

La Economía Marxista y la Ortodoxa

Texto de una charla del economista Paul M. Sweezy, ex profesor de la Universidad de Harvard.

PROBABLEMENTE estaría errado al atribuirle, a un público tan interesado como éste, un conocimiento adecuado de los principios del pensamiento social marxista. Constituye una paradoja notable el que, pese a ser el marxismo enteramente un producto de aquella "civilización occidental" de cuya preservación tanto se habla en nuestras universidades, y pese a que Marx fué, como dijo hace poco un economista totalmente a-marxista, "la figura más influyente del siglo diecinueve", * aún nuestras universidades dediquen menos atención a Marx y al marxismo que a una docena de movimientos intelectuales secundarios. De aquí que me agradaría comenzar con un brevísimo esquema de la economía marxista, que servirá de base para lo que tengo que decir más adelante.

I

La economía marxista sólo puede entenderse como integrante de una teoría general de la sociedad y de la historia. Esta teoría general parte de una concepción —derivada en sí misma de un estudio de los hechos históricos— según la cual las sociedades humanas se encuentran en un constante estado de flujo y cambio. Este perpetuo movimiento, ora lento, ora rápido, es el resultado inevitable de la actividad de innumerables seres humanos. Esta actividad, sin embargo, no es ni arbitraria ni inexplicable; es más bien el producto de las circunstancias concretas en las cuales les ha correspondido vivir, circunstancias que incluyen especialmente el medio ambiente material que rodea a los seres humanos, los métodos que usan para manejar ese medioambiente y sus relaciones recíprocas. En cualquier tiempo y lugar dados, aquellos que se encuentran rodeados de circunstancias similares, tienden a adoptar perspectivas e intereses comunes, y a actuar, por tanto, en una forma similar; aquellos que están rodeados de circunstancias diferentes, tienden a entrar en conflicto. Los grupos que se encuentran así determinados y delimitados se llaman clases, y su oposición se llama lucha de clases. Sobre el escenario de la Historia son las clases —o, si se prefiere, los individuos agrupados en clases— los actores principales. Son sus disputas y contiendas mutuas lo que constituye la fuerza motriz del cambio y del desarrollo social.

De acuerdo con esta teoría, si se desea entender lo sucedido en un lugar determinado del mundo, durante un específico periodo de la historia, se deben investigar primeramente las circunstancias que determinaron el comportamiento de la sociedad en estudio. En otras palabras, se debe investigar el ambiente y los re-

* Alexander Gray. "The Socialist Tradition" Londres, 1946, pág. 331.

cursos, los medios técnicos y, sobre todo, la estructura de clases de la sociedad (o sociedades) existentes en ese lugar y tiempo. Debe entonces procederse a formular una teoría específica del funcionamiento de la sociedad particular en cuestión. Esta teoría específica se preocupará primeramente de los problemas fundamentales de la organización de la producción y distribución, por una parte, y de las tendencias de desarrollo a que estos factores den origen, por otra. En otras palabras, comenzará con una teoría de la economía de la sociedad en cuestión, y construirá sobre esta base, teorías sobre política, el derecho, la religión, la cultura, y otras. Esta teoría, o más bien, estas teorías interrelacionadas, pueden usarse entonces como guía para el estudio y ordenamiento de los hechos que el historiador pueda extraer de las fuentes de que disponga.

Este método puede aplicarse tanto al presente como al pasado. De hecho adquiere su mayor significación como un método para el estudio del presente, por cuanto nos permite observar los acontecimientos contemporáneos en su justa perspectiva, y entender las fuerzas que moldean el futuro. Por consiguiente, aplicada al presente, no constituye sólo una norma de interpretación; es, también, una línea directriz de la acción que procura el logro de una sociedad mejor.

Fué el problema del presente y su relación con el futuro lo que interesó más que nada a Marx; y por esta razón dedicó la mayor parte de su vida a elaborar una teoría de la sociedad en la que le había correspondido vivir. No dió fin a su empresa; ni siquiera terminó la primera parte de ella, consistente en desarrollar una teoría sobre la economía de la sociedad contemporánea. Pero señaló el camino; y en "El Capital", incompleto como está, echó los cimientos de una interpretación auténticamente científica del orden social dentro del cual vive aún este país y la mayoría del resto del mundo.

Tratemos de señalar los perfiles fundamentales de la economía marxista concebida como base de una teoría que comprende todo el sistema social contemporáneo. Para esto, por supuesto, es necesario en primer lugar especificar las características decisivas de este sistema. Ellas son: 1º Que la producción es típicamente organizada en forma individual y privada, mirando más a la venta que al uso como fin. (En la terminología marxista: los productos adoptan la forma de mercancías; el sistema es de producción mercantil); 2º Que los medios de producción están monopolizados por una pequeña minoría de la población total; 3º Que la vasta mayoría se ve, por tanto, obligada a trabajar para la minoría con el fin de ganar los medios de subsistencia. (En términos marxistas: la fuerza del trabajo constituye en sí misma una mercancía). Bajo estas circunstancias, las relaciones económicas son esencialmente relaciones de compra y venta, que encuentran su expresión cuantitativa en términos de valor de cambio. Es por ésto que la economía debe comenzar con una teoría del valor, la que, sin embargo, es sólo el principio y no el fin de la ciencia.

No necesitamos adentrarnos en la teoría del valor de Marx, salvo para señalar que es en esencia la teoría clásica (de David Ricardo), la que tomó y adaptó a sus propios propósitos. Lo mismo puede decirse de la teoría de la plusvalía, que afirma que el valor del producto aportado por el obrero excede al valor de sus medios de subsistencia (salarios) y que la diferencia va al patrimonio de los propietarios de los medios de producción en forma de utilidad, renta e interés. En la forma en que las desarrolló Marx, las teorías del valor y de la plusvalía proporcionan los medios de trasladar a términos cuantitativos las relaciones sociales dominantes de la sociedad capitalista, términos que resultarán apropiados para un riguroso tratamiento teórico. Al mismo tiempo, proporcionan un camino por el cual se puede regresar en cualquier momento desde el abstracto reino de la cantidad al reino subyacente de las relaciones sociales.

Es claro que el capitalista ocupa el lugar central en este sistema económico que brevemente hemos caracterizado. El es quien contrata obreros, organiza la producción y negocia las mercaderías. La misma forma del proceso impone al ca-

pitalista el propósito de obtener una plusvalía. Este llega a ser el motivo dominante de sus actividades, y lo persigue por todos los medios a su alcance. Esto significa, por una parte, que trata de obtener la máxima proporción de retornos en un campo dado de operaciones, y por otra, que continuamente extiende este campo de sus operaciones agregando una parte de su plusvalía al capital, en otras palabras, acumulando capital. Resulta así que el capitalismo es por su misma naturaleza, un sistema económico altamente dinámico, que implica renovadas revoluciones en la técnica y una incansable expansión de la producción.

