completa, sin fricciones de ninguna especie considera que un mayor control del Estado sobre el comercio internacional equivaldría a:

“la conversión del comercio internacional de una base predominantemente competitiva a una predominantemente monopolística”.

a la “transformación de disputas privadas en disputas inter-estatales”.

que “darán al incidente una mayor potencia en inflamar la opinión pública de los países en referencia” ⁽⁴⁴⁾.

(43) “Food as Facet in International Trade” en “Food for the World”.

(44) “International Relations between State-Controlled National Economies” en Readings in the Theory of International Trade, p. 441-444. También H. J. LASKI dice que si un Estado se or-

CAPITULO IX

IMPORTANCIA DEL BANANO EN NUESTRA ECONOMIA. PAPEL QUE JUEGAN LAS COMPAÑIAS EXTRANJERAS

El banano juega un papel secundario en nuestra economía, es decir muy inferior al rol que juega el café; contribuyó con un 5.4% del ingreso nacional bruto estimado para 1947-48, años en que su exportación alcanzó cifras excepcionales ⁽⁴⁵⁾.

La economía del banano presenta las características siguientes:

- 1) Su cultivo se hace con fines especialmente de exportación y por tanto su demanda depende de condiciones fuera de nuestro control.
- 2) Por no satisfacer necesidades urgentes, la demanda extranjera de importación es muy elástica dependiendo especialmente del momento cíclico de casi sólo nuestro único comprador (E. U.).
- 3) La oferta es esencialmente errática por circunstancias climatéricas.

ganiza por el bienestar común, recurriría a la guerra por incrementarlo: "la división del mundo... en estados socialistas... no terminarían con el problema de la guerra". R. in Th. of I. T. p. 452.

(45) "Public Finance and Economic Development in Guatemala" by J. H. ADLER, E. R. SCHLESINGER y E. C. OLSON 1951, p. 24. Aunque estrictamente la exportación de banano es un renglón secundario en nuestra economía, la explotación de banano tomada en su conjunto y de manera retrospectiva ha jugado un papel de gran trascendencia no sólo por su influencia en el desenvolvimiento económico de varios países Centroamericanos y de las Antillas, sino incluso ha tenido hondas repercusiones en la vida política de dichos países, desafortunadamente en perjuicio de los mismos. Una evaluación que trate de expresar cuál ha sido la contribución *neto* de las compañías bananeras, debe restar de los beneficios económicos recibidos, cualquier perjuicio social neto sufrido.

Estas tres características hacen del banano un producto inestable dentro de nuestra economía, amplificando o reduciendo mediante el proceso multiplicador la inestabilidad propia del sistema; es probable que la inestabilidad en nuestro ingreso sería mucho mayor si tales intereses estuvieran en manos de nacionales, pues afectaría sustancialmente el rubro de utilidades, (aunque por otra parte el poseer tales inversiones sería altamente beneficioso para nuestros intereses nacionales).

La inestabilidad de este renglón de exportación puede apreciarse en el Cuadro siguiente en el que se nota que tanto en valor en quetzales como el porcentaje, son cifras excesivamente erráticas.

	EXPORTACION			IMPORTACION (46)		
	<i>Mundial</i>	<i>Guatemala</i>		<i>Mundial</i>	<i>E.U.A.</i>	
	En Racimos	En Racimos	VALOR	% en Ntras. Expts.	En Racimos	
1934-38	109.3	7.4			109.1	59.5
1940	87.5	8.3	5.2	42.9	87.1	53.0
1941	69.4	7.0	4.4	30.2	68.2	50.7
1942	37.3	5.0	3.3	16.0	33.9	23.4
1943	28.6	2.5	1.6	7.9	28.6	20.7
1944	34.9	4.9	3.0	12.5	35.5	27.2
1945	47.0	8.5	5.9	19.4	46.9	36.9
1946	67.9	9.8	8.7	23.7	65.5	46.6
1947	81.5	14.9	11.7	22.5	76.9	54.2
1948			10.3	20.6		
1949			7.6	14.5		
1950			7.6	11.3		
1951			6.0	7.9		

(Valor en millones Q).

(46). Cifras en millones de racimos de 50 libras.

Fuentes: "Some aspects of the Banana Trade" por RAFAEL PIEDRASANTA, 1950. Universidad de Harvard. E. U. A. Boletín del Banco de Guatemala.

La inestabilidad en la economía del banano, que también por otra parte puede compararse con la inestabilidad en la economía del café (tratada en Capítulo VIII) no da armas a los que propugnan por más aislamiento económico mediante la supresión de dicho renglón de exportación; porque es el caso afirmar que la inestabilidad propia del banano tendría mucho menor impacto en la economía si tuviésemos mayores renglones de exportación e ingreso nacional con mayores volúmenes monetarios; y aquí es donde volvemos a encontrarnos con los inconvenientes que un país de escasos recursos como el nuestro, tiene que vencer para lograr estabilidad dentro de un sistema económico internacional. En otras palabras, un cambio en la producción de banano en un año dado, afectaría nuestro ingreso y volumen de empleo en un porcentaje cada vez menor a medida que el ingreso bruto total — fuera el banano — fuese mayor. Así también las fluctuaciones en los porcentajes de exportación de banano serían menores si otros rubros aumentasen el valor de exportación anual. De manera pues que el problema de la inestabilidad del banano obedece en gran parte a la inestabilidad propia de nuestra incipiente economía agrícola.

Por otra parte los porcentajes de exportación de banano con respecto al total reflejan no sólo la inestabilidad propia del banano sino también la inestabilidad de **todos los otros renglones conjuntamente**, puesto que la exportación de banano puede permanecer fija por varios años, a la par que otras exportaciones fluctúan drásticamente, dando así índices variables de la importancia relativa del banano a pesar de su estabilidad absoluta.

Aún cuando los ingresos derivados del banano contienen cierta inestabilidad propia, ello no indica necesariamente que incremente la inestabilidad general del sistema; ya que puede ser a la inversa si sus fluctuaciones son de carácter compensatorio. Como tratamos de explicarlo más adelan-

te, si consideramos al banano con todas sus actividades conexas, es probable que haga a nuestro sistema mucho más estable que el que tuviésemos si tales actividades no existieran y en consecuencia dependiésemos más del café. Como se dijo antes, la importancia del banano en nuestra economía es mucho menor que la del café y contribuye con un porcentaje muy bajo en nuestro ingreso total; durante 1947-48 excepcionales por la gran exportación de banano, sólo representó 5.4 % del ingreso nacional estimado. No sugerimos que dicho porcentaje represente su importancia efectiva dentro de nuestra economía, pues ello depende de gran número de imponderables difíciles de estimar. Sin embargo el impacto sobre nuestra economía de sus fluctuaciones no debe sobreestimarse, aunque tampoco subestimarse; el 5.4 % en que se estimó su contribución al ingreso nacional bruto, seguramente subestima la importancia efectiva que el banano tiene y ha tenido en nuestra economía, la cual ha quedado impregnada por sus operaciones desde antaño. Baste recordar que nuestros sistemas de transporte ferroviario están primeramente en función con la explotación bananera; sus repercusiones sociales y sus concomitantes consecuencias económicas indudablemente son también muy importantes. Por esta razón lejos de menospreciar su importancia en el presente y la que puede seguramente conquistar en el futuro, debemos esforzarnos por que las operaciones de exportación se recuperen y pronto alcancen las cifras de 1947-48; sería muy deseable que en tal crecimiento tuviesen cada vez mayor participación nuestros nacionales, pues ello tendería a reducir el poder monopsónico del que hoy goza al comprador único; ello significaría mayor control sobre el ingreso por parte de los intereses nacionales a la par que una mayor participación en el mismo por parte de los agricultores.

Quisiéramos ahora hacer una breve referencia a las empresas bananeras las cuales por diversas razones han en-

trado en conflictos diversos y los que por su gran trascendencia internacional, especialmente por sus posibles repercusiones en el futuro curso que siga la inversión de capitales extranjeros, merece dedicarle serena atención; los siguientes comentarios son pues una contribución a tan debatido tema, que contiene algunas ideas expuestas por el autor en "Some Aspects of the Banana Trade" para el Seminario de Relaciones Internacionales bajo la dirección del Profesor Gottfried Von Haberler, Harvard University, 1950:

1) **La conquista de un Imperio.** — En el interesante libro "The Banana Empire", sus autores Ch. D. Kepner, Jr. y Jay Henry Soothill relatan con abundancia de detalle y documentación, cómo los "pioneros" de la explotación bananera se ingeniaron de mil maneras hasta lograr el éxito que hoy han adquirido: es una repetición de la historia de cada gran empresa que adquiere para sí el título de "monopolio" y que Schumpeter tan vívidamente describe.

Sin embargo, el guatemalteco justamente incrimina a tales compañías porque en la consecución del fin pecuniario, se han vulnerado graves intereses nacionales — incluso centroamericanos — con nefasta participación de gentes de gobierno y políticos criollos; es seguro que sin esa complicidad los extranjeros difícilmente habrían adquirido condiciones de contratación tan liberales.

2) **Cómo independizarnos del imperio.** — Para una resolución justa y perdurable de tan delicado problema se requiere una comprensión cabal de que la continuación de los negocios sería beneficiosa para ambas partes, a la vez que de su suspensión se originarían perjuicios para las mismas; esta comunidad de intereses puede lograrse sólo si también ambas partes están ideológicamente identificadas, o sea que no persiguen fines incompatibles.

Para poner lo antes dicho en términos más específicos, debemos concretar: las compañías extranjeras deben reconocer la evolución que han sufrido los sistemas socio-económicos de todo el orbe, siendo Guatemala un ejemplo típico; de ahí resulta que una recontratación que tome en cuenta dichos cambios se hace imperativa; en ella deben incluirse los puntos siguientes:

- A) Aceptación de la soberanía económica y tributaria absoluta de la nación, y que en la práctica se traduce en el derecho de la nación de establecer normas, impuestos, tarifas, etc., de carácter no discriminatorio y con base en lo que puede considerarse como normal en otros países.
- B) Garantía de que las inversiones no serán nacionalizadas ni de que sus capitales y utilidades serán inmovilizados para el caso de que se establezca control de cambios u otras restricciones. Al menos si esta garantía absoluta no pudiese concederse, debieran sentarse normas que determinen bajo qué condiciones algunos controles podrían imponerse. Al efecto, la aprobación previa por el Fondo Monetario Internacional debería considerarse como necesaria.
- C) Normas de arbitraje internacional para casos de llegarse a algún impasse.

Es del caso mencionar que una política sistemática anti-yanqui y la amenaza con medidas de socialismo extremo, si en algo contribuyen, es a hacer más precarias, las posibilidades de entendimiento.

3) **Incidencia de la explotación bananera en nuestro proceso de desarrollo.** — Del relato histórico que los señores Kepner y Soothill hacen, un hecho salta a la vista: que los

primeros ferrocarriles establecidos en Centro América fueron con miras a su uso en el transporte del banano de exportación; todo ese largo y confuso proceso mediante el cual la empresa llegó a adquirir grandes extensiones de tierra es irrelevante para lo que aquí nos proponemos analizar; su incidencia en nuestro desarrollo; es decir, podrá ser importante en una evaluación de los beneficios por la empresa recibidos e incluso las pérdidas por nosotros sufridas; pero ésto carece de relevancia desde un punto de vista de nuestro desarrollo que es lo que aquí nos preocupa.

En forma similar podemos englobar todas las otras concesiones recibidas: un estímulo para la inversión extranjera sin sacrificio efectivo para el país; con cierta justicia puede argumentarse la pérdida sufrida en nuestros ingresos potenciales posteriores derivados de tales concesiones; esto parece en gran parte irrefutable, pues aún cuando las concesiones fueron un factor decisivo para la inversión de capitales extranjeros en el país, es muy probable que aún concesiones menos liberales pudieron haber tenido el mismo efecto sin mermar innecesariamente los ingresos futuros del Fisco o la renta de los consumidores derivada de tarifas de transporte más bajas. Pero como ya lo expresamos, esta discusión es de mayor relevancia en problemas relativos a la distribución del ingreso, que para evaluar el rol que tales empresas han tenido en el crecimiento y desarrollo de nuestra economía; esto no debe tomarse como que neguemos la necesaria relación que debe existir entre la distribución del ingreso y su crecimiento, lo cual es un tema muy debatible entre los economistas.

Volvamos pues al tema que aquí nos preocupa: dos son los puntos que queremos presentar:

- a) Que las empresas bananeras extranjeras abrieron nuevos campos de explotación cuando nuestras eco-

nomías eran más incipientes, agregando así — no sólo volumen sino varios nuevos rubros a nuestro ingreso real.

- b) Que el régimen de concesiones — aunque fué innecesariamente exagerado (y en esto tienen culpa muchos connacionales) probablemente fué una condición necesaria para que las inversiones extranjeras se efectuaran.

Para hacer una justa evaluación de los puntos arriba indicados sería conveniente hacer un esfuerzo de nuestra imaginación y tratar de vislumbrar cómo se desenvolvía la vida real en aquellos tiempos de fines del siglo pasado y principios del presente; elementos que nos ayudarían a ello serán algunos como: la incertidumbre acerca del grado de aceptación del banano entre la población “yanqui”, problemas técnicos de transporte, combate de la malaria y otras enfermedades tropicales, problemas técnicos de siembra, y finalmente de adquisición de capitales y el riesgo mismo de la inestabilidad política de nuestros pueblos. Así, el problema de la malaria y de sanificación debiera enfocarse no en vista de lo que hoy — mediante el progreso de la ciencia — se sabe de ellos, sino de lo que tales problemas eran en aquellos tiempos; más concretamente podríamos decir que la malaria de hoy en día es un problema completamente diverso a la malaria que confrontaron los “pioneros”.