Este proceso de desarrollo, sin embargo, contiene una serie completa de lo que Marx llama "contradicciones". La investigación de estas contradicciones y sus implicancias constituye el núcleo central de la economía marxista, y resulta, obviamente, imposible profundizar el asunto en un breve resumen. Debemos conformarnos con señalar las más importantes. En primer lugar, el cambio tecnológico bajo la dirección de los capitalistas da lugar al desempleo (lo que Marx llamó "el ejército de reserva del capitalismo"), el que a su vez hace bajar los salarios y disminuye el poder de consumo de la clase trabajadora. En este sentido, el desempleo es parte esencial e integrante del sistema capitalista; sin él, los capitalistas correrían el riesgo de perder su control sobre el mercado de la mano de obra. En segundo lugar, en tanto que el capital se acumula, la tasa de utilidades tiende a bajar. Una tasa de utilidades decreciente obliga a los capitalistas en cierta etapa a interrumpir el proceso acumulativo, y esto a su vez produce las crisis y las depresiones económicas. En tercer lugar, a medida que un país capitalista se hace más rico; tiende a dedicar una producción siempre creciente de sus recursos a aumentar su poder productivo. Pero el poder de consumo de la clase trabajadora, sumado a la avidez por consumir de los capitalistas, no marchan, en modo alguno, paralelamente con este aumento del potencial de producción. Resulta de ello que en una proporción cada vez mayor éste último permanece sin ser utilizado; y así, a la expansión económica sucede, a la larga, la estagnación y aun la contracción de la producción. Por último, tanto la acumulación del capital como el cambio tecnológico favorece el desarrollo de la producción en gran escala y la centralización del capital bajo el control de grandes trusts y monopolios. El desarrollo del monopolio no sólo acentúa las otras contradicciones del capitalismo; también agrega otras nuevas, de fabricación propia, tales como una organización vastamente inflada y dispendiosa para la distribución y venta de las mercaderías.

Para superar estas contradicciones, los capitalistas recurren al poder del Estado, sobre el cual ejercen el control último. Hasta cierto punto, hacen concesiones a los trabajadores para mantenerlos alejados de tendencias revolucionarias y anticapitalistas. Pero, su objetivo principal es siempre usar el Estado como un medio de mejorar su propia posición y el funcionamiento de su sector particular del capitalismo mundial, a expensas de los demás países, incluyendo tanto a los que son como a los que no son capitalistas. Esto conduce a guerras comerciales, a la construcción de imperios, a la explotación de pueblos atrasados, en resumen, a todos los fenómenos que se conocen generalmente con el nombre de "Imperialismo", y a la guerra misma.

I I

Este esbozo de la economía marxista es esquemático y, sin duda, muy imperfecto. Sin embargo, creo que servirá para aclarar ciertos puntos que han sido a menudo pasados por alto, aún por expertos marxistas. Trataré de exponer estos puntos en la forma más simple posible, evitando los intrincados problemas de metodología que implicaría necesariamente su completa elaboración.

En primer lugar, vemos que lo que comúnmente se llama "economía marxista" es en realidad **una parte de la teoría del funcionamiento de un sistema social determinado: el capitalismo.** En principio, podría agregarse mucho más. Podría

existir una economía marxista del feudalismo, una economía marxista del socialismo, en resumen, economías marxistas referentes a cada sistema social distinto. En verdad, algo se ha hecho por parte de los marxistas en pro del esclarecimiento de economías referentes a sistemas sociales distintos al capitalismo, pero mi impresión personal es que se trata sólo de un comienzo. Existe una enorme cantidad de trabajo productivo que está aún por hacerse, trabajo que, me parece, hará posibles revolucionarios avances en el campo de la historiografía. Pero, mientras tanto, es indudable que lo que entendemos por "economía marxista" se aplica exclusivamente al capitalismo, un sistema social históricamente específico y esencialmente transitorio, que hizo su aparición en la Europa occidental entre los siglos dieciséis y diecinueve, logró una posición dominante durante el siglo diecinueve y principios del veinte, y entró en su fase final con la Revolución Rusa de 1917. La economía ortodoxa —la que se estudia en los tratados y en la cátedra— es más ambiciosa en sus objetivos: emprende la tarea de explicar el comportamiento económico del hombre sin tomar en consideración el tiempo y el lugar. Su interés en los sistemas sociales es puramente incidental; la comprensión de la historia no interesa al economista como economista. En agudo contraste, la economía marxista siempre está basada en los postulados de un sistema social determinado, y no tiene otro propósito que la comprensión de alguna fase de la historia, incluyendo el presente, el que es considerado (como siempre debiera serlo) como una parte integrante de la historia.

En segundo lugar —y este punto está relacionado con el anterior— el marxismo (y, por tanto, la economía marxista) implica una teoría de la psicología social muy definida, aunque todavía poco estudiada. Esta teoría comienza con la siguiente premisa: no se puede analizar el comportamiento social comenzado con los individuos aislados y sumándolos luego (método tradicional en la economía ortodoxa); se debe, por el contrario, comenzar con la estructura y forma de la sociedad, y de ahí volver a los individuos o, más bien, a grupos característicos de individuos. De manera que los objetivos que el individuo trata de alcanzar y, en gran proporción, los motivos que lo impulsan desde el punto de vista marxista, no derivan de la "naturaleza humana" o de los "instintos" o de cualquier otra supuesta pero esencialmente indefinible constante causal. Tienen sus raíces en determinado orden social, en una estructura definida de clase, en un trasfondo histórico dado. De ésto se deduce que **el análisis inteligente del comportamiento humano nunca puede ser separado del problema del sistema social y de su historia pasada.** Creo que los psicólogos y antropólogos modernos están llegando gradualmente a darse cuenta de este hecho; pero me pregunto cuántas veces esta idea se ha presentado ante vosotros, en vuestras lecturas o en vuestras clases.

Existe otro punto acerca de la economía marxista sobre el cual quiero llamar la atención: supone que necesariamente en cualquier sociedad de clases el poder económico y el poder político están en manos de una misma clase y son, en general, usados para los mismos fines. (Durante períodos de transición pueden aparecer excepciones a esta regla, pero esta es una sutileza que no afecta su validez general). Se deduce, por supuesto, que en realidad **no existe una clara línea divisoria entre los elementos "económicos" y "políticos" de la vida social**, aun cuando pueda ser conveniente, y aun necesario, separarlos con propósitos de análisis. Al tratar con problemas del mundo real, como problemas distintos de la teoría abstracta, resulta casi intolerable el considerar aisladamente los factores económicos y políticos. Y sin embargo, esto es exactamente lo que hacen siempre los economistas ortodoxos. Algunos de ellos consideran al gobierno como una especie de demonio responsable por todas y cada una de las perturbaciones económicas; otros lo creen un "deus ex machina" que puede salvar a la economía de cualquier dificultad que se le presente. Ninguno de los dos grupos se preocupa por investigar la efectiva relación existente entre la economía y el Estado. Eso, después de todo,

sería salirse del campo de la economía, y vuestro economista ortodoxo no es más que un escrupuloso observador de las líneas jurisdiccionales.