Una vez que hemos considerado tales elementos desfavorables con sentido realista (abstrayéndonos del medio que hoy conocemos y situándonos en el que prevaleció cuando las cosas sucedían) creo que estaremos mejor capacitados para aceptar la tesis de que un régimen de concesiones era necesario para atraer capitales del exterior, aún cuando ellas pudieron haber sido de mucha menor cuantía.

Otro argumento que justifica tal régimen es el de las “economías externas” que las primeras empresas legan a las que vienen atrás; como lo explica Tibor de Scitovsky (47).

“Ningún beneficio libre compensa a la primera empresa o industria que se establece en una comunidad agrícola por las ventajas que ésta confiere a las empresas e industrias que la siguen. Sin embargo, tales ventajas pueden ser muy importantes y de gran valor desde el punto de vista de la sociedad, y debiera considerarse cuando se calcule la productividad marginal de la empresa o industria. El derecho económico de vivir de una empresa o industria, por tanto debiera basarse no en la productividad marginal privada sino social, la cual incluye factores y productos intangibles. En un país industrial es probable que ambas se cancelan mutuamente, haciendo la productividad marginal privada y social aproximadamente iguales. En una economía agrícola las dificultades de iniciación pueden hacer la productividad marginal privada de una empresa sustancialmente menor que la productividad marginal social; y para compensar la diferencia, la protección o el pago de subsidios se justifica económicamente” (48).

Las “economías externas” o sean las ventajas que sin hacer ningún pago la sociedad percibe, y sin que por otra parte figure dentro del cálculo del costo de las empresas que las han generado, son difíciles de estimar; por ello simplemente vamos a conformarnos con enumerar las siguientes

- (47) “A Reconsideration of the Theory of Tariffs”, Readings in the Theory of International Trade; 1949, p. 387.
- (48) Es obvio que las concesiones, la protección arancelaria y los subsidios son esencialmente idénticos y constituyen sólo diferentes métodos para alcanzar un mismo objetivo.

que pudieran derivarse de las explotaciones bananeras; sanificación de lugares insalubres y combate de enfermedades tropicales; investigación científica y mejores métodos de cultivo; extensión de los servicios de transporte y mantenimiento de servicios más continuos, tanto ferroviario como marítimo; mejoras de obras portuarias; creación del servicio cablegráfico; instalación de hospitales y escuelas, cooperación en trabajos arqueológicos; etc.; a tales “economías” debiéramos restarle varias “antieconomías” como deforestación, abandono de terrenos infestados, etc.

CAPITULO X

POSIBILIDADES DE INDUSTRIALIZACION DEL PAIS ANALIZADA CONFORME LA TESIS MARXISTA DEL MATERIALISMO HISTORICO

La industrialización del país sobre bases eficientes, es un objetivo que todos anhelamos; el problema es determinar qué posibilidades existen y qué renglones de industria debemos fomentar, aún cuando no sean sólo razones económicas las que debemos tomar en cuenta.

Como declaramos antes, Guatemala es un país netamente agrícola, no porque éste ha sido nuestro deseo, sino muy por el contrario, porque éste ha sido el **resultado conjunto** de la acción y reacción de las fuerzas de la Naturaleza y las fuerzas automáticas de las economías en que el mundo se ha desenvuelto. Nuestro sistema actual no es pues un producto “preconcebido”, ni tampoco ha resultado del capricho o deseo de unas cuantas generaciones ni mucho menos de un gobierno. Por el contrario, ha sido el desequilibrio en nuestros recursos naturales lo que nos impide ser un país de producción diversificada. Fuera de cierta buena tierra

que poseemos — que por otra parte nuestro clima y la topografía dificultan su explotación eficiente — carecemos de toda una serie de elementos básicos para producir lo que la civilización moderna hoy requiere y los cuales fatalmente tenemos que adquirirlos del exterior; entre tales recursos merecen citarse el carbón, petróleo, hierro y otros metales y minerales en general. Como antes vimos la América Latina es pobre en recursos naturales y sólo controla un 3 % de la energía primaria mundial, y Guatemala figura entre los más pobres de los países Latinoamericanos.

Guatemala no constituye pues, sino una célula dentro de un gran sistema del cual indefectiblemente dependemos, sin podernos dar una vida “autónoma”, y sólo ayudando a formar el sistema mismo. Por ello sería contraproducente una política de “aislamiento” u hostil hacia el extranjero a quién con frecuencia se le incrimina por nuestro atraso. Nuestra vida no puede desarrollarse fuera del concierto internacional como la vida de cualesquiera de nuestros órganos no se concibe separada de nuestro cuerpo. Esto nos lleva a sentar la tesis de que si Guatemala desea puramente subsistir en el mundo material en el que vivimos (lo cual no implica necesariamente prosperar) debe seguir — en lo social, económico y político — un proceso de adaptación a las fuerzas que rigen al mundo exterior, más que tratar de darse para sí “una vida autárquica” que podría ser nefasta para su propio desarrollo.

Los anteriores conceptos no debieran tomarse como una aceptación sin reservas de la interpretación económico-materialista de la Historia de Marx y Engels que suponen que la producción de los medios de subsistencia y luego el intercambio de los bienes producidos, es la base de toda la estructura social.

Simplemente creemos que esa concepción es muy importante, sin adjudicarle el carácter de Ley Universal, ni en

el tiempo ni mucho menos en el espacio. Sin embargo, contiene tantos granos de verdad la tesis comunista del Materialismo Histórico que creemos útil hacer uso de su análisis al intentar efectuar una prognósis del futuro de Guatemala.

Desafortunadamente esa misma tesis no permite ser muy optimista acerca del futuro a largo plazo del país, ni tampoco permite creer — como deseáramos — que nuestra estructuración social y política pueda cambiarse en unos cuantos años, para que luego la industrialización viniera por añadidura; muy por el contrario — creemos como Engels y Marx — que el orden social, político, cultural, etc. por lo general no son sino una consecuencia directa del grado de desarrollo que en el campo económico ha alcanzado un pueblo. Esto quedó bien clarificado en una carta que Engels dirigiera a Marx en el último año de su vida, en la cual decía:

“De acuerdo con la concepción materialista de la historia el elemento determinante en la historia es en **última instancia** la producción y reproducción en la vida real... Nosotros hacemos nuestra propia historia, pero en primer lugar bajo bien definidos presupuestos y condiciones. Entre éstos los elementos económicos son finalmente decisivos. Pero los elementos políticos, etc., y aún las tradiciones que persiguen la mente humana, también juegan cierto rol aunque no el decisivo” (49).

En su obra “Socialismo Utópico y Científico” (p. 54) Engels también asevera que es en las formas de producción e intercambio económico y no en valores de un orden subjetivo, en las que hay que buscar la explicación de la Historia:

(49) Traducido del libro de HARRY SCHWARTZ “Russia's Soviet Economy”, Syracuse, New York 1951, Páginas 70 y 71.

“El concepto materialista de la historia parte del supuesto de que la producción de los medios de subsistencia, y después de la producción, el intercambio de los bienes producidos, es la base de toda estructura social; que en toda sociedad que ha aparecido en la historia, la manera como la riqueza está distribuída y la sociedad dividida en clases, depende de lo que se produce, cómo se produce y cómo se intercambian los productos. Desde este punto de vista las causas últimas de todos los cambios sociales y revoluciones políticas deben buscarse, no en los cerebros de los hombres, ni en un conocimiento más profundo del hombre sobre la eterna verdad y la justicia, sino en los cambios en los sistemas de producción e intercambio. Deben ser buscados, no en la **filosofía**, sino en la **economía** de cada época en particular” (50).

Los párrafos anteriores son tan elocuentes que ahorran explicaciones obvias. Desafortunadamente si ellos contienen la verdad (y no puede demostrarse que no son aplicables para Guatemala como en cierta manera deseáramos) debemos tomarlo como un fatídico pronóstico para el país, puesto que el **qué se produce, cómo se produce** y en parte el **cómo se intercambian los productos**, son variables del problema de muy difícil modificación de nuestra parte; aún más, muchos de ellos, más que variables son consecuencias de factores naturales sobre los cuales no tenemos casi ningún control, y por lo tanto, especialmente en el corto plazo, bien pueden considerarse como datos o parámetros que debemos tomarlos tal como se nos presentan sin poderles introducir ninguna modificación substancial; entre estos elementos debemos incluir especialmente al clima, suelo, topografía, ri-

(50) Idem, página 70.

queza actual, grado educativo y tecnológico y tradición social, todos ellos en su acepción más amplia. Como lo hemos venido analizando en varias partes de este trabajo, nuestros recursos naturales son muy escasos; a más de carecer de mucho que la civilización moderna hoy requiere, los problemas de mecanización agrícola son de difícil solución. En nuestras relaciones internacionales estamos en gran desventaja por requerir bienes imprescindibles sin los cuales no podemos progresar, y vender bienes de carácter no urgente, sujetos a aguda competencia internacional y que en un grado mucho mayor que en el proceso industrial están sujetos a la Ley de rendimientos decrecientes. Por todas estas razones creemos que si bien el **qué se produce** y el **cómo se produce**, son susceptibles de alguna variación (si empleamos toda nuestra inteligencia y voluntad) todo cambio que se opere no podrá cambiar en forma significativa nuestra actual estructura de producción, que es como un pesado fardo que tradicionalmente impide nuestro desarrollo.

En cuanto al **cómo se intercambian los productos**, es mucho más fácil su modificación y control mediante ciertas medidas que directa o indirectamente tienen que introducir algunas reservas al derecho de propiedad privada tal como la comprendían Smith y sus seguidores; sin embargo, cualquier limitación que por las circunstancias deba hacerse en el derecho de propiedad no debe extenderse en forma exagerada, pues son precisamente sus características las que han inducido el ingenio del inventor, la iniciativa del empresario y por ende el progreso de los pueblos; el mismo Marx — quien pronosticó la muerte del Capitalismo — se admiraba de lo que la burguesía había logrado producir por sí sola; sin ninguna reticencia el Manifiesto Comunista así lo declara:

“La burguesía... ha sido la primera en demostrar

lo que la actividad del hombre puede producir. Ella ha creado maravillas que sobrepasan las Pirámides de Egipto, los acueductos Romanos y las catedrales Góticas. La burguesía... atrae a todas las naciones... hacia la cavilización... Ella ha creado enormes ciudades... y así ha rescatado una considerable parte de la población de la idiotez de la vida rural... La burguesía, durante su reinado de escasos cien años, ha creado más masivas y poderosas fuerzas productivas que todas las anteriores generaciones juntas”.

De lo anterior se deduce que Guatemala debido a sus escasos recursos naturales y al desequilibrio de los mismos, a factores desfavorables como el clima y topografía y a la pequeñez de su mercado de consumo interno, no puede tener grandes posibilidades de industrializarse — a menos que se opere un cambio radical en las técnicas de producción modernas lo cual no es probable. A más de éstos factores naturales desfavorables, existen otros “desfavorables” económicos que impiden su propio desarrollo, a saber:

- 1) El hecho de que nuestros productos de exportación se venden en un mercado internacional altamente competitivo, hacen que la curva de demanda sea bastante elástica a precios altos, lo cual nos impide elevar mucho los precios que ha de pagar el extranjero.
- 2) El hecho de que esa misma curva de demanda exterior por nuestras exportaciones se transforma muy inelástica a precios bajos impide que mediante una rebaja en el precio, podamos aumentar nuestras ventas más que proporcionalmente. Aún si dicha curva fuese relativamente elástica a precios bajos, de tal suerte que pudiésemos incrementar en forma suficiente nuestras exportaciones y su valor total, aún

existe otro factor desfavorable para los países agrícolas y es la circunstancia de que en ellos la Ley de Rendimientos Decrecientes opera con más prontitud y con un grado de aceleración mayor que lo que acontece en actividades industriales, en las cuales es muy común — y la existencia de los monopolios lo indica — que operen dentro de una zona rendimientos físicos crecientes (o costos monetarios decrecientes).

El panorama así presentado podrá parecer a algunos, muy pesimista, al igual que a un enfermo puede desagradarle el pronóstico del médico, todo lo cual parece al autor muy natural y humano. El, sin embargo, sólo se ha concentrado a hacer un análisis “al frío”, sin romanticismos peligrosos y simplemente teniendo en cuenta la “realidad guatemalteca” en función de la “realidad mundial”; él, lejos de presentarse pesimista, cree firmemente que aún donde la Naturaleza ha sido parca, es posible el progreso si otros factores humanos se coordinan en forma inteligente hacia el objetivo común de elevar el producto nacional bruto y el nivel de vida promedio de sus gentes. Así lo han demostrado al mundo países pequeños como Holanda, Dinamarca, Noruega, Nueva Zelanda, Uruguay, Puerto Rico, Cuba, etc., los cuales como nosotros no poseen gran riqueza, pero sí han llegado a comprender cuáles son sus problemas de largo alcance a cuya solución han dirigido sus baterías mediante medidas inteligentemente coordinadas que tienen por premisa, la realidad concreta de sus pueblos.