III

Me gustaría analizar ahora, algo más específicamente, las opiniones de los keynesianos —sin duda la escuela más importante de los economistas capitalistas— a la luz de las afirmaciones hechas en el párrafo precedente.

Si los keynesianos tienen alguna teoría coherente de la historia, han tenido mucho éxito en impedir que se colara entre sus escritos económicos. Quizás explicarían esto diciendo que las dos materias, historia y economía, son mutuamente irrelevantes, o que la historia tiene algo que aprender de la economía, pero no viceversa. Lo más probable es que la mayoría de ellos no haya pensado nunca sobre el asunto, y estime una pérdida de tiempo el hacerlo.

Las consecuencias de este descuido por la historia son interesantes. Conduce a los keynesianos a ignorar las diferencias entre sistemas sociales, lo que equivale en la práctica a negar la existencia o la posibilidad de sistemas sociales diferentes. Resulta, entonces, natural para los keynesianos tratar la forma particular de capitalismo que les es familiar como si fuese la forma inevitable y eterna de la sociedad. Así, no debe sorprendernos el saber que el mismo Keynes no vaciló en aplicar su teoría de las obras públicas, desarrollada en la Gran Bretaña de la década de 1930, a la construcción de las pirámides en el antiguo Egipto, o a la construcción de las catedrales en la Europa medieval. ¡Ambos son ejemplos de planes financiados por déficit presupuestarios, que crearon empleo e hicieron desaparecer la posibilidad de una depresión! Hay razones para sospechar que los faraones y obispos habrían quedado más que sorprendidos por esta interpretación de sus intentos por salvar almas.

Si esto fuera todo, podría quizás atribuirse poca importancia y pasarlo por alto. Pero, una consecuencia mucho más seria, derivada de considerar el capitalismo como inevitable y eterno, es que impide al economista avezado constatar lo que está resultando obvio a una proporción cada vez mayor de la población del mundo: el capitalismo se triza bajo el peso de sus propias contradicciones. Para Keynes, el tremendo drama histórico por el cual atravesamos no era sino “una terrible confusión transitoria e innecesaria”. Realmente, se puede decir, en general, que para los keynesianos la crisis del capitalismo aparece como una crisis de la inteligencia. Lo que se necesita, según sus opiniones, no es una redefinición de las relaciones sociales, sino una buena dosis de sabiduría keynesiana en las altas esferas.

Ocupémonos ahora del problema del tipo de psicología social que va implícita en la teoría keynesiana. Encontramos aquí justo lo que esperábamos: Keynes considera las normas de conducta características de la sociedad capitalista como si fuesen manifestaciones de “propensiones” innatas, de “instintos animales” y cosas por el estilo. Examinemos la que es quizás la más importante de estas “propensiones”: la “propensión a consumir” o —lo que no es sino la otra cara de la moneda— la “propensión a ahorrar”. Ya hemos hecho notar más arriba al esbozar la economía marxista, que, bajo el capitalismo, aquellos que detentan el control de los medios de producción, los capitalistas, son motivados en su comportamiento económico, por una presión por acumular capital. En otras palabras, los capitalistas típicamente no consumen todas sus entradas; dedican una proporción, que generalmente aumenta con el volumen de sus rentas, a expandir la esfera de sus operaciones productivas. El proletariado, por otra parte, se comporta de modo muy diferente. Cuando pueden hacerlo, ahorran parte de sus salarios, pero el propósito de tal ahorro no es, como en el caso de los capitalistas, el incremento de sus patrimonios, de su poder y de su prestigio; es más bien el procurarse una reserva para defenderse del desempleo o de la ancianidad, para financiar la educación de sus hijos, o para algún otro fin similar. En otras pala-

bras, los capitalistas acumulan por el amor a la acumulación y las ventajas que ella acarrea, en tanto que los obreros ahorran durante una época con el propósito de poder gastar en otra. Se deduce, sin comentarios, que estas formas de conducta nada tienen que ver con la naturaleza de la mente humana; reflejan simplemente diferentes posiciones objetivas en un complejo particular de relaciones humanas. Ahora, ¿qué hacen los keynesianos con ésto? Primero, agrupan a capitalistas y a proletarios en una categoría a la que les gusta llamar "el público". En seguida observan, muy acertadamente, que cuando aumenta la renta nacional, aumenta también el ahorro, y cuando disminuye se ahorra menos. Finalmente, deducen de ésto que los seres humanos están dotados de una cierta "propensión al ahorro" que rige la forma en que disponen de sus rentas. Esta no es, por supuesto, toda la historia; se reconoce que la distribución de la renta, como varios otros factores, desempeña un papel en la determinación del resultado de la economía en conjunto. Pero es, eso sí, una parte importante de la historia, e ilustra admirablemente la total incapacidad de los keynesianos para relacionar las normas de conducta con las formas sociales de las cuales emergen. No sólo consideran la conducta de la gente bajo el capitalismo como si fuese universal; ni siquiera se dan cuenta que aún bajo el capitalismo, las normas de conducta de clase pueden ser extremadamente diversas.

Examinado nuevamente el problema de la relación entre economía y política, encontraremos que los keynesianos sostienen una teoría del Estado "deus ex machina". No están todos de acuerdo en lo que el Estado debiera hacer, pero cada uno de ellos tiene su propia receta para el pleno empleo, para más altos standards de vida y para una prosperidad duradera. Estos programas, en su mayor parte, son lógicamente consistentes y altamente persuasivos. Hacen aparecer como fácil la tarea del mejoramiento social o, si no fácil, por lo menos sin complicaciones. Lo que se necesita es educación (sobre las doctrinas keynesianas, naturalmente), porque cuando la gente llegue a entender lo que sucede y la forma de remediarlo, ¿puede existir alguna duda acerca del resultado? Lo que los keynesianos ignoran, o por lo menos no le dan ninguna importancia, es que cada uno de estos planes que merezca ser tomado en consideración implicaría redistribuir la renta en favor de los pobres, cercenando el poder del capital, y acrecentando el del proletariado. Resulta utópico esperar que el Estado, en una sociedad en que todas las llaves de control están en manos de la clase capitalista, se embarque en tal empresa. "¿Dónde existen —preguntaba Lenin en "Imperialismo, fase superior del Capitalismo"— como no sea en la imaginación de los reformistas sentimentales, trusts capaces de preocuparse de la situación de las masas y no de la conquista de las colonias?". Hasta que los keynesianos puedan contestar esta pregunta, me temo que tendremos que colocarlos en la desagradable categoría de "reformistas sentimentales".