Es pues mi creencia que Guatemala para poder progresar económicamente debe:

- 1) Reconocer que vive en un mundo económica y políticamente complejo en cuyas decisiones no tiene casi ninguna participación;

- 2) Que si lo anterior continúa siendo la ley del futuro, el país seguirá siendo siempre una “consecuencia”, una “derivación” —en el campo económico y político— de lo que acontezca en el mundo exterior; es decir, no podremos darnos una vida propia, excepto que la que nos demos no entre en conflicto con las políticas que siga el mundo o que busquemos aquella que ayude a “mantener el balance de poderes”;
- 3) Que consecuentemente si deseamos progresar debemos mantener constante observación de lo que acontece en el mundo exterior y con base en ella, seguir — en lo económico — un proceso de adaptación a tales acontecimientos, a más de que cuando así convenga a nuestros intereses, debemos “aprovecharnos” de los mismos, siempre con miras hacia nuestro progreso en el largo plazo.

En el campo económico los anteriores conceptos se traducen más o menos en lo siguiente :

1) **En el campo agrícola** debemos continuar cultivando los productos que como el café, banano, citronela, ajonjolí, chicle, maderas, abacá, cacao y otros encuentran demanda remuneradora en el exterior. La diversificación agrícola tiene también grandes posibilidades como lo sugiere el estudio que sobre el Desarrollo Económico de Guatemala realizó recientemente una misión del Banco Internacional ⁽⁵¹⁾. En cuanto a la opinión de dicha Misión sobre “aumentar durante los próximos diez años en un 50 % la exportación de café”, aunque aceptamos que una alza menor pueda ser conveniente sólo quisiéramos sugerir (sin que esto implique rechazar dicha tesis) que antes se trate de pronosti-

(51) Resumen del Informe de la Misión sobre el Desarrollo Económico de Guatemala. (Páginas 29-31).

car cuál será la tendencia de consumo de café del exterior y cuál la oferta conjunta de Latinoamérica; pues cabe pensar — como acontece con productos de demanda inelástica a precios bajos — que una mayor producción rinda menores utilidades netas que una producción más pequeña ⁽⁵²⁾. En cuanto a la producción de artículos de alimentación básica para el pueblo, creemos que cuanto el INFOP ha hecho o tratado de hacer hasta la fecha, ha sido orientado con gran sensatez y un espíritu altamente realista. Son estos problemas fundamentales de largo alcance (como la búsqueda experimental de la mejor semilla, abonos, mecanización, sus esfuerzos por convertir la región costera en importante granero para poner en descanso las tierras de ladera de la región fría ya gravemente erosionadas, etc.) los que requieren una solución eficaz, pues ellos constituyen la base para nuestro futuro progreso ⁽⁵³⁾.

II) **En el campo industrial** debemos:

1) Fomentar por todos los medios posibles la utilización de las materias primas que nuestro suelo pueda suministrarlos, especialmente en la elaboración de artículos de gran demanda interna o que puedan lograr buenos precios en el exterior; es aquí en este campo en donde pueden tener gran validez las medidas proteccionistas (de diversa índole) siempre que no se dicten para beneficiar intereses individuales o de grupos reducidos, sino por el contrario teniendo como objetivo el beneficio colectivo de las masas.

2) Favorecer el establecimiento de otras industrias no comprendidas en el punto anterior, en los casos siguientes:

a) Cuando sirva para absorber mano de obra desocupada parcial o totalmente;

(52) Esto quedó ampliamente demostrado cuando discutimos el concepto de elasticidad.

(53) Desafortunadamente el INFOP no ha percibido los fondos que el Gobierno conforme al Decreto 533, Art. 53, está obligado a suministrarle.

- b) Cuando sirva para reemplazar a la mano de obra que por motivo de la mecanización y racionalización agrícola o por decrecimientos planeados en su producción pudiere quedar desocupada.
- c) Cuando haya un justo interés en adquirir en forma segura y continua algún producto que si viniese del exterior ello no sería en forma segura y continua. Este argumento cobra actualidad especialmente en épocas en que se interrumpen los servicios de transporte, como durante una guerra, etc.
- d) Cuando sirva para conservar ciertas tradiciones de gran contenido social, histórico, cultural, etc., tal como podría ser la protección de industrias típicas del país.
- e) Cuando sirva para **crear** determinadas especialidades, habilidades y conocimiento entre nuestros trabajadores científicos y manuales, las cuales pueden tener inestimable valor en el largo plazo. Un ejemplo podría ser la protección a la industria química, básica para el progreso de la industria moderna.

De los conceptos anteriores se desprende que no se defiende la instalación de industrias cuyos productos no siendo de urgente necesidad, requieren para su elaboración grandes dosis de materias primas extranjeras; su protección sólo enriquecería a sus propietarios sin tener como contraparte un beneficio colectivo, siendo por tanto "anti-social"; si se estableciesen impuestos de importación a productos similares, ellos no debieran tener carácter protectivo sino simplemento hacendario.

En la argumentación anterior nos hemos separado de un concepto estrictamente científico de la economía para entrar en el campo de la economía del bienestar en el cual el criterio personal, la razón, y el gusto y otros conceptos

a-priori (no susceptibles de ser medidos y por tanto extra-científicos) prevalecen sobre una concepción pura y matemática, que bajo el supuesto de que la utilidad puede representarse en forma numérica, trata de determinar cuál es la óptima aloca-ción de los recursos para obtener la satisfacción máxima. Estamos pues ante un problema económico, político y social en el que los conceptos de producción máxima, seguridad y servicio social (frecuentemente en fricción mutua) deben aceptarse conjuntamente como objetivos finales, sin que alguno de ellos goce de prioridad sobre los otros, sino por el contrario, los tres deben ceder parte de sus pretensiones, constituyendo así un problema transaccional y por ende extra-científico. O en otras palabras, no es un fin puramente material de obtener el máximo de riqueza en el corto plazo, sino el problema humano de obtener el máximo de bienestar y felicidad **para todos** de manera supuestamente perpetua.

PARTE TERCERA

CAPITULO XI

COMO ACELERAR LA PRODUCCION E INGRESO NACIONAL CONSERVANDO LA LIBERTAD INDIVIDUAL Y LA DEMOCRACIA

Para muchos economistas el sólo nombre del presente capítulo constituye una contradicción; para otros también sería una contradicción si la “palanca” aceleratriz fuese el Estado; sin embargo para los clásicos, lejos de ser contradictorio es una **necesidad** que exista libertad individual con todos sus atributos (libre contratación y movimiento de personas y cosas, propiedad privada, etc.) y que la función estatal se reduzca al mínimo para que una economía produz-

ea el máximo de satisfacción de una cantidad fija de recursos, o que una satisfacción dada se obtenga a costa de un mínimo de sacrificio. Finalmente para un grupo de economistas “intervencionistas” — a quiénes el autor sigue — el mundo ha llegado en lo económico como en lo político, a un momento en que el Estado debe auxiliar la continuidad del progreso, a la par que preservar la libertad y dignidad del hombre (lo cual parece prácticamente posible, sólo en las naciones democráticas de estructura capitalista).

El sistema que propugnamos para Guatemala es uno en el cual el desarrollo del futuro dependerá de una correcta y justa coordinación de la acción de dos fuerzas propulsoras principales, a saber: del Sector Privado y del Sector Público; ninguno de ellos debe tener preeminencia sobre el otro sino por el contrario, ambos deben emplearse en la faena común, tal como los dos brazos de un obrero sirven para producir un mismo objeto. A continuación tratemos de visualizar nuestro sistema distribuyendo las diversas actividades entre ambos sectores:

I) **El sector privado.** — A este sector confiémosle las decisiones **últimas** de lo que debe producirse (en cantidad y calidad) y cómo debe producirse; en este sentido nuestro sistema es doctrinariamente anti-comunista, pues en este es la autoridad central quién decide si ha de ser “mantequilla” o “municiones” lo que ha de producirse y en qué cantidad; aún cuando pueda parecer que el Comunismo es económicamente más eficiente que el Capitalismo (excluyendo sus efectos a largo plazo sobre los incentivos al trabajo e invención) no abogaríamos por tal sistema, por el excesivo poder que la transferencia de los medios de producción le darían al Estado, el cual fatalmente abusaría de él; es pues nuestro amor por la libertad del hombre, más que la creencia en las mayores bondades del Capitalismo, lo que nos hace

anti-comunistas; o en otras palabras si desde un punto de vista **estrictamente** económico (y no a largo plazo) es defendible el Comunismo, difícilmente puede serlo desde un punto de vista ideológico.

La norma general de que sea “consumidor versus productor” quienes deciden sobre el **qué, cuánto y cómo** producir, no excluye que el Estado trate de orientar el consumo mediante la educación, propaganda, empleo del sistema tributario o monetario (tarifas, impuestos, control de cambios, etc.) y aún por medios más drásticos como la prohibición parcial o total del consumo de bienes reconocidos universalmente como dañinos (digamos tabaco, morfina, licores, etc.). Más adelante incluso propondremos una política de austeridad.

En cuanto a los precios — excepto los de servicios públicos deben fijarse por el proceso de contratación libre; en tiempos normales no debemos temer lo que demagogos califican de “ganancias o precios excesivos”; si ello acontece será porque no existe normalidad en los negocios; y si la hay el proceso competitivo es la propia solución; como dice J. A. Schumpeter:

“En cualquier industria o grupo de artículo manufacturados de alguna importancia que elijamos para investigar sobre algún período de tiempo, encontraremos prácticamente que en el largo plazo los precios no dejan de adaptarse por sí mismos al progreso tecnológico — frecuentemente ellos caen espectacularmente en respuesta al mismo... Y nuestro análisis anterior prueba suficientemente por qué en el proceso de la evolución capitalista esto debe ser así”. (C. S. O. p. 93).

Lo arriba argumentado tampoco excluye que en casos especiales de emergencia o aguda escasez repentina de al-

gún producto, el Sector Público no debe regular la situación; por el contrario es esta una situación digamos patológica que específicamente debemos confiársela al Estado, como cuando una madre deposita a un hijo al cuidado del médico “mientras se restablece”; pero para que la intervención estatal no retarde el progreso, ella debe terminar tan pronto como la normalidad reaparezca. En consecuencia debe recurrirse al control de precios sólo en casos de gran escasez de algún producto con las características siguientes: que sea aguda, transitoria, de bienes de urgente necesidad y que haya pocas posibilidades de competencia. Por ello no se justifica poner tope al precio de las “aguas gaseosas” o camisas “Arrow” como lo hemos presenciado; pero por ello también se justificó durante la última guerra la “regimentación del consumo” de artículos que el extranjero no podía suministrarnos en la cantidad deseada (hierro, clavo, cañería, lámina, etc.).

No debe olvidarse que un precio tope no remunerativo no sólo desalienta la nueva inversión en dicha actividad, sino ahuyenta los capitales ya invertidos hacia otros campos, con lo cual se agudiza la escasez y se estimula más el alza de precio y la baja de calidad (lo cual se realiza en el mercado negro aunque las cifras oficiales no lo indiquen). De esa manera, lo que talvez pudo haber sido sólo una escasez temporal el control de precios lo convierte en una escasez permanente. (Ver más adelante Capítulo XIV).

Debe descansarse en el capital e iniciativa privadas como fuentes del progreso, estimulando la inversión especialmente de capitales a largo plazo que tienda a diversificar nuestro producto nacional. La Ley de Fomento Industrial no puede menos que ser encomiable; las tarifas arancelarias y tributación en general deben revisarse y ponerse en función con las necesidades de desarrollo económico nacional. Debe estimularse continuamente la inversión de capitales

extranjeros y no imponerle más cargas que las legítimas que aseguren futuras reinversiones.

La estabilidad político-social es indispensable para que el Sector Privado rinda el máximo que es capaz de rendir; ni la dictadura ni la anarquía son estimulantes para el progreso económico de los pueblos si ese progreso ha de ser perdurable y servir un fin útil; en países totalitarios en los cuales se ha registrado algún desarrollo económico material, éste no ha servido un fin útil pues no tiene en mente la exaltación del **consumidor como fin de toda la actividad económica y al individuo como fin de toda la actividad de la vida**; cuando en una dictadura hay algún beneficio para el consumidor, ello es sólo incidentalmente; más bien como un medio de alcanzar otros fines supuestamente superiores que como un objetivo en sí; ahí se puede aumentar la producción de mantequilla pero con el propósito final de que se aumente la de municiones; ó en otras palabras, no es el fin “el proporcionar una mejor dieta” sino “el crear más poder militar” para mantener “la disciplina”. Nuestro sistema por el contrario aspira a dignificar plenamente al individuo como fin supremo de toda la actividad: es él la razón de ser de todo el ordenamiento que se cree; todas las instituciones humanas que se erijan deben ponerse al servicio del hombre y no a la inversa. Nuestro sistema supone la existencia de una ordenación jurídica justa, administrado en forma coordinada y flexible para adaptarlo a las cambiantes necesidades del momento, por administradores capaces en el que las grandes decisiones se hagan de manera democrática. Sólo cuando donde lo que se hace tiene el respaldo consciente de las mayorías, podemos decir que ello será perdurable y estable.