No me he dedicado en esta charla a señalar el valor que la economía ortodoxa tiene para la clarificación del funcionamiento del mecanismo capitalista. Personalmente, creo que en el caso de la escuela keynesiana este valor es considerable, y que todos —incluyendo a los marxistas— tienen mucho que aprender de la obra de Keynes y de sus continuadores. Pero sí he tratado de demostrar que su merecida reputación en una rama de la economía no constituye un título para tomarlos en serio cuando se llega a los cruciales problemas de la interpretación histórica y el diagnóstico social. Para la solución de estos problemas, debemos buscar apoyo en el campo de la acción. Es aquí donde el marxismo, y sólo el marxismo, nos proporciona una ciencia comprensiva e integral de la sociedad y del cambio social. El keynesianismo, quizás en una proporción mayor que las diversas escuelas económicas que lo precedieron, ilumina una parte del cuadro. Pero cuando los keynesianos tratan de hacer algo más —como desgraciadamente insisten en hacerlo— simplemente entregan los añejos prejuicios y superficialidades del sentido común burgués.

Memorias de Licenciados en Economía y Comercio

I

EXPERIENCIA FISCAL CHILENA (PERIODO 1940-1953)

(De la tesis de prueba para optar al grado de Licenciado en Economía y Comercio presentada por don ALBAN LATASTE O. y don SERGIO MOLINA S., se reproduce el capítulo correspondiente a "EFECTOS DE LA POLÍTICA FISCAL SOBRE LOS PRECIOS". Aunque el análisis se realiza sobre la base de las cifras del año 1952 y de las perspectivas para 1953 y 1954, este artículo tiene el interés de desarrollar una metodología para la evaluación y cuantificación de los efectos de los gastos públicos).

PARA analizar el efecto que ha tenido la política fiscal sobre los precios, nos basaremos en un pronóstico de inflación que parte con las cifras disponibles para 1952 y se proyecta, bajo ciertos supuestos, para 1953 y 1954. En este ejemplo se establecerán los factores potenciales de presión sobre los precios, la acción que debería haber desarrollado una política fiscal adecuada para esterilizar estas presiones y, posteriormente, veremos cuál ha sido la experiencia y la forma en que ella ha repercutido en el nivel de precios.

Se podría argumentar que las conclusiones a que se llegue en este ejemplo no son aplicables al período completo. Sin embargo, este argumento no tiene gran validez, por cuanto, como ya se ha demostrado en otros capítulos de este mismo estudio, no se han producido cambios substanciales en la estructura de las finanzas públicas chilena. Es posible que para algún año en particular, especialmente en aquellos en que han ocurrido cambios externos, no rijan las conclusiones a que aquí se llegan, pero este caso sería más bien la excepción y no la norma general.

Todo parece indicar, en cambio, que en 1955 las presiones inflacionarias que aquí se insinúan para los años anteriores, se manifestarán en dicho año bajo formas mucho más acentuadas y peligrosas.

Margen inflacionario mínimo para la economía chilena de los años 1952-54

La estimación del margen inflacionario de la economía consiste esencialmente en determinar, por un lado, la parte de la producción en bienes y servi-

cios totales o Producto Nacional Bruto (PNB) que estará disponible para los consumidores y, por otro, las rentas monetarias con que contarán los consumidores para comprar esa producción. La diferencia entre estas dos cantidades—valor de la producción disponible para los consumidores y las rentas monetarias de éstos para adquirirla— constituye el así llamado margen inflacionario o deflacionario de la economía. Resta agregar, ahora, que el PNB se calcula en términos reales, ésto es, a los precios constantes de un año dado, mientras que las rentas monetarias se determinan a sus valores actuales, sin considerar las variaciones en el poder efectivo de compra.

La primera cuestión a resolver, entonces, se relaciona con el cálculo del PNB a precios constantes para períodos próximos, en nuestro caso los años 1953 y 1954. Haremos esta estimación en término de los precios prevalecientes en 1952.

Existen varias formas de calcular las variaciones del PNB, siendo una de las tantas aquella que considera las variaciones en la población activa y en la productividad per cápita, como los determinantes básicos del PNB.

Variaciones en la población activa

La población activa chilena ha seguido un constante ritmo de aumento en los últimos años. La tasa de aumento medio por año es del orden del 1,8%. Parecen existir buenas razones para pensar que esta tasa de aumento no cambiará en los dos próximos años. Mantendremos al 1,8% como el indicador más probable del incremento de la población activa.

Productividad per cápita

La tasa media de productividad en Chile ha aumentado a razón de 2,2% durante el período 1941 al 52. Sin embargo, esta tasa no es adecuada como una medida para futuros aumentos, puesto que incluye el año 1952 en que el precio del cobre fué extraordinariamente alto y esta situación no puede considerarse normal.

Si tomamos el período 1943-51 como el más representativo llegamos a una tasa media de productividad per cápita de 1,2%. Creemos que esta tasa es más adecuada para nuestros propósitos. Incluye años buenos, malos y regulares, pero ninguno extraordinariamente anormal.

Si el número de horas trabajadas y los términos del intercambio permanecen sin variación, podemos esperar que la productividad nacional estará estrechamente ligada al monto de las nuevas inversiones internas. A la cantidad de inversiones necesarias para obtener un aumento de la productividad igual a 1,2%, volvemos luego.

PNB para los años 1953-54 a precios constantes de 1952

En 1952 el PNB alcanzó a la cifra de 222,2 miles de millones de pesos. De acuerdo con lo visto anteriormente, aumento de la población activa

con una tasa de 1,8% y de la productividad de 1,2%, el PNB debería alcanzar un nivel de 229,3 miles de millones de pesos en 1953 y de 235,5 en 1954. En otras palabras, tendríamos un aumento acumulativo de 3,02%, resultado de multiplicar las variaciones de la población activa por su productividad per cápita.

Inversiones necesarias

Como ya se dijo, el aumento de la productividad está muy ligado a las variaciones en las inversiones. Si las últimas no siguen un ritmo adecuado, no se alcanzará el nivel del PNB adecuado. Aquí supondremos que los inversionistas públicos y privados harán el monto mínimo de inversiones requerido en orden a no deteriorar la tasa de productividad o el nivel real del PNB. Expresado en otra forma, debemos calcular cuántas inversiones son necesarias para obtener un PNB de 229,3 miles de millones de pesos en 1953 y de 235,7 en 1954.

Durante los años 1942-51 la tasa de inversión creció a un promedio de 5% anual. Dicho en otras palabras, un aumento de la productividad de 1,2% per cápita requeriría un aumento de 5% de las inversiones. Evidentemente que esta es una formación que tiene valor sólo para los efectos globales del pronóstico.

Si cambiara la composición de las inversiones, se alteraría indudablemente su productividad. En 1952, el total de inversiones alcanzó un nivel de 28,2 miles de millones de pesos. De acuerdo con lo expresado más arriba, se requeriría un aumento del 5% para el año 1953. Esto significa que el total de inversiones debería alcanzar por lo menos a los 29,6 miles de millones de pesos en 1953 y 31 mil millones en 1954.

Gastos estatales en bienes y servicios en Cuenta Corriente

El gasto total del Sector Público en Cuenta Corriente alcanzó en 1952 los 27,6 miles de millones. De este total, 23,5 miles de millones de pesos correspondieron a gastos en sueldos y salarios y 4,1 miles de millones se gastaron en la adquisición de bienes y servicios de consumo corriente.

La Ley N° 10.343, promulgada en 1952, estipula reajustes automáticos en los sueldos y salarios de los empleados públicos, de acuerdo a una escala ligada a las variaciones del índice del costo de la vida. En 1952, el índice del costo de la vida subió en un 23%, aproximadamente, si consideramos a todos los empleados del Sector Público en conjunto, el reajuste promedio de sueldos y salarios alcanzaría un 18%. En tales condiciones, el monto total de remuneraciones a los servidores públicos alcanzaría a los 27,7 miles de millones de pesos en 1953.

En 1952, los gastos públicos en bienes y servicios en cuenta corriente alcanzaron los 4,1 miles de millones de pesos, como ya se dijo, la mayor parte de estos pagos están representados por las adquisiciones de alimentos, forrajes, vestuario de las Fuerzas Armadas y de Carabineros. Los precios de estos bienes y servicios han seguido el curso general de la inflación; una estimación más bien conservadora sería pronosticar un aumento de 25% sobre 1952, para 1953. En estas

circunstancias, los pagos totales alcanzarían la suma de 4,9 millones de millones de pesos en 1953.

La suma de estos dos rubros —remuneraciones y adquisiciones de bienes y servicios no personales— llegaría a los 32,6 miles de millones de pesos en 1953.

Lo que conocemos hasta este momento nos permite calcular la parte del PNB disponible para los consumos personales. La disponibilidad total de bienes y servicios en la economía sería en 1953 de 229,3 miles de millones de pesos. De esta suma, se gastarían 29,6 miles de millones en inversiones. Los gastos públicos en bienes y servicios en cuenta corriente, llegarían a los 32,6 miles de millones de pesos. Esto dejaría un remanente total disponible para los consumidores de 167,1 miles de millones de pesos en 1953. Como se dijo al comienzo, en orden a estimar el margen inflacionario se requiere también conocer las rentas monetarias que las personas dispondrán para el consumo.

Estimación de la renta monetaria de las personas

Las rentas monetarias se componen de los sueldos y salarios recibidos por los empleados y obreros; dividendos, intereses, arriendos, y otros ingresos de la misma naturaleza. También la renta de las personas incluyen los pagos de transferencia, a los que nos referiremos más adelante.

Una vez estimado el total de estas rentas se requiere estimar la parte que no se gaste en consumo sino que se ahorra y los impuestos directos que las personas pagan sobre sus rentas. El remanente así obtenido debería coincidir con los 167,1 miles de millones de pesos, si es que quieren evitar presiones inflacionarias, o deflacionarias.

La parte de las remuneraciones totales pagadas por el Sector Público ya se calcularon al hablar de los gastos en Cuenta Corriente. Ahora corresponde determinar la parte de remuneraciones pagadas por el Sector Privado. En 1952, estas remuneraciones alcanzaron los 53,9 miles de millones de pesos. Como en el caso de los empleados públicos, el Sector Privado también tiene reajustes automáticos de acuerdo con el índice del costo de la vida.

Debido al hecho de que muchos asalariados privados están al margen del sector monetario de la economía o por diversas razones no están organizados para lograr reajustes, supondremos que sólo el 60% de los asalariados privados tienen reajustes iguales al incremento del costo de la vida (23%); mientras que el otro 40% tiene reajustes de un 3% (incremento del producto nacional bruto). En estas condiciones, arbitrarias por faltas de antecedentes, las remuneraciones privadas alcanzarían a los 61,9 miles de millones de pesos. Agregando las remuneraciones públicas a esta suma, se llegaría a los 89,6 miles de millones de pesos para 1953.

Debemos calcular ahora las rentas personales del grupo empresario —utilidades, dividendos, intereses, arriendos, etc. Estas rentas son las más difíciles de calcular debido a que algunas no se fijan contractualmente sino que tienen un carácter residual. Sin embargo, a pesar de la inflación, ha habido una gran estabilidad en la forma en que la renta nacional se reparte entre los asalariados y patrones. Supondremos que se mantendrá esta experiencia.

Si se excluye del producto nacional bruto el monto total de los impuestos indirectos, los empleadores habrían percibido un 60% de la cantidad remanente y el otro 40% correspondería a los asalariados. Como el total de sueldos y salarios debería alcanzar los 89,6 miles de millones, y éstos representan un 40%, las rentas patronales deberían redondear los 134,4 miles de millones de pesos en 1953.

Por otra parte, si se mantiene la estructura interna entre las rentas del grupo empresario, esta cantidad se desglosaría en la siguiente forma: 9,5 miles de millones en utilidades, dividendos, intereses; 94,5 miles de millones irían a los propietarios urbanos y rurales; 2,5 miles de millones se retendrían como reservas por las empresas; y 5,3 miles de millones de pesos se pagarían en forma de impuestos directos sobre las ganancias del grupo empresario.

A fin de tener el total de rentas personales, nos faltaría calcular los pagos por transferencias.

Tales pagos consisten esencialmente en gastos gubernamentales hechos a personas —jubilaciones, pensiones, etc.— y subsidios a empresas —Ferrocarri-les, fertilizantes, movilización colectiva. En 1952 el monto total de estos pagos alcanzó la suma de \$ 12.000 millones. Como la mayor parte está constituida por pagos de servicios como jubilaciones, supondremos aquí que estos gastos de transferencia se reajustarán en igual forma que los sueldos de los servidores públicos, esto es, en un 18%. Llegarían entonces a 14,1 miles de millones de pesos en 1953.

El total de rentas personales alcanzaría un nivel de 204,6 miles de millones. Faltaría estimar los impuestos personales a la renta y los ahorros personales.

En 1952 el Gobierno recibió como impuestos personales, incluyendo la seguridad social pagada por los patrones y empleados, la suma de 9,2 miles de millones de pesos. Esto significó un 5,1% del total de las rentas percibidas en ese año. Como los asalariados recibieron, tomando en cuenta los pagos de transferencia, 99,4 miles de millones de pesos, esto es, un 55,5% de las rentas totales personales, podemos suponer que contribuyeron con esta misma proporción al pago de impuestos personales.