II) **Al sector público** a más del papel tradicional como **ejecutor directo** de obras de servicio público debemos confiarle el rol de **auxiliador y coordinador** de las actividades que desarrolle el Sector Privado y promotor “indirecto” del

progreso nacional; son estas últimas las funciones “nuevas” que el Estado tiene dentro de nuestro sistema. Cuando proponemos que el Estado sea promotor “indirecto” del progreso y auxiliador de la actividad privada, no tenemos en mente ver al Estado erigido en gran comerciante-industrial ni mucho menos un Estado-Agricultor; tampoco creemos en las “virtudes” de las empresas mixtas formadas con capital privado y estatal o semi-estatal, en las cuales los primeros son generalmente los más favorecidos; demás estaría ponernos a discutir y enumerar los múltiples fracasos que han resultado de tales “ensayos” tanto domésticos como del exterior; esos fracasos son elocuentes y hablan por sí solos. Por el contrario queremos referirnos a esas actividades mediante las cuales el Estado puede encauzar o abrir nuevos campos a las operaciones de inversión privada; nos referimos también a la coordinación que el Estado puede introducir mediante su acción indirecta en las diversas actividades privadas que se originan en supuestos muy diversos, frecuentemente equivocados o contrarios; un ejemplo es la siembra de productos agrícolas por miles de campesinos, ignorando cada uno lo que hace el vecino lo cual redundará en períodos alternos de abundancia y escasez. Ver Capítulo VII.

Esbozada en esa forma general las funciones del Estado dentro del campo económico vamos en el resto de este trabajo a referirnos específicamente a las más importantes.

CAPITULO XII

LA POLITICA CREDITICIA

El crédito es tal vez el instrumento más útil que el Estado puede usar no sólo como palanca de progreso sino — y esto es muy importante — para orientar la dirección que di-

cho progreso debe tomar; no simplemente aumentar el producto neto nacional sino determinar si ha de ser “mantequilla”, “municiones” u otros artículos, aquellos cuya producción ha de estimularse sobre la base de un sistema de prioridades, encaminado hacia la obtención del máximo bienestar social.

La reforma bancaria iniciada en 1945, dejó el instrumental legal bien establecido para hacer de la política monetaria y crediticia una arma flexible de progreso. Sin embargo es necesario evaluar cuál es el grado de eficacia que a la función crediticia le concedemos en nuestro medio y en nuestro sistema, así como un general trata de determinar la eficacia de cada una de sus armas con referencia al terreno que quiere conquistar. Creemos que es conveniente hacer una presentación teórica del problema para luego referirlo a la situación Guatemalteca. Lo que sigue es un resumen del artículo “The Role of the Bank-Rate in England during the XIX Century” que el autor presentó (1951) en el curso de “Historia Económica de Europa desde 1750”, Harvard University.

Dos escuelas bien definidas sustentan puntos de vista diferentes en cuanto a lo que el crédito y otras medidas monetarias son capaces de hacer (o no hacer) y que llevándolas a sus conclusiones lógicas, nos aconsejarían seguir en la práctica, caminos muy diversos. Dichas escuelas son:

Explicación Real: por vía de exposición usaremos los escritos de uno de los economistas modernos más ilustres, J. A. Schumpeter (citas de su obra: *Business Cycles*, 1939).

Como Ricardo, Schumpeter niega que los bancos tengan poder permanente para influir en forma significativa sobre una economía mediante el manipuleo de la tasa de interés, la cual es “consecuencial” antes que factor indepen-

diente o dato (p. 634). Sin embargo acepta que en el corto plazo si puede tener algún efecto cuando indica:

“Por supuesto no sostenemos que la política de los bancos no tenga nada que hacer con el ciclo... sin creación crediticia las amplitudes de las fluctuaciones cíclicas serían mucho menores...” (p. 635).

Pero más adelante vuelve a subestimar su influencia diciendo:

“no hay mejor ejemplo para demostrar cuán poco puede la tasa de interés hacer por sí sola que el curso típico de los eventos en la depresión (p. 637) ...no estímulo por parte de los bancos es necesario para iniciar una prosperidad...; no desestímulo por parte de los bancos es necesario para convertir un punto de inflexión en un receso... y ello... sólo sirve... para refrenar y no para dislocar el sistema; ...el final del receso es el único período que ofrece posibilidades de iniciativa por parte de los bancos...” (p. 642).

Explicación Monetaria: esta escuela considera que el interés es susceptible de ser “gobernado” y usarse como un instrumento de política económica; podemos distinguir dos tesis diferentes:

a) La tesis de que los cambios en la tasa de interés operan en la economía a través de su influencia inmediata sobre el **capital circulante** de comerciantes más bien que por su influencia sobre las inversiones fijas de capital; su gran exponente, R. G. Hawtrey considera que:

“La tasa de mercado simplemente sigue a la tasa bancaria, porque la alta tasa de Banca obstaculiza adelantos de moneda legal por parte de la banca central...”

y viceversa; así la política del instituto central se hace sentir en el comerciante “quién restringe sus órdenes a los manufactureros...”. “A Century of Bank Rate”, p. 133-157-335.

b) La tesis de que los cambios en la tasa de interés repercuten en la economía a través del volumen de **inversiones de capital fijo**, poniendo así énfasis sobre el problema en el largo plazo; así Keynes dice:

“En condiciones en que el volumen total de inversiones es determinado sólo por el objetivo del lucro, las oportunidades de inversión interna serán gobernadas, en el largo plazo, por la tasa de interés interna; ...en contra... de la doctrina del Laissez-faire... que la tasa de interés y volumen de inversión se ajustan por sí solos a un nivel óptimo...”.

Al referirse a las ideas mercantilistas en contra de la usura comenta:

“Hubo sabiduría en su intensa preocupación en mantener baja la tasa de interés por medio de leyes sobre la usura...”.

porque ello fué necesario para estimular la inversión:

“La destrucción del aliciente a invertir debido a una excesiva liquidez... primer impedimento al crecimiento de la riqueza, en el mundo antiguo y medioeval...” (op. cit. 335-39).

Como sabemos, Keynes en su preocupación por curar el desempleo, pone esperanzas en que:

“La técnica de la tasa bancaria no será otra vez usada para proteger los saldos internacionales”.
si ello puede causar desempleo (p. 339). El se refiere a la política que siguió el Banco de Inglaterra de elevar la tasa en cuanto sus reservas internacionales bajaban peligrosamente.

La Política Monetaria y Crediticia y el Desempleo. —
Las dos escuelas llegan a conclusiones diferentes debido aparentemente al diferente diagnóstico que acerca del desempleo hacen durante el período bajo estudio: Schumpeter no considera que haya existido desempleo “general” durante la revolución industrial:

“éste (desempleo)... debió haber sido especialmente tecnológico... Pero el empleo total aumentó” el que la maquinaria no redujo en el largo plazo;
“lo que se creó fué desempleo cíclico aunque éste pudo haber sido de considerable duración...” (p. 133-157).

Pero sobretodo es cierta conformación con el desempleo como problema económico lo que caracteriza la tesis de Schumpeter:

“Yo no pienso que el desempleo está dentro de aquellos males que, como la pobreza, la evolución capitalista podría alguna vez eliminar por sí sola” (p. 69).

“...la real tragedia no es desempleo **en si** sino desempleo más la imposibilidad de proveer adecuadamente para los desempleados **sin perjudicar las condiciones** de ulterior desarrollo económico” (p. 70).

Para él el desempleo era más un problema social que económico ya que:

“el sufrimiento y degradación... no el desperdicio de recursos productivos... serían grandemente eliminados y el desempleo perdería prácticamente todo su terror si la vida privada de los desempleados no fuera seriamente afectada por su desempleo” (p. 70).

Schumpeter pensó que el sistema capitalista era capaz de generar ingresos monetarios suficientes para comprar el producto total — o sea no superproducción — a precios remuneradores; que por tanto no era necesario el uso de estimulantes — como la reducción del interés, “una pieza de liturgia política”.

En cambio Keynes, atribuyendo el desempleo a la insuficiente propensión a consumir (p. 358) y al poco volumen de inversiones espontáneas, cree:

“razonable... estar preocupado de la tasa de interés interna...” (p. 335).

APLICACION DEL ANALISIS ANTERIOR A PAISES SUBDESARROLLADOS

Cual de las tesis anteriores sea más aplicable a Guatemala y países subdesarrollados, es la respuesta que debemos buscar. La tesis de Hawtrey es inaplicable porque supone la existencia de un sistema económico altamente organizado en el cual los comerciantes descansan grandemente en el crédito bancario para efectuar sus pedidos mediante el descuento de letras de cambio, lo cual como el mismo Hawtrey lo acepta aún para Inglaterra, “perteneció a un pasado que se vuelve más y más remoto”. (Prefacio de la 3ª Edición). En cambio las otras dos tesis contienen elementos importan-

tes que merecen ser considerados en su aplicación a países subdesarrollados.

Keynes nos recuerda que el desempleo cíclico puede atacarse mediante una política de crédito barato y mediante la derrama de fondos monetarios adicionales en obras públicas, que al crear así mayor demanda efectiva, mantiene altos los niveles de consumo e inversión privada. Pero debemos observar que no es muy probable que nuestras economías sufran de gran desempleo cíclico ni institucional-permanente como acontece en países industrializados. Por otra parte nuestros sistemas monetario y crediticio son muy rudimentarios, lo cual los hace poco susceptibles a cambios que se operen en la tasa de interés o políticas de crédito. Una política anticíclica de obras públicas por parte del Estado — aunque es muy compleja en su administración — tal vez presenta más posibilidades de éxito.

Parece que es la tesis de Schumpeter, que no pone grandes esperanzas en la eficacia de una política monetaria y crediticia, la que sea más aplicable a nuestro medio; pues operando por lo general casi sin recursos ociosos, una política liberal de crédito es probable que antes que estimular la producción, genere la inflación.

Siendo el caso de muchos países Latinoamericanos el de economías cuyos recursos humanos están por lo general totalmente empleados, creemos que el problema no es tanto de **mayor volumen** de crédito cuanto de **mejor distribución** del mismo; no es problema tanto **cuantitativo** cuanto **cualitativo**; no tanto de **dar más** cuanto de **redistribuir** lo que se ha dado. Una política de crédito barato es naturalmente útil en nuestros pueblos, pero debemos no incurrir en exageraciones que pongan en peligro la estabilidad de precios y el propio desarrollo, a más de las injusticias sociales que una inflación crea. En cambio una nueva reorientación del crédito existente hacia los renglones que más tiendan a “ba-

lançar” nuestra economía — especialmente a nuevos cultivos e industrias sólidas — es sencillamente lo que nuestra banca debe buscar.

EJEMPLO DE LAS LIMITACIONES A QUE ESTA SUJETA UNA POLITICA DE CREDITO EN GUATEMALA

Hemos indicado las razones que nos hacen dudar de la utilidad de incrementar cuantitativamente el crédito cuando al mismo tiempo no se dirige hacia los renglones de los que más necesita nuestro desarrollo. Las siguientes cifras en parte justifican tales temores:

	<i>Absolutas</i>	<i>Relativas</i>
Préstamos y Descuentos de Bancos:		
Diciembre 1951 (miles)	Q. 35.763.9	173.92
Diciembre 1946 (miles)	20.563.9	100.00
Incremento	15.200.0	73.92
Producción Industrial:		
Indice 1951		114.8
Indice 1946		100.0
Incremento		14.8
Población:		
Año 1951	2.930.993	115.6
Año 1946	2.535.461	100.0
Incremento	395.532	15.6
Precios de Productos Nacionales:		
Indice 1951		152.3
Indice 1946		115.6
Incremento		36.7

Dichas cifras revelan que a pesar de haber incrementado en 5 años los créditos en un 74 %, nuestra producción industrial aparentemente no aumentó como consecuencia directa de tales préstamos, ya que el 14.8 % de aumento es más lógico tomarlo como un "simple crecimiento" sin progreso de nuestra economía, en gran parte derivado del crecimiento de 15.6 % de nuestra población en ese mismo período; como la producción industrial sólo ha aumentado en la medida que ha aumentado la población, se deduce que no ha aumentado la productividad ni del trabajo ni del capital y que no se han introducido mejores métodos de trabajo ni mayor mecanización; también el empleo no agrícola se ha mantenido estacionario de 1948 a 1950. Aunque la producción agrícola hasta la fecha no se ha podido medir satisfactoriamente, algunos índices sugieren que tampoco ha aumentado: la exportación de café ha permanecido estacionaria; la de banano se ha reducido notoriamente; la carga por ferrocarril ha aumentado sólo un 8 %; arroz, maíz y frijol ha tenido que imponerse en cantidades fuertes en 1949 y 1950 y sus precios se han mantenido a niveles más altos que los de 1945 o 1946. Como no ha habido aparente desocupación de mano de obra ni ha mejorado la técnica de producción agrícola o industrial, ni por otra parte se han encontrado nuevos usos a nuestros recursos ni organizado nuevas industrias, es probable que el nuevo crédito concedido por los bancos ha sido más bien de carácter inflacionario que productivo, o sea que no ha provocado un incremento en la producción nacional real; esto puede explicar en parte el aumento de 36.7 % en los precios de productos nacionales.

NECESIDAD DE UNA MEJOR REDISTRIBUCION DEL CREDITO EN GUATEMALA

Es urgente una nueva redistribución del crédito existen-

te conforme a una escala de “prioridades” a manera de dar **exclusivamente** para aquellos que cumplan un fin esencialmente útil tanto en lo económico como en lo social; es decir, no sólo aumentar el ingreso nacional real sino también el bienestar general, que no siempre involucra un aumento en la producción. Por ello somos contrarios a la concesión de préstamos abiertamente inflacionarios tales como para la **adquisición de objetos ya existentes** (compra de inmuebles, de bienes de consumo durables — radios, refrigeradoras, etc. — cancelación de hipotecas), para el comercio de importación (excepto en casos muy especiales de artículos indispensables) y préstamos de consumo (excepto de asistencia médica indispensables). Estos créditos forman parte importante de las carteras de los bancos: en Nov. 1951 representaban el 41 % cifra muy alta para un país que tanto necesita de la inversión. Al excluir en forma drástica lo que tradicionalmente ha venido a constituir lo corriente en nuestro sistema bancario, no hacemos sino simplemente reconocer la enorme escasez de nuestros recursos físicos y dedicar su uso **exclusivamente** para lo que es realmente urgente y que es **lo único que tiene derecho a prioridad**; cualquier transacción sobre este tema equivaldría a aceptar que no buscamos el máximo beneficio para el país.