Como la renta de los asalariados crecería en promedio general un 16%, los impuestos directos pagados deberían alcanzar los 5,9 miles de millones de pesos. Los ingresos para el sector patronal subirían un 11,7%. Aquí podemos suponer un aumento más que proporcional al aumento de los ingresos, por cuanto estas rentas caen en cierta medida, dentro de la progresividad del impuesto global complementario. Esta mayor proporcionalidad la hemos estimado, arbitrariamente por falta de antecedentes, en un 30%. Los impuestos personales pagados por el grupo patronal llegarían entonces a los 4,7 miles de millones de pesos, lo que haría un total general de impuestos personales de 10,6 miles de millones de pesos.

Quedarían por estimar los ahorros personales. Durante el año 1952 los ahorros personales totales alcanzaron los 8,6 miles de millones de pesos. A nuestro juicio, los ahorros personales de 1952 se formaron en gran parte bajo la influencia positiva de las condiciones del precio del cobre. Todo indica que estas

condiciones no se mantendrán en 1953. En los años 1950 y 1951, los ahorros personales fueron negativos, es decir, hubo desahorro. Adoptando una posición prudente, supondremos que en 1953 no habrá ahorros personales.

Margen mínimo de inflación

De acuerdo con nuestras apreciaciones, la situación en 1953 se presentaría como sigue:

a) Los consumidores tendrán 194.000 millones de pesos para gastar en bienes y servicios;

b) La disponibilidad de bienes y servicios a precios de 1952 sería solamente de 167 miles de millones;

c) Como consecuencias, se produciría un margen inflacionario mínimo del orden de los 26,9 miles de millones de pesos. No existirá equilibrio entre la oferta y la demanda, y los precios subirán hasta el punto de copar los 194 mil millones de demanda;

d) En ausencia de una política fiscal anti-inflacionaria verdaderamente decidida, los precios de los bienes de consumo subirían en ese año, por lo menos en un 16%, según nuestras estimaciones.

La inflación continuaría aún cuando el Gobierno se limitara a aplicar solamente el mínimo de reajustes legales tanto en el Sector Público como en el Privado, y sin introducir ninguna otra presión adicional o externa,

e) El verdadero problema para el Gobierno consiste en extraer, en algún punto de la corriente de las rentas personales, los 26,9 miles de millones de pesos que no tienen contrapartida en bienes y servicios.

Impuestos indirectos y otros ingresos gubernativos

De acuerdo con las estimaciones anteriores, los gastos totales en consumo subirían de 161,2 miles de millones de pesos en 1952 a 194 mil, ésto es 32,8 miles de millones, en 1953.

En nuestro país se observa una estrecha conexión entre el crecimiento de los gastos en consumo y el rendimiento de los impuestos indirectos. Por ejemplo, de 1951 a 1952, los impuestos indirectos aumentaron de 19 a 24,6 miles de millones, es decir, alrededor del 30%. En el mismo período, se produjo un aumento de los gastos en consumo de 124 a 161 mil millones, ésto es, un 29%. Para 1953, supondremos un aumento de los gastos en consumo de 20,5%. Si la relación pasada se mantiene, los impuestos indirectos deberían alcanzar un nuevo nivel de 31,6 miles de millones. Con respecto a las otras entradas gubernativas puede ser prudente estimarlas al mismo nivel de 1952.

La situación en 1954

A fin de adelantar la situación para 1954, trabajaremos con las mismas premisas utilizadas para 1953, suponiendo especialmente que no se tomarían medidas decididas para controlar la inflación prevista en 1953.

La disponibilidad total de bienes y servicios a precios 1952, sería de 235,7 miles de millones de pesos, en 1954. Si deducimos de esta suma el monto mínimo de inversiones requerido y los gastos gubernativos en bienes y servicios estimado, quedaría un remanente no superior a los 173 miles de millones de pesos disponibles para el consumo de las personas.

Por otra lado, parece altamente probable que las rentas personales sean más altas en 1954 que en 1953. En primer lugar, como ya se dijo, el índice del costo de la vida subirá en 1953. De nuevo deberán reajustarse los sueldos y salarios de acuerdo con las variaciones de este índice. El alza de precios sería, de acuerdo con nuestras hipótesis, de por lo menos un 16%. El reajuste de sueldos y salarios en el Sector Público llegaría a un 12,5% como mínimo; el 60% de los sueldos y salarios pagados en el Sector Privado tendría un reajuste del 16%, esto es, el aumento del costo de la vida pronosticado para 1953. Por otra parte, el 40% restante recibiría un aumento de sólo un 3%, que correspondería al incremento real del producto nacional bruto. Los pagos de transferencia del Gobierno subirían en la misma proporción que los sueldos y salarios del Sector Público, un 12,5% sobre el nivel de 1953.

Bajo estas condiciones, las rentas totales personales de 1954 alcanzarían a 231,2 miles de millones. En estas cifras hemos incluido también las rentas derivadas de utilidades, dividendos y otras formas de ingresos.

Del total de 231,2 miles de millones, deducimos los impuestos personales y los ahorros personales. Los impuestos personales llegarían a los 12 mil millones de pesos en 1954, aplicando la premisa de 1953. Con respecto de los ahorros personales, se mantiene la hipótesis de que no habrá tales ahorros. Esto nos daría el total de rentas disponibles para el consumo igual a 219,2 miles de millones de pesos. Comparando estas cifras con 173 mil millones, valor real de los bienes y servicios para el consumo, resultaría un nuevo margen inflacionario de 46 mil millones de pesos, tomando como base los precios de 1952.

Debemos hacer énfasis en que estos pronósticos se han hecho partiendo de las premisas más favorables desde el punto de vista fiscal, ésto es, trabajando con el supuesto de que el Gobierno se ajustará solamente a los reajustes automáticos legales. Ahora bien, aún bajo estas premisas se demuestra que el proceso inflacionario se iría transformando más o menos rápidamente en un fenómeno fuera de control con las herramientas tradicionales, puesto que en dos años solamente bajo hipótesis favorables, se produciría un margen inflacionario de más de 46 mil millones de pesos.

Si a este margen se le sumaran las presiones adicionales provocadas por el deterioramiento de los términos del intercambio —caída del precio del cobre— y el acentuamiento del desequilibrio fiscal, tenemos que el proceso inflacionista se incrementaría enormemente, como lo está demostrando la experiencia de los años 1953 y 1954.

Frente al margen inflacionario que se ha determinado anteriormente, que partió sobre premisas de inflación mínima, la acción que correspondía a una política anti-inflacionaria debería haberse orientado fundamentalmente hacia dos objetivos:

a) Disminuir la presión del gasto público sobre los bienes y servicios disponibles con el fin de que el exceso de renta generada en el sector privado encontrara una contrapartida real de productos para su consumo o capitalización;

b) Aumentar la tributación directa sobre los ingresos de las personas, a fin de comprimir la disponibilidad para el consumo, o de las empresas, con el propósito general de esterilizar total o parcialmente el exceso de renta generado.

Una política que combinara estos dos procedimientos desinflacionistas podría seguramente haber traído como consecuencia una atenuación de las presiones sobre los precios, producida por el desequilibrio entre la oferta real de producción y el incremento de la demanda monetaria.

Evidentemente, una política de estabilización no sólo puede descansar en los resortes de carácter estrictamente fiscal, sino que requiere una coordinación entre estas medidas y otras que se adopten en el campo monetario crediticio, de comercio exterior, precios, rentas, etc.

La característica central de la política fiscal chilena ha sido la de mantener una actitud pasiva frente al desarrollo del proceso inflacionario, y en los últimos años esta actitud se ha transformado en un factor incluso proinflacionista.

Como ya lo hemos dicho, la acción fiscal debería haber sido compensatoria dentro del gasto total de la comunidad, pero, en cambio, entre 1952 y 1953, el gasto del Sector Público aumentó aproximadamente en un 40%, lo cual está indicando que al margen inflacionario creado por el exceso de renta del Sector Privado, se ha venido a sumar un nuevo impacto motivado en las rentas generadas por el Sector Público.

Por otra parte, en lo que respecta a la política de ingresos, que podría haber servido como un atenuante de las presiones ya mencionadas, se caracterizó también por el impulso dado al alza de precios, al disminuir la importancia de los impuestos directos que de un 33% bajaron a un 28% dentro de los ingresos tributarios totales. Podemos decir, en cambio, que se acentuaron las características inflacionarias del sistema de financiamiento fiscal, al aumentar los impuestos indirectos y en forma muy especial las emisiones del Banco Central en favor del Fisco.

Tabulación de Estimados (miles de millones de pesos)

	1952	1953	1954
Producto Nacional Bruto a precios de 1952	222.2	229.3	235.7
Menos:			
Gastos Públicos en Cuenta Corriente:	27.6	32.6	36.9
Igual:			
Total de bienes y servicios disponibles para inversión y consumo personal	194.6	196.7	198.8

Menos:			
a) Inversión bruta privada y pública	28.2	29.6	31
b) Variaciones inventario y préstamos netos del exterior, etc.	2		+5,2
Igual:			
Total de bienes y servicios disponibles para el consumo personal (A).	161.2	167.1	173
<hr/>			
Producto Nacional Bruto a precios corrientes:	222,2	258.1	292.5
Menos: Impuestos indirectos:	24.6	31.6	35.6
Depreciación de capital:	6.3	7.4	8.3
Igual: Renta Nacional	191.3	219.0	248.6
Menos: Utilidades no distribuídas	15.6	18.1	20.2
Impuesto sobre utilidades, superávit de empresas gubernativas, ajuste estadístico:	8.4	10.4	13.1
Más: Pago de transferencia gubernativo	12.0	14.1	15.9
Igual: Rentas personales:	179.0	204.6	231.2
Menos: Impuestos personales:	9.2	10.6	12.0
Igual: Renta disponible (Gastable):	169.8	194.0	219.2
Menos: Ahorros voluntarios:	8.6	—	—
Igual: Consumo deseado: (B)	161.2	194.0	219.2
<hr/>			
Consumo deseado: (B)	161.2	194.0	219.2
Menos: Total de bienes y servicios disponible para consumos personales (A)	161.2	167.1	173.0
Igual: Magnitud del margen inflacionario	—	26.9	46.2

Presión inflacionaria del déficit Fiscal

De la comparación de los ingresos y egresos del Sector Público, llama la atención en forma inmediata al profundo y creciente desequilibrio que existe en el sistema de financiamiento fiscal. Esto se ve claramente reflejado en los déficits anuales que se registran en todo el período, con la excepción de los años 1948 y 1949.

No es posible decidir a priori si una política deficitaria es o no perjudicial para la estabilidad y desarrollo económico del país. Es necesario considerar, en primer término, si la política deficitaria se ha originado a causa de la existencia de factores productivos ociosos, o sea, si ha jugado un papel compensatorio absorbiendo los recursos que el sector privado no está en condiciones de ocupar. Creemos que no ha sido éste el caso chileno, especialmente en los últimos años cuando el desequilibrio fiscal ha cobrado mayor intensidad. Por lo tanto, no ahondaremos en el análisis de esta alternativa.

El segundo factor de importancia que consideraremos para estudiar los efectos del déficit es la orientación del gasto deficitario. Y, por último, veremos la composición del déficit, o lo que es lo mismo, la composición de la deuda pública que debió contraer el Estado para realizar aquellos gastos que no alcanzaron a cubrirse con las entradas fiscales ordinarias.

En el desarrollo de las Finanzas Públicas chilenas en el período comprendido entre 1940 y 1953, se puede apreciar en forma bastante clara cómo los ingresos totales del Sector Público, sin considerar el endeudamiento y las entradas de tipo eventual, han debido destinarse cada vez en mayor proporción a financiar los gastos corrientes del Estado. Este fenómeno ha culminado en el año 1953, en que se destinaron todos los ingresos ordinarios a cubrir los gastos corrientes, debiéndose financiar, tanto la capitalización directa del sector público, como los aportes e instituciones de inversión con deudas contraídas principalmente con el organismo emisor. Esto está demostrando la debilidad y poca flexibilidad del sistema de financiamiento fiscal chileno. Mientras los gastos corrientes han aumentado a un ritmo determinado, los ingresos se han ido quedando paulatinamente rezagados hasta llegar al extremo de que en los últimos cuatro años se ha debido recurrir en forma creciente al financiamiento más inflacionista, o sea, el de la emisión directa del Banco Central. Si no se corrige la actual estructura de ingresos y gastos del Sector Público, cada año se tendrá que recurrir en volumen mayor al expediente inflacionario para cumplir todas las tareas que se ha propuesto realizar el Estado. Es lógico pensar que este orden de cosas no puede seguir indefinidamente y, a nuestro juicio, se está llegando a un punto crítico en que será necesario plantearse la alternativa de fondo. O se disminuyen las aspiraciones en materia de gastos públicos, o se va a una reestructuración completa del sistema tributario chileno para adaptarlo a los objetivos que se pretende alcanzar al proyectar un volumen y una distribución dada de los gastos.