Además de las múltiples armas para crear condiciones favorables al desarrollo de nuestra economía (control selectivo del crédito, porcentajes mínimos de capital y reservas, topes de cartera o porcentajes de crecimiento, tasas discriminatorias de interés y redescuento y encajes mínimos contra depósitos) poseemos una mayor “soberanía monetaria” que la que teníamos digamos en 1946, pues el medio circulante de origen interno ha ganado a expensas de una menor importancia relativa del de origen externo, como lo indican las siguientes cifras:

	<i>Externo</i>	<i>Interno</i>
Circulante, Fin. 1946	85.7 %	14.3
Circulante, Jul. 1952	61.4	38.6

En consecuencia debe esperarse que una política monetaria en la actualidad tenga mayor eficacia que la misma política hubiera tenido en 1946, lo cual es una gran ventaja. La Junta Monetaria hasta la fecha no ha hecho el uso pleno de tan poderosas palancas de progreso como lo amerita el estado de subdesarrollo en que vivimos. Como las cifras lo indican, entre un 40 á 50 por ciento del crédito bancario, financía actividades no netamente productivas o francamente inflacionarias, mientras que en actividades rurales e industriales se mantiene invertido menos del 40 %.

DISTRIBUCION DE CARTERAS DE LOS BANCOS

	<i>Sep/49</i>	<i>Nov/51</i>	<i>Abr/52</i>
	%	%	%
<i>Productivos:</i>			
Agric. Ganadería	27.5	28.6	22.7
Ind. Minas, Transp.	9.8	10.	11.8
Edificación	10.4	9.5	9.6
Municipalidades	2.2	11.1	12.4
<i>No Productivos:</i>			
Compra Inmuebles	4.4	5.0	5.
Pago Hipotecas	9.8	8.4	8.7
Comercio	15.6	18.7	21.1
Consumo	7.2	7.0	7.1
Otros	13.2	1.6	1.6
	100.	100.	100.

Como dichas cifras no incluyen préstamos concedidos y ya pagados, presentamos las cifras de préstamos (1951)

del Crédito Hipotecario Nacional y otro banco privado — importantes en la concesión de créditos agrícolas — el cual muestra que un 46 % de los préstamos fueron para fines no netamente productivos. Por todas estas razones creemos que es de gran urgencia una redistribución del crédito total a efecto de que mayores porcentajes se destinen a actividades de legítimo desarrollo.

PRESTAMOS DEL CHN. Y BAM. 1951

	<i>Miles Q.</i>	<i>%</i>
<i>Productivos (*)</i>	8.328.2	54.1
<i>No Netamente Productivos:</i>		
Construc. Compra inmuebles y		
Cancelac. hipotecas	1.889.9	12.3
Comercio	3.779.3	24.5
Consumo	1.062.	6.9
Tabaco	101.5	.7
Varios	244.9	1.6
	15.405.8	100.

(*) Incluidos préstamos para licores y bebidas fermentadas.

Fuente: *Banco de Guatemala*

Hay razones también para pensar que el bajo porcentaje de préstamos productivos sería aún menor si las cifras estadísticas sufrieran alguna depuración pues mucho del crédito nominalmente productivo sirve para alimentar operaciones “no productivas” con perjuicio para nuestro desarrollo económico. Para evitar la generalizada mistificación del crédito, es urgente que la Superintendencia de Bancos supervise con más detalle las funciones crediticias, especialmente a fin de constatar el destino final de los fondos (Decreto 215, Art. 44). Sólo de esta manera puede obtenerse del

crédito el máximo de beneficios económicos, y haer que cumpla subsidiariamente su función de servicio social.

CAPITULO XIII

¿DEBE GUATEMALA SEGUIR UNA POLITICA DE COMERCIO LIBRE?

Antes nos hemos referido a la escasez de nuestros recursos y otros factores desfavorables, al carácter no urgente (para el extranjero) por nuestras exportaciones y al carácter urgente que tenemos de adquirir productos del exterior. Por ello hay que hacer ciertas reservas a las bondades que la Teoría Ricardiana atribuye al libre Comercio Internacional; como se sabe, ella está basada en una aceptación tácita de que la demanda es siempre elástica y que por tanto no hay peligros de superproducción, pues bastará una ligera baja en el precio para que inmediatamente se genere una compra adicional remuneradora; los clásicos ignoraban también otros aspectos importantes, como la fuerza económica de los diferentes países, su tamaño, su grado de riqueza, las diferentes etapas de desarrollo en que se encuentran, a más de que asumían competencia pura en las economías, operando en un campo internacional en perpetua paz y seguridad, que garantizaban el movimiento de capitales hacia los lugares en los cuales por razones naturales y sociales, podían producirse los productos al costo más bajo posible. Desafortunadamente la inseguridad internacional generada por el espíritu de conquista y ambición de poder que se viene agudizando en forma alarmante desde 1914, han deformado a tal extremo al mundo, que los tiempos actuales difieren mucho del que vivieron Ricardo y Mills.

Hoy los países Latinoamericanos pueden inútilmente es-

perar la inversión de capitales extranjeros; veamos un ejemplo concreto: Guatemala y otros países tropicales parece que poseen condiciones favorables para la producción de hule; en consecuencia, conforme a los postulados clásicos debieran afiuir capitales hacia nuestros países para su producción a costos más bajos que en otros lugares; sin embargo por ser un material estratégico los presuntos beligerantes prefieren — aunque sea a costos antieconómicos — producirlo en forma sintética, o en lugares poco adecuados para su cultivo, pero que presenten más seguridad de obtenerlo en el momento en que pudieran “necesitarlo”.

También nosotros hemos deseado poseer nuestra propia marina mercante aún cuando ello pueda ser antieconómico, porque de esa manera estamos más seguros de un tráfico constante con Estados Unidos aún si dicho país dedicara su marina a servicios bélicos como aconteció en la última guerra. Es nuestra propia seguridad la que nos impediría operar conforme los principios de economía teórica, que sugieren el máximo beneficio presente con menosprecio por el futuro.

Finalmente ¿cómo podríamos nosotros apegarnos a los principios clásicos del comercio libre y abandonar todo nuestro sistema proteccionista en la industria para que los agentes productivos en ella empleados pasaran al campo agrícola a producir más café, banano, chicle, maderas, ajonjolí, hortalizas y en fin otros productos que creyéramos “encontrarán mercado en el exterior”? Es claro que gran parte de esa producción agrícola adicional encontraría compradores en el extranjero, especialmente algunos alimentos como maíz, frijol, arroz, hortalizas, cacao, ajonjolí, etc. Sin embargo hay razones poderosas para dudar — especialmente con respecto al café, — banano y chicle — que los nuevos ingresos por la producción adicional agrícola fueran superiores a la pérdida de ingresos por el abandono de renglo-

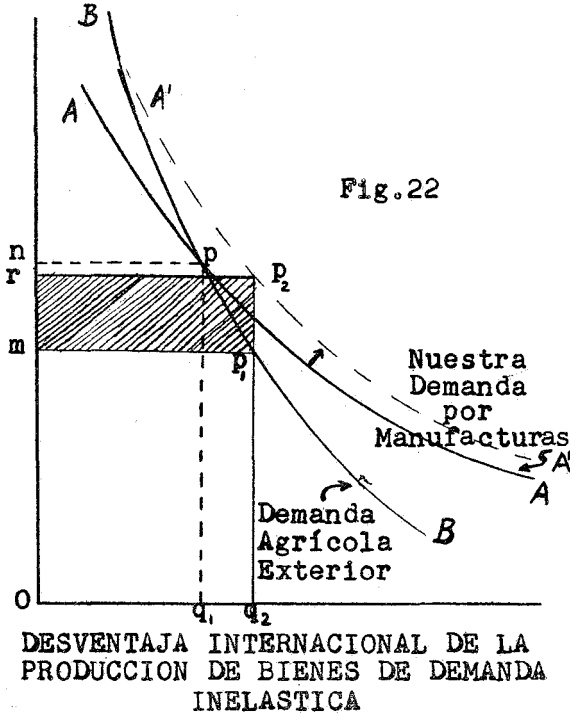
nes de producción industrial ⁽⁵⁴⁾. Cabe dudar que un sistema de libre comercio pueda acrecer nuestro producto nacional neto como lo pronosticaron Smith y los clásicos en sus argumentos contra la escuela Mercantilista; ello se debe a que por razones que el mismo Smith entrevió ⁽⁵⁵⁾, la demanda de productos agrícolas alimenticios es de un carácter muy inelástico, al hecho que una mayor cantidad de producción puede bajar tanto su precio unitario, que tenga que venderse por un valor menor que una menor cantidad. En cambio los países industriales por lo general encuentran para sus productos una curva de demanda con una gran zona elástica que les permite la instalación de fábricas en gran escala de producción en serie, mediante la cual pueden reducir grandemente sus costos sin peligro de que esa mayor producción provoque una gran baja de precios.

Hemos ingeniado la Figura 22 para demostrar los conceptos anteriores: la curva A representa la demanda total de Guatemala por productos extranjeros manufacturados; la curva B, la demanda total extranjera por nuestros productos agrícolas. La primera es de mayor elasticidad a partir del punto "p" por razones ya expuestas; vamos a suponer un momento en que la balanza comercial y que las exportaciones agrícolas igualan a las importaciones de productos manufacturados, representadas ambas por el rectángulo $Ompq_1$, es decir nuestras balanzas no son ni positivas ni negativas, en tanto que mantenemos cierto grado de protección a nuestra industria. El punto "p" revela dicho equilibrio, siendo el precio medio por unidad exportada e importada. La distancia Oq_1 representa el volumen físico de importaciones y exportaciones.

(54) Recordamos lo discutido sobre la elasticidad.

(55) Recuérdese lo que dijo sobre la limitada capacidad del estómago humano frente a lo ilimitado que parece la satisfacción de otras necesidades.

Si siguiéramos una política de libre comercio, nuestras industrias más débiles sucumbirían al impacto de la competencia extranjera; los factores de las empresas así liquidadas se trasladarían (conforme a la doctrina) a las activida-



des para las cuales el país está mejor dotado por la Naturaleza, o sea hacia la producción agrícola; en consecuencia la exportación de productos agrícolas podríamos incrementarla del punto q_1 al q_2 ⁽⁵⁶⁾ o sea que el precio medio de

(56) Se supone un traslado de factores instantáneo y gran elasticidad de sustitución aproximándose a infinito; o como los clásicos que consideraban sólo el problema de largo plazo aceptando un ligero desajuste "temporal" en la producción a corto plazo y su restablecimiento posterior debido a la movilidad que ellos atribuían a los factores.

nuestras exportaciones caería (p_1) ⁽⁵⁷⁾ siendo $Omp_1 q_2$ el activo de nuestra balanza. Al abandonar la producción de artículos industriales de carácter imprescindible, nos vemos forzados a importarlos lo cual gráficamente se representa por un movimiento hacia la derecha de la línea A hacia A'. Aquí suponemos que nuestra industria dejó de producir la cantidad $q_1 q_2$, y que esa misma cantidad de manufacturas deseamos importar del exterior, por la cual estamos dispuestos a pagar el precio unitario de p_2 ; el área $Orp_2 q_2$ representa el pasivo de nuestra balanza, que comparado con el activo $Omp_1 q_2$ nos produce un déficit de $mrp_2 p_1$ (área sombreada). Dicha área es una disminución sufrida en el valor de nuestro ingreso nacional o sea que se representa en términos monetarios por el área sombreada, y en términos reales por la distancia $q_1 q_2$, que no es otra cosa que nuestra pérdida neta en productos manufacturados como consecuencia de nuestra política de comercio libre ⁽⁵⁸⁾.

El dudar de las virtudes que en forma universal y como principio invariable adjudicaron los clásicos al libre comercio, no debe tomarse como una justificación para proteger industrias antieconómicas o antisociales tanto en el corto como en el largo plazo. Simplemente nos adherimos a argumentos tan sólidos como el principio de la industria infante que sólo requiere un estímulo inicial para robustecerse;

(57) Suponemos que al aumentar las importaciones del exterior, por ser ellas relativamente pequeñas, no aumenta en forma tangible el ingreso de dichos países; en consecuencia no aumenta su demanda por nuestros productos agrícolas; por eso no movemos la línea B como lo hicimos con la A.

(58) Aún más: esta pérdida está subestimada pues supusimos que el traslado de factores aumentaba la producción agrícola y disminuía la industrial en volúmenes físicos idénticos (igual a $q_1 q_2$); si tomamos en cuenta que en la agricultura opera más pronto la ley de rendimientos decrecientes y que es más difícil su mecanización, es probable que se incremente en un volumen físico mucho menor que el decremento sufrido en la industria.

el relativo al mantenimiento del ingreso cuando como en el caso arriba tratado, hay disparidad en las elasticidades de exportación e importación; el de la protección de ciertas industrias que por sus "economías externas" lo ameritan; y el relativo a mantener un empleo pleno de nuestra fuerza humana de trabajo. (Ver Posibilidades de Industrialización del país Capítulo X).

La reforma arancelaria. — Una revisión de la política arancelaria es pues conveniente. Sin embargo no pretendemos que pueda existir "una tarifa científica" que nos coloque en una situación óptima a expensas del extranjero; en la práctica un arancel difícilmente puede constituir una unidad completamente armónica; generalmente es un resultado conjunto de innumerables fuerzas, que en cada caso particular pueden explicar sus contradicciones internas.

Entre sus objetivos generalmente figuran:

- 1) Tributarios.
- 2) Puramente económicos: protección a la producción nacional.
- 3) Económico-Sociales: redistribución del ingreso, riqueza y cargas fiscales.
- 4) No Económicos:
 - a) educativos: exención para libros, aparatos científicos, etc.
 - b) de salud: exención para medicinas, alimentos, etc. y tarifas altas sobre tabaco, licores, etc.
 - c) morales: tarifas altas sobre objetos de lujo o consumos perniciosos.
- 5) De Política Internacional sobre la base de cooperación.
- 6) Políticos o que sirvan intereses de grupos nacionales, de carácter no beneficioso para el país.

Los primeros 5 objetivos pueden considerarse como legítimos que nuestro arancel puede cumplir; el quinto, si se sabe hacer uso de él, puede ser de gran importancia para ayudar al desarrollo de nuestros países latinoamericanos, tanto mediante cooperación con el grupo latinoamericano como con países industrializados.

En cuanto al último objetivo, no parece que cumpla un fin útil al menos desde el punto de vista de la comunidad en general — aun cuando rindan grandes beneficios a algún grupo específico. Un caso típico de lo anterior lo tenemos en la exoneración de impuestos de importación en beneficio de los miembros del ejército y sus familias, disposición que viola el principio de la generalidad de las cargas tributarias; es indefendible dicha situación porque:

- 1) No ampara importaciones útiles o urgentes para el país (como podrían ser las medicinas, fertilizantes, insecticidas, maquinaria, etc.).
- 2) No beneficia a personas de bajos recursos como los hombres de tropa, quienes debido a sus bajos emolumentos no adquieren muchos artículos importados; sus beneficiarios son por el contrario, elementos que gozan de un alto ingreso no sólo monetario sino también por concepto de otras prestaciones adicionales que reciben.
- 3) No beneficia a algún sector que económica o socialmente pueda considerarse como beneficioso para el país — como lo son nuestros agricultores, industriales, artistas, maestros, profesionales, etc.

Otros ejemplos de una política arancelaria que sólo beneficia a sectores limitados del país y que redundan en perjuicio colectivo, podrían encontrarse en tarifas proteccionistas que amparan actividades antieconómicas en el corto co-

mo en el largo plazo; que no pueden defenderse con base en el criterio de las “economías externas” o de la “industria infante”, que no son necesarias para corregir problemas de desempleo permanente; o finalmente que no merecen el sacrificio de los pagadores de impuestos y consumidores. Esas actividades protegidas sólo rinden pérdidas para el país tomado en conjunto, aún cuando rindan pingües ganancias a sus beneficiarios.

Nuestra política arancelaria debe revisarse para que cumpla especialmente la necesidad de desarrollar económicamente al país, aunque —subsidiaria o transaccionalmente— pueda servir otros objetivos útiles (recaudar fondos para el Fisco, promover una mejor redistribución del ingreso y cargas fiscales, castigar consumos perniciosos, inmorales, o simplemente de lujo, etc.). Esta nueva política introduciría un cambio sustancial por cuanto en el arancel que hoy rige prevalece el objetivo de recaudar fondos para el Fisco antes que el de promover el desarrollo del país; este hecho salta a la vista sólo al considerar que los impuestos de importación representan buena parte del total de impuestos recaudado anualmente (aunque secularmente viene disminuyendo a la vez que los impuestos directos crecen relativamente); hoy representan 40 %.

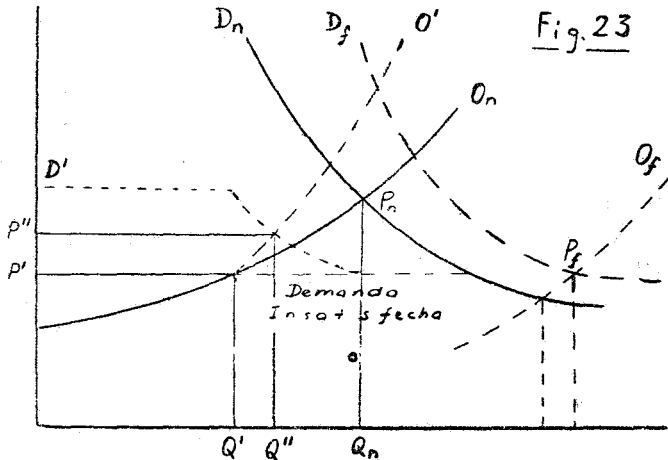
CAPITULO XIV

EL CONTROL DE PRECIOS COMO MEDIDA EMERGENTE. SU TENDENCIA A REDUCIR LA PRODUCCION Y DESESTIMULAR LA INICIATIVA

Cuando tratamos del Sector Privado indicamos que el control de precios se justifica sólo en épocas de aguda escasez temporal de bienes de urgente necesidad y cuando

no hay fuerzas competitivas dentro del sistema. Finalmente indicamos que el control de precios puede convertir lo que talvez fué un desequilibrio temporal, en uno de carácter permanente, desestimulando industrias y actividades que podrían haber sido florecientes. Quisiéramos ahora demostrar lo antes dicho en forma gráfica, teórica y real.

La figura 23 muestra la situación de una industria que normalmente vendía la cantidad Q_n al precio P_n en un mercado competitivo (no competencia pura). Supongamos que el Estado en un intento por beneficiar a los consumido-



res "fija" el precio máximo de P' ; como la curva de oferta O_n lo indica, a dicho precio la industria sólo está dispuesta a suministrar la cantidad Q' o sea que reduce su producción en una cantidad igual a la distancia $Q' Q_n$; como consecuencia hay despido de obreros, los ingresos monetarios se reducen y el producto nacional decrece en un volumen mayor que $Q' Q_n$ debido al efecto multiplicador.

Sin embargo como muchos antiguos consumidores no

pueden adquirir tal mercancía al precio legal y estando dispuestos a pagar un precio mayor, se inicia el “mercado negro” lo cual permite que la industria aumente un tanto su producción sobre Q' ; como siempre, la operación de venta y compra ilegal implican un riesgo — de transgresión de la ley; este riesgo entra a formar parte del costo para el vendedor lo cual se indica por la línea puntuada O' ; mientras las penas son mayores, el riesgo aumenta lo cual se indica por un incremento en su pendiente.

Los compradores en cambio razonan que mientras el riesgo es mayor, el precio a ofrecer en el mercado negro debe ser menor para compensar dicho riesgo; esto se indica por medio de la línea puntuada de demanda en el mercado negro D' . Ambas curvas se interceptan en P'' que es el precio de mercado negro y al cual se vende un total de $Q' Q''$.

De lo anterior resulta que la industria redujo su producción total en $Q'' Q_n$ y que el producto total del país se redujo por dicho volumen multiplicado por el índice multiplicador (en la producción); que la ocupación total disminuyó en la cantidad que disminuyó la ocupación en esa industria multiplicada por el índice multiplicador (para la ocupación). Es decir que los perjuicios si bien fueron sufridos directamente por la industria controlada, ésta a su vez los trasmitió al resto de industrias mediante el despido de obreros y menor compra de agentes productivos que se vió formada a efectuar; las industrias que proveían tales materias al ver reducidas sus ventas a su vez se vieron forzadas a reducir sus compras; así de industria en industria, sus efectos se generalizaron reduciendo la demanda efectiva, el total de ingresos y el producto nacional del país.

El argumento que se esgrime — de ganancias excesivas — en pro del control no es valedero; si suponemos que al precio P_n las ganancias eran excesivas, pero a la vez su-

ponemos que precisamente dichas ganancias van a ser el aliciente para que nuevos empresarios (los "followers" de Schumpeter) entren a la industria, no hay por qué temer a dichas ganancias que sólo son transitorias. Como lo indica la gráfica, la curva O_f es la oferta del futuro después de que hayan ingresado nuevos productores atraídos por las buenas ganancias; ésta intercepta a la demanda futura D_f en el punto que indica el precio P_f del futuro. Es ésta situación dinámica la que el Estado debiera tomar en consideraciones antes de lanzarse a una política de control de precios pero que desafortunadamente no se le ha dado su verdadero valor.

En tiempos normales, la ganancia (más que la explotación del trabajador — según Marx —) indica que un nuevo método, una nueva técnica, un nuevo producto, o una mayor inversión, se han introducido al sistema: ellas son un signo claro de una situación monopólica en el sentido de originarse en el "poder de controlar el precio" y mejorar el cuadro de ganancias; sin embargo un empecinamiento por reducir tales ganancias mediante el control de precios, sólo puede detener el progreso impidiendo que nuevas fuerzas competitivas aparezcan en el mercado (59).

Un ejemplo talvez puede aclarar lo antes dicho: desde 1947 se notó la amenaza de que el precio de la leche subiría — pues los costos de producción también tendían al alza — lo cual fué motivo para que el Estado fijara precios máximos. Como consecuencia los lecheros no recibieron las utilidades que antes les había inducido a dedicarse a tal acti-

(59) En los países comunistas en los cuales la ganancia está parcialmente suprimida, ha sido menester recurrir al trabajo forzoso como sustituto principal de la falta de iniciativa privada; cuando tales procedimientos drásticos no logran el objetivo, se recurre a otras clases de estímulos, como la gratificación, otorgamiento de premios, aumento de las raciones, entrega de medallas y otras maneras de exaltar el patriotismo.

vidad y de consiguiente no sintieron más aliciente para continuar ampliando sus inversiones en dicha industria, como debió suceder a medida que la población aumentaba: es decir, en el largo plazo el desajuste se aumentó, pues no sólo no hacían nuevas inversiones los lecheros antiguos — que conocían el negocio — sino mucho menos, ingresaban nuevos productores que no sólo desconocían tal actividad sino que no les llamaba la atención “entrar a un campo controlado”; aún más, los antiguos lecheros han preferido dedicarse a otras actividades más remuneradoras, y muchos de los que quedan lo hacen sólo porque ese ha sido su negocio tradicional (*) al cual ya se han acostumbrado y lo continúan exclusivamente como medio de vida pero sin que tales explotaciones se manejen de manera eficiente ni mucho menos que tiendan a un ensanche progresista. Uno de ellos escribió a sus clientes:

“Hubiesen sido nuestros más fervorosos deseos mejorar nuestros productos día a día, importando los elementos y maquinarias más modernos; pero desafortunadamente, un negocio que no produce más que pérdidas y desazones, no puede encaminarse por ese sendero, ... y por tal razón es **preferible clausurarlo**... les agradecemos su cooperación en el anhelo nuestro de querer para la patria una lechería modelo, como lo fué siempre la nuestra; ... tarea de lucha y también de satisfacción, que duró más de medio siglo...” (60).

Es probable que nuestra producción lechera ha sufrido una baja por motivo del control del precio; la importación de leches en polvo viene en constante aumento como lo in-

(*) Un lechero de Antigua conserva un lote de vacas viejas simplemente como recuerdo de su antiguo negocio.

(60) Carta de Castillo Hnos., “Finca El Zapote”, de Febrero 15/50.

dican las cifras aunque no debemos descartar la posibilidad de que también se ha debido a un uso mayor de leches medicinales. El problema de la leche se presenta muy sombrío y así continuará mientras exista el control.

1946	221704
1947	362039
1948	639079
1949	590125
1950	822692
1951	1178528

CAPITULO XV

POLITICA DE AUSTRIDAD EN EL CONSUMO

Cualquier país — rico o pobre — que desee obtener el máximo de beneficio del uso pleno de sus recursos, debe ajustarse a un plan de “prioridades” no cubriendo una necesidad en tanto que otras más importantes no hayan sido satisfechas plenamente o sea en un 100 %; indudablemente ello requerirá el renunciamiento a satisfacer una lista — probablemente larga — de necesidades de índole superflua y prescindible; siendo siempre los recursos escasos y las necesidades infinitas, la vida económica se manifiesta por una continua “escogencia” de las necesidades más urgentes (de-sechando las otras) con referencia a los recursos disponibles. Aparte del progreso técnico y una mejor y mayor utilización de recursos, el único medio de progresar, es renunciar al consumo de bienes prescindibles; los factores que con ello queden libres, son trasladados para la inversión y manufactura de bienes más útiles; esta política, puede emplearse en grados diversos dentro de ciertos límites (como el grado de restricción que los consumidores puedan soportar, y el ritmo de aceleración que se quiera dar al progreso).

Si suponemos que Guatemala tiene todos sus recursos casi plenamente empleados — lo cual es aceptable — que no atrae nuevos capitales del exterior y que el progreso técnico continúe tan precario como hasta la fecha, parece que — aparte de lo que se logre de una nueva reorientación del crédito — el único medio disponible para acelerar el progreso es adoptar una política de Austeridad en el Consumo, para permitir que los recursos así liberados se utilicen en una mayor inversión.

Austeridad en el Consumo no indica reducir consumos necesarios como la alimentación, vestuario, medicinas y otros de índole semejante; por el contrario ellos deben aumentarse y balancearse para mejorar la salud y fuerza física de nuestro pueblo; lo que sí debe proibirse es todo aquello que no cumple una función útil desde el punto de vista económico o social; — para dar una idea del monto tan apreciable que anualmente se dedica a consumo de bienes “prescindibles” baste observar las cifras de importación de tales bienes en el cuadro adjunto, a las que debiéramos agregar el valor de la producción nacional superflua.