Los déficit producidos en el período analizado se deben principalmente al desequilibrio de las finanzas del Gobierno Central. Como ya se ha dicho anteriormente, este desequilibrio se ha acentuado notablemente en los últimos años. En 1953, por ejemplo, los gastos del sector público excedieron a los ingresos corrientes en 17 mil millones de pesos, aproximadamente. Este saldo se debió cubrir con deudas o entradas eventuales en la siguiente forma:

a) Empréstito del Fondo Monetario Internacional, 12,5 millones de dólares que, convertidos a moneda corriente nacional, representaron 1.367 millones de pesos.

b) Entradas eventuales y varias, 628 millones de pesos.

c) Revalorización de las reservas oro y deudas con el Banco Central, 8.200 millones de pesos.

d) El saldo de 6.800 millones de pesos aproximadamente equivale a compromisos que el Sector Público no puede cumplir y que se tradujo en deudas con proveedores y préstamos bancarios a corto plazo.

Es necesario hacer notar que de los 8.200 millones de pesos que aparecen en la letra c), 5.366 millones corresponden a la Ley 11.474 que autorizó un empréstito con el Banco Central de 25 millones de dólares y prorrogó el pago de una letra con la misma entidad por 1.500 millones de pesos.

De las cifras anteriores se puede concluir que la característica del déficit del sector público en 1953, fueron netamente inflacionistas, por cuanto gran parte de la deuda fiscal se tradujo en emisiones del Banco Central.

Las causas que han generado el crecimiento desequilibrado de ingresos y gastos son múltiples. Dentro de ellas nos parece necesario destacar dos vicios que se han presentado con bastante frecuencia en la elaboración del Presupuesto y en el despacho de leyes especiales que autorizan gastos con posterioridad a la dictación de la Ley de Presupuesto.

En algunas oportunidades se ha observado que en la elaboración del Presupuesto se calculan los ingresos sobre hipótesis demasiado optimistas, pudiéndose comprobar al cierre del ejercicio financiero que las entradas presupuestadas han quedado muy por debajo de lo proyectado, creándose de inmediato un déficit que pesará sobre los presupuestos de los años siguientes. De hecho, ésto ha significado la aprobación de presupuestos desequilibrados, con consecuencias que se han dejado sentir posteriormente en el curso de la ejecución del mismo.

Además del factor señalado anteriormente, se puede señalar otro que también ha contribuido al desfinanciamiento y que ha tendido a adquirir mayor importancia, especialmente en los últimos cuatro años. Este ha sido el despacho de leyes que autorizan mayores gastos sin un adecuado financiamiento. No parece necesario repetir en esta oportunidad qué leyes han sido despachadas con financiamiento insuficiente. Sin embargo, es preciso señalar que éste ha sido un factor de significativa importancia en el proceso de desequilibrio porque atraviesa las finanzas públicas nacionales.

II

El Uso de la Contabilidad Nacional en EE. UU., Noruega, la U.R.S.S. y América Latina. (1)

POR JOSE CADEMARTORI I.
Ingeniero Comercial

La experiencia norteamericana

Los primeros estudios sobre la Contabilidad del Ingreso Nacional, se iniciaron en los EE. UU. a comienzos de la tercera década del presente siglo. Estas investigaciones tuvieron un carácter puramente académico y muy poco puede decirse sobre sus aplicaciones prácticas. Su trascendencia adquiere significación más bien en términos de su contribución al esclarecimiento de cuestiones teórico-históricas de gran interés.

Asimismo jugaron un rol significativo en la controversia ideológica planteada en el decenio del treinta, entre los defensores del régimen capitalista y sus críticos y reformadores.

En el período de la Gran Depresión, las estimaciones del Ingreso empezaron a utilizarse para medir los efectos de la política fiscal sobre los ingresos y gastos de los consumidores y sobre las inversiones privadas. El estudio de la política fiscal puede considerarse como el empleo inicial de la contabilidad económica en los EE. UU. Las Cuentas Nacionales llegaron a ser una necesidad cuando los presupuestos del Gobierno comenzaron a enfocarse como un medio para ayudar a conseguir el equilibrio de la economía.

Con el asomo de la depresión de 1937, el análisis de las series estadísticas del Ingreso fundamentó el programa de medidas compensatorias recomendadas en el Mensaje Presidencial de abril de 1938.

(1) Este artículo, escrito en 1952, forma parte de la tesis de grado del autor. Para su redacción hemos empleado los documentos presentados por distintos economistas a la Conferencia de Cambridge de 1949. Estos documentos son los siguientes:

“Experiences in the Use of Social Accounting in Public Policy in the United States” per Richard Colm. Economista del Staff del Consejo de Asesores del Presidente de los EE. UU.

“Recent Experiences in the Use of Social Accounting in the Netherlands”, por G. Stuvcl. Jefe de la División Plan Central de la Oficina de Planeamiento de Holanda.

“The Use of Social Accounts in Norway”, por Odd. Aukrust, miembro de la Oficina de Planificación de Noruega.

Para el punto referente a la experiencia rusa, nos hemos servido especialmente de la obra de M. Dobb “La Economía Soviética”.

Fueron estas aplicaciones de la contabilidad nacional las que apresuraron al Departamento de Comercio a confeccionar las estimaciones oficiales que, desde entonces, han sido un elemento regular en el servicio estadístico norteamericano.

En los primeros años de la década del cuarenta los estadísticos usaron rudimentarios modelos de Cuentas Nacionales, y contruidos bajo la forma y criterio del sistema contable de partida doble. Junto con los primeros esfuerzos bélicos, el Gobierno apresuró la recolección de la información estadística, puesto que ya los economistas se encontraban mejor entrenados para aplicar estas herramientas. Durante el período de guerra, los economistas del Gobierno estimaron anticipadamente el impacto de los crecientes gastos militares sobre el nivel de la renta nacional, junto con la magnitud del bache inflacionista creado por ellos. Se usaron estas estimaciones para formular programas fiscales en el período bélico y para enfrentar la presión inflacionista que debía manipularse a través del racionamiento y los controles de precios. La mayor parte de estos estudios se llevó a cabo en los siguientes organismos: Oficina de Administración de Precios, Oficina de Producción Bélica, Oficina del Presupuesto, Ministerio del Tesoro y Junta de Reserva Federal. En 1943 se publicó una investigación de carácter privado, "Impuestos contra la Inflación". Otra utilización interesante para propósitos de comparación internacional se presentó en un informe a la Junta de Producción y Recursos. El estudio se titulaba "El impacto de la guerra sobre los niveles de consumo de Inglaterra, Canadá y EE. UU."

En 1943 se publicó uno de los primeros estudios sobre problemas de postguerra, basado en las cifras de la contabilidad nacional. Su título es "Los mercados después de la guerra" y fué especialmente aprovechado por las empresas privadas en la elaboración de sus programas de producción. Sobre problemas de postguerra, vale la pena señalar el fracaso de la predicción compartida por muchos economistas y funcionarios, sobre el supuesto desempleo en masa que ocurriría a consecuencias de la desmovilización general. Es más importante para la formulación de la política económica, indicar los ajustes necesarios en las relaciones económicas a fin de aproximarse a fines deseables, en lugar de tratar de predecir exactamente los puntos