IMPORTACION DE BIENES PRESCINDIBLES

	<i>Quetzales</i>	<i>Indice</i>
1943	2306103	100.
1944	2572733	111.6
1945	2825432	122.5
1946	6083766	263.8
1947	9470329	410.7
1948	11339354	491.7
1949	10778163	467.4
1950	12464494	540.5
1946-50	10027221	434.8

Incluye: Automóviles pasajeros, motos bicicletas motor, artículos musicales-deporte, cámaras, películas, juguetes, joyería, muebles,

tejidos seda y lana, artículos vestir, papel de china y cigarrillos, cosméticos, perfumería, bebidas, conservas, embutidos, frutas, dulces, etc.

Fuente: Banco de Guatemala: Ingreso Nacional.

Guatemala ha gastado en los últimos 5 años un promedio anual de Q. 10.027.221 en bienes no muy necesarios y muchos de ellos de lujo, **que importamos**; ello indica que en vez de mejorar nuestros equipos, de emplear más capital en la agricultura e industria y así aumentar la productividad per cápita, preferimos el consumo superfluo sin provecho económico para el país; preferimos “gozar la vida presente” comprometiendo nuestro desarrollo y el porvenir de las futuras generaciones; países que como el nuestro no cuentan con grandes recursos desocupados, que no tienen grandes posibilidades de mejoramiento técnico ni de “racionalización” de sus operaciones productivas, ni buenas perspectivas de importación de capitales extranjeros y en cambio tienen una población en continuo crecimiento, si quieren mejorar su nivel de vida, deben sacrificar su bienestar presente, dedicando menor cantidad de recursos y tiempo al consumo y mayor cantidad a la inversión; este es el viejo consejo de los clásicos: Que un aumento en la inversión sólo se logra mediante un decremento igual en el consumo, la cual para los países subdesarrollados como el nuestro, tiene gran validez.

Desafortunadamente Guatemala consume anualmente un porcentaje muy alto de su ingreso nacional sin esforzarse por otorgarse importancia creciente a la inversión como lo hacen hoy en día los países atrasados; aún Inglaterra — y otros países en Europa — se han impuesto la tarea de acelerar su capitalización regimentando su consumo a efecto de elevar la inversión a un porcentaje que oscile alrededor del 20 % de su ingreso neto, o sea el doble de lo que ocurre en Guatemala.

Lo precario de nuestra inversión se deduce del hecho de que las importaciones de bienes de capital de post-guerra en relación con el valor total de importaciones, continúan al mismo nivel que las de pre-guerra como lo indican las cifras siguientes:

		<i>Import. Total</i> (Cif)	<i>Import. Bienes</i> <i>de Capital(Fob)</i>	%
1934-39	Promedio . . .	Q. 16.282.099	4.144.797	25.5
1946-51	Promedio . . .	40.292.667	10.489.667	26.0

Fuente: Banco de Guatemala; cifras deflatadas.

Un renglón de consumo que probablemente ha venido a incidir de manera desfavorable en el ritmo de capitalización del país es el programa de Seguridad Social, aún cuando desde un punto de vista social ello sea encomiable; éste es un ejemplo claro de cómo es posible que el desarrollo material de un país pueda ser a expensas del perjuicio que sufra algún grupo de sus habitantes. El costo de la Seguridad Social restringe la producción industrial y la inversión porque las cuotas patronales encarecen los productos y las de los trabajadores disminuyen la demanda por los mismos. Los ingresos del Instituto por otra parte se esfuman en burocracia y servicios que aunque se traducen en demanda, no ejercen gran acción multiplicadora.

CAPITULO XVI

ACCION DIRECTA DEL ESTADO PARA ELEVAR NUESTRO PRODUCTO NACIONAL

Hemos dicho que el Estado debe colaborar en el desarrollo económico pero preferentemente mediante su influencia indirecta, dejando a la iniciativa privada la mayor res-

ponsabilidad en dicho desarrollo. Existen sin embargo ciertas actividades en las cuales la acción directa del estado puede ser altamente fructífera; entre ellas están:

- 1) Aquellas cuyo elemento **riesgo** es muy importante (experimentación agrícola, ganadera e industrial en su más amplio significado).
- 2) Las que no producen un rendimiento pecuniario a corto plazo, sino más bien van a beneficiar generaciones futuras (reforestación, defensa del suelo, etc.).
- 3) Las que tienen un interés social (Hospitales, escuelas, centros de recreo, etc.).
- 4) Aquellas que constituyen servicios públicos y que por tanto su eficiencia marginal puede ser menor que el interés del capital invertido e incluso ser negativa (plantas eléctricas, carreteras, obras de irrigación, etc.). Estas obras se justifican con base en las economías externas de que ya hemos hablado.
- 5) Las de pura promoción para estimular la instalación o desarrollo de empresas privadas que por su índole requieren la colaboración estatal, en la ejecución de investigaciones y estudios previos, planeación y en general cualquier clase de asesoría u otra ayuda (la ayuda financiera ya se trató en Capítulo XII). Tal vez es preferible que el Estado se limite simplemente a la pura promoción sin entrar a participar directamente como asociado, como en las “empresas mixtas”, las que pueden dejar la puerta abierta para que los intereses privados perciban “ganancias no ganadas” a costa de los contribuyentes. La función de promoción la ha venido ejerciendo el INFOP.

Política anticíclica del Estado: indicamos que es probable que en Guatemala no exista gran desempleo

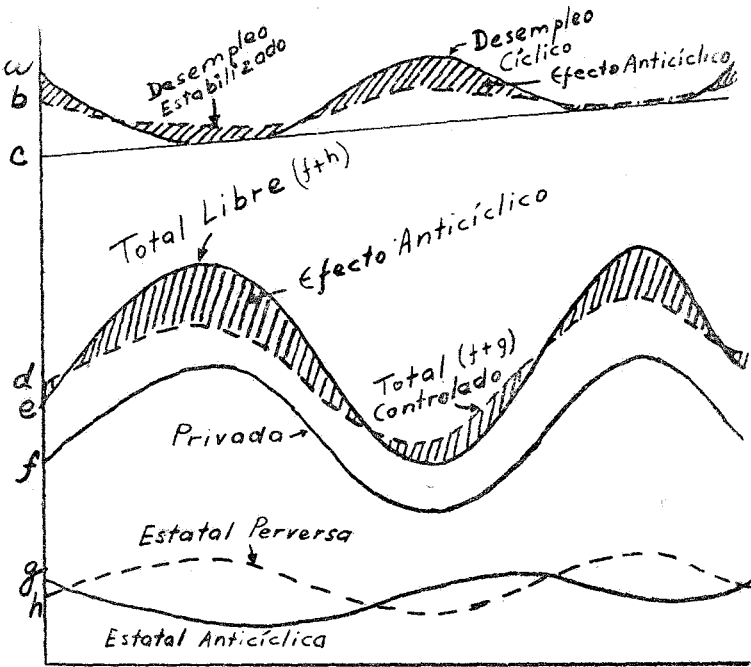
rural y más bien el problema es de subempleo o empleo con muy bajo rendimiento por unidad de esfuerzo. Es probable sin embargo que en algunos centros urbanos (como en la Capital y Puerto Barrios) sí exista cierta mano de obra disponible especialmente en épocas en que disminuyen nuestras exportaciones o la inversión privada. Una manera de sacar provecho de este desempleo, sería que el Estado sincronizara su política de inversión — aludida arriba — en razón directa con el grado de desempleo que exista en cada época (ver líneas a y g de la fig. 24). De esa suerte los costos de inversión serían mucho más bajos para el Estado, que si invirtiera en momentos en que no hay desempleo (o sea cuando la inversión privada experimenta un auge). Es probable que hoy el Estado invierte más en momentos en que la inversión privada aumenta (líneas h y f) o sea que ambos compiten por los mismos factores productivos, creando cierto grado de inflación de salarios, materiales, etc. Como por otra parte impera la teoría del equilibrio presupuestal, suspende sus inversiones cuando sus ingresos bajan (o sea cuando la actividad privada también baja), lo cual acentúa aún más la caída de la inversión **total** (línea e). La teoría del equilibrio presupuestal exagera pues la fluctuación cíclica en la inversión total, (compare e y d) pues las inversiones del Estado y de los particulares corren paralelas (h y f) en vez de correr a la inversa (g y f) a efecto de introducir un elemento estabilizador en la demanda y precios de los factores de producción, en su ritmo de utilización y en los ingresos de sus propietarios.

Esta política de inversión anticíclica del Estado tiene las ventajas siguientes:

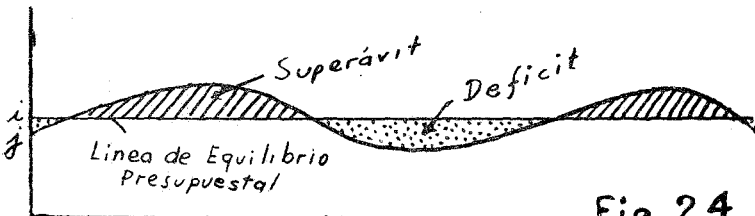
- 1) Constituye una intervención mínima necesaria del Estado, dejando al sector privado absoluta libertad para

iniciar o suspender inversiones conforme lo demanden el juego de las fuerzas libres de la economía.

2) El costo de las inversiones del sector privado y es-



CICLO LIBRE Y CONTROLADO DE INVERSIONES.



POLITICA PRESUPUESTAL ANTICICLICA. Fig. 24

tatal se reduce; como consecuencia pueden reducirse las cargas tributarias.

- 3) Se reduce el desempleo, las presiones inflacionarias y deflacionarias.
- 4) El Estado introduce cierto orden en su política de inversión pues tiene que preverla a largo plazo, y por tanto tiende a eliminar, en el proceso de planeamiento y si adopta un plan conforme a prioridades aquellas inversiones poco útiles.

Estoy percatado de las dificultades (administrativas, técnicas, políticas, sociales y prácticas, etc.) que la política anterior puede encontrar; sin embargo todas ellas pueden reducirse mediante la experiencia.

En cuanto a la idea dogmática de que el presupuesto no debe arrojar nunca déficit y que todo gasto debe suponer un ingreso ya previsto, es necesario desvanecerla mediante la enunciación de la teoría de la deuda pública interna; una deuda no constituye un mal en sí, pues todo depende del buen o mal uso que se le dé a los fondos prestados. Si fueron bien utilizados, la deuda interna puede aumentar continuamente sin constituir un peligro, especialmente si el ingreso nacional crece a un ritmo mayor; porque entonces las cargas tributarias para pagar la deuda, representan continuamente un porcentaje decreciente del ingreso personal promedio; o sea que la deuda interna sólo tiene importancia por su influencia en la redistribución del ingreso.

CAPITULO XVII

VENTAJAS Y NECESIDAD DE LA COOPERACION INTERNACIONAL

A lo largo de esta tesis hemos afirmado que Guatemala:

lejos de tratar de buscar una solución autárquica a sus problemas, debe buscar **la colaboración de otros países** y usarla en su propio beneficio y provecho; menospreciar la **ayuda exterior** equivale a retardar innecesariamente nuestro progreso económico; y crecer a un paso menos acelerado que los demás, es otra manera de “retroceder” en forma relativa. Desafortunadamente Guatemala no ha aprovechado de la colaboración internacional en la medida en que otros países latinoamericanos lo han hecho; especialmente — y no obstante los factores económicos y políticos favorables — no ha hecho uso del préstamo e inversión internacional, lo cual ha sido un factor decisivo para el progreso de los pueblos más avanzados del mundo y hoy es un importante instrumento para el desarrollo de muchas áreas atrasadas.

Desafortunadamente Guatemala no ha hecho últimamente uso del crédito que su condición de país atrasado reclama y que la cooperación económica internacional le brinda. Hasta la fecha no se ha considerado la utilidad de obtener fondos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ⁽⁶¹⁾ el cual precisamente fué creado para estimular la inversión internacional especialmente en países subdesarrollados como el nuestro, con la ventaja de que su funcionamiento es esencialmente apolítico y deja al prestatario libertad en cuanto a la elección del país que lo proveerá de los bienes para su desarrollo. Al 31 de Mayo 1952, sus préstamos a los países latinoamericanos se descomponían así: (millones \$) ⁽⁶²⁾:

(61) El Presidente del BIRF en carta al Presidente ARBENZ indica que: “El Banco tendrá mucho interés en seguir de cerca el progreso que se haga en Guatemala... con el objeto de estar oportunamente capacitados para discutir con el Gobierno el programa de desarrollo... para considerar las formas en que el Banco posiblemente pueda cooperar a la realización del programa, ya sea con su ayuda técnica y financiera o por otros medios”. Junio 15-51, ob. cit. p. 4.

(62) International Financial Statistics, May-52.

	<i>Total</i>	<i>Utilizado</i>	<i>Por Utilizar</i>
Total	300.3	159.	141.3
Brasil	105.	86.	19.
Chile	17.3	9.8	7.5
Colombia	29.9	17.1	12.8
El Salvador	12.5	4.9	7.6
México	89.8	34.5	55.3
Nicaragua	5.3	1.4	3.9
Paraguay	5.		5.
Perú	2.5		2.5
Uruguay	33.	5.3	27.7

El Cuadro anterior indica los países latinoamericanos que han aprovechado los servicios de tal institución, en un monto total de 300.3 millones de dólares, de los que han usado más de la mitad pudiendo aún girar 141.3 millones.

Tampoco hemos hecho uso de las facilidades crediticias del Export-Import Bank; un monto de \$ 733 millones (Marzo 31-51) ha concedido a todos los países latinos con la única excepción de Guatemala. Dichos préstamos han sido concedidos para obras específicas de desarrollo tales como construcción de plantas de acero (Brasil, Chile, México), irrigación y mecanización agrícola (México, Ecuador, Haití) facilidades de transporte (Ecuador, Colombia, Chile, Bolivia), desarrollo minero (Perú, México, Brasil), etc. las cuales es de suponer que se han traducido en un mejoramiento del nivel de vida de nuestros hermanos latinoamericanos. Como el cuadro lo indica dichos países aún tienen un margen apreciable por girar el cual ha resultado de que luego que algún país ha sido beneficiado con una línea de crédito, le ha sido fácil obtener préstamos privados de otras fuentes lo cual es bien recibido por el Ex-Im-Bank ya que su

PRESTAMOS DEL EXPORT-IMPORT BANK A LATINOAMERICA
AL 31 DE MARZO DE 1951 (MILLONES \$)

	<i>Utilizado</i>	<i>Por utilizar</i>	<i>Saldo</i>
	\$	\$	\$
Total	733	397	417
Argentina	49	76	49
Bolivia	26	11	23
Brasil	178	68	105
Chile	128	6	87
Colombia	55	11	28
Costa Rica	7	0	6
Cuba	56	12	0
República Dominicana	0	3	a/
Ecuador	17	11	13
El Salvador	1	0	1
Haití	11	4	4
Honduras	1	0	0
México	136	162	76
Nicaragua	5	0	1
Panamá	5	0	3
Paraguay	6	0	3
Perú	1	20	a/
Uruguay	14	3	13
Venezuela	9	7	4
Sin asignarse	25	4	a/

a/ Menos \$ 500.000. Fuente: "Latin-American Business Highlights"
The Chase Nat. Bank, Sep./51.

función es estimular antes que competir con el capital privado; ello se desprende de los fines que tales créditos persiguen — promoción del comercio de EE.UU. con el resto del mundo y apoyo financiero a los países subdesarrollados; sus ventajas son las condiciones en que se conceden (plazos largos y tasas bajas de interés, generalmente entre 3.5 a 4.5 %).

La inversión privada extranjera tampoco ha afluído a nuestro país en la medida que nuestro desarrollo lo reclama; esto en cierta medida es una consecuencia de la escasez de nuestros recursos como lo hemos expuesto en páginas anteriores; otros países de Latinoamérica son también pobres en recursos como Guatemala; de ahí ha resultado el fenómeno de que la inversión extranjera en Latinoamérica se ha concentrado en ciertos países sin corresponder con las necesidades de desarrollo de cada uno. Así por ejemplo de cerca de 400 millones de dólares de inversión privada de EE.UU. en Latinoamérica en 6 años de post-guerra, $\frac{2}{3}$ se concentró en la industria petrolera de Venezuela; el resto en su mayor parte se fué a otro país rico en recursos naturales: Brasil. A falta de una mayor cooperación internacional que busque un mejor equilibrio en la producción mundial, se corre el riesgo de pronunciar aún más las diferencias entre los índices de ingreso y nivel de vida de los pueblos que con frecuencia conducen a perturbaciones político-sociales y económicas; la escasez mundial de dólares no es sino una consecuencia del desequilibrio de producción internacional entre EE.UU. y el resto del mundo; el Plan Marshall de ayuda a Europa y los esfuerzos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, son medidas que sólo parcialmente pueden contribuir a aliviar dicho desequilibrio.

De nuestra parte es menester crear incentivos no sólo para la repatriación de capitales privados hoy en el exterior, sino también para estimular la inversión extranjera mediante medidas "ad-hoc". "El Gobierno, sin necesidad de abandonar ninguno de los principios esenciales de la revolución de 1944, debería reconocer la contribución que las compañías extranjeras han prestado — y pueden seguir prestando

(63) Resumen de "El Desarrollo Ec. de Guatemala". Misión auspiciada por el Banco Internacional de Rec. y Fomento; Junio 51, p. 105-6.

do — al desarrollo del país” (63). La Ley de Fomento Industrial (Decreto 459, Nov. 21-47), como lo dijimos antes, parece constituir una medida inteligente de promoción, que puede estimular la inversión extranjera si otras medidas coadyuvan en la misma dirección. De las muchas empresas que han usado de sus beneficios, algunas son con participación extranjera; sin embargo ese solo hecho no es suficiente para decir que su instalación se debió a la ley, ya que puede argumentarse que aún se habrían instalado si tales beneficios no se hubiesen concedido.

Otro aspecto de cooperación internacional que podrían explotarse para nuestro propio beneficio nos lo da la nueva política de los EE.UU. hacia países subdesarrollados contenida en el “Punto 4” cuyos objetivos fueron definidos oficialmente por su Congreso así:

“Se declara ser la política de EE.UU. el ayudar a los esfuerzos de los pueblos de áreas económicamente subdesarrolladas para desarrollar sus recursos y mejorar sus condiciones de trabajo y vida mediante el fomento del intercambio de conocimiento y habilidad técnica y capital pueden efectiva y constructivamente contribuir a la elevación del nivel de vida, creando nuevas fuentes de riqueza, aumentando la productividad, y ampliando el poder adquisitivo” (64).

El “Punto 4” constituye un programa cooperativo en el cual el país beneficiario debe pagar una parte del costo del programa, y los EE.UU., por su interés paga la otra, bajo el supuesto de que la unión del interés de varios países puede servir un interés común. Para que cada proyecto de cooperación represente un acto soberano del propio país benefi-

(64) “What is Point 4?”. Technical Cooperation Ad. Dep. of State.

ciario, los EE.UU. no entran en ningún convenio a menos de que dicho país formalmente lo haya solicitado.

Es necesario también para atraer nuevos capitales, que se busque una solución al temor que existe en círculos financieros del país y del exterior, sobre supuestos avances de tendencias socialistas; pero por otra parte también es necesario que ciertos elementos extranjeros se convenzan de la justicia que nos asiste para pretender una revisión que es imperioso introducir en las condiciones que gozan diversas firmas extranjeras que hoy operan en el país y que inciden gravemente sobre nuestra economía; especialmente deben dichas empresas reconocer nuestra soberanía absoluta para: establecer impuestos justos, para supervisar tarifas de servicios públicos — tal como tarifas de ferrocarril, servicios eléctricos, etc. — y en fin otras funciones a las que un pueblo — por su carácter inalienable — nunca puede renunciar.

Sobre todo es de la mayor urgencia que las tarifas de ferrocarril sean supervisadas por el Estado — como ocurre hoy en todos los países — pues de otra manera no pueden ponerse en función de las necesidades del desarrollo del país; en tanto ello no se haga, es siempre posible reducir seriamente la eficacia de cualquier plan de desarrollo que se adopte con sólo cambios ad-hoc en las tarifas de transporte; basta recordar cómo Bismarck aprovechándose de la situación central de Alemania en Europa, usó extensamente una política discriminatoria de tarifas de ferrocarriles previamente nacionalizados, para reestructurar las economías no sólo de Alemania sino de todos sus vecinos, en provecho de la primera.

Como puntos concretos de la política de cooperación internacional que aquí venimos propugnando, creo que merecen atención urgente los siguientes:

- 1) Efectuar la revisión de las condiciones en que deben continuar operando algunas compañías extranjeras en el país con base en el beneficio mutuo.
- 2) Crear un ambiente de confianza para atraer capitales del exterior e inducir la reinversión de las utilidades de las compañías que hoy operan en el país.
- 3) Considerar la urgencia de obtener préstamos externos para fines específicos de desarrollo bien planeado. Especialmente debiéramos hacer uso de la ayuda del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, quién sin duda — como lo han sugerido — estará en la mejor voluntad de ayudarnos en la solución de nuestros problemas.
- 4) Celebrar convenios de libre comercio y reducción de tarifas con los países latinoamericanos y considerar la conveniencia de integrar mutuamente las economías con miras a su mayor desarrollo en el largo plazo.
- 5) Organizar un sistema de control internacional de la producción del café y otros artículos de exportación que experimentan gran inestabilidad en su producción y cuya demanda no crece en la medida que podría crecer su oferta si se dejara sin ningún control. Los peligros de la fabricación de sustitutos sintéticos y el ensanche de las plantaciones de café en Asia y Africa, acaban de ser expuestos por expertos Colombianos; antes mencionamos la necesidad de solucionar tal problema mediante colaboración de **todos los interesados** — productores y consumidores. (Capítulo VIII).

Cooperación Económica Centroamericana. — El 27 de Agosto de 1952 quedó organizado el Comité de Cooperación

de los Ministros de Economía de Centro América como organismo permanente de la Comisión Económica para América Latina. Entre sus funciones principales estará “proponer a los gobiernos medidas concretas tendientes a la integración gradual y progresiva de las economías y a la coordinación de los programas nacionales de desarrollo”. Se puso énfasis en “vincular el desarrollo agropecuario con el industrial, promover mayor intercambio y aplicación amplia del principio de reciprocidad”; recomendó se “soliciten de las NU, de la Organización para la Alimentación y la Agricultura, el envío de expertos para que con la Comisión, formulen proyectos completos, dando preferencia a: algodón, hilados y tejidos, semillas oleaginosas, aceites, grasas, productos lácteos, preparación de carnes y cueros, calzado, pesquería, recursos forestales, industrias de madera, pulpa, papel, caucho, llantas, fósforos, etc.”.

Otra recomendación importante fué “la creación de un instituto de investigación tecnológica industrial el cual investigaría la utilización de recursos naturales, propondría mejoras en los métodos de producción en colaboración con las empresas y sindicatos”; también tendría a su cargo estudiar cómo utilizar los desperdicios, cómo proveer trabajo remunerativo a los excedentes de población, así también establecer normas de calidad, preparar técnicos y obreros expertos y servir de consejero de los gobiernos en los aspectos técnicos de la industria.

Finalmente recomendó a los gobiernos que soliciten de la NU los expertos para que con la CEPAL realicen un estudio completo de la industria eléctrica tomando en cuenta los planes existentes determinando las posibilidades de interconexión centroamericana.

CONCLUSIONES

Guatemala es un país pobre con grave desequilibrio en sus recursos naturales.

A más de eso hay muchos otros factores desfavorables para su desarrollo económico, entre ellos el carácter **inelástico de nuestras importaciones** y la **no urgencia del extranjero por nuestras exportaciones**. Por ello es necesario que se estimule la iniciativa privada como base para el futuro progreso. El Estado por su parte debe **auxiliar, complementar y coordinar** la labor del sector privado a efecto de que nuestros escasos recursos rindan en el menor tiempo, un máximo de beneficio económico y social; la labor del Estado preferentemente debe consistir en una colaboración indirecta que coadyuve a la elevación del producto nacional y nivel de ingresos promedio del país; en consecuencia debe evitar "interferir" o competir con el sector privado, excepto en casos muy especiales.

En los programas de desarrollo debe preferirse actividades fundamentales de largo alcance sobre bases económicas y sociales sanas. Al efecto se proponen múltiples medidas específicas, las cuales deben coordinarse y complementarse mutuamente.

Entre ellas figura la función crediticia, poniendo especial énfasis en un control selectivo de los préstamos antes que en una política de dinero barato. Tal recomendación se hizo teniendo en cuenta características propias de los países subdesarrollados tales como: un gran porcentaje de mano de obra ocupada, inflexibilidades en su propia estructura productiva, una alta propensión a importar, un rudimentario sistema monetario-crediticio, el peligro de presiones inflacionarias y la conveniencia de que se estimulen las actividades de las que más necesita nuestra economía.

Se indicó que la diversificación de la producción sobre bases **sanas** es una necesidad imperiosa, sin que ello implique que se recomienda una política de autarquía económica. Por el contrario, debemos aumentar nuestros rubros de exportación para incrementar nuestras importaciones de bienes de inversión con miras a la creación de actividades lucrativas de largo plazo. Nuestra política de comercio exterior debe ser una combinación inteligente de proteccionismo y libre cambio, tratando cada actividad en vista de sus especiales circunstancias y función frente a nuestros objetivos permanentes de desarrollo económico y social.

Con base en nuestra creencia que el Sector Privado no debe sujetarse a restricciones innecesarias, indicamos que se permita el libre juego de la oferta y demanda para la determinación del precio y calidad de los bienes; sólo para servicios públicos y como medida emergente (en casos específicamente indicados) creemos que debe recurrirse a su fijación por el Estado. Para acelerar el crecimiento de nuestras inversiones y capital fijo propugnamos por una política de austeridad en el consumo de bienes prescindibles, especialmente de origen externo. También propugnamos por crear un ambiente de confianza para las inversiones a largo plazo de nacionales y extranjeros. Con respecto a la inversión extranjera específicamente indicamos la necesidad de hacer uso de la ayuda financiera del Banco Internacional y la conveniencia de considerar otras medidas de cooperación internacional que pueden ser beneficiosas para el país; sugerimos entre otras, el problema del café y banano. Finalmente sugerimos con base en la tesis de que el Estado debe complementar y no competir con la actividad privada, la conveniencia de coordinar en sentido inverso la actividad de inversión del Estado con la del Sector privado, con vistas a estabilizar el mercado de trabajo, materiales de construcción y otros agentes productivos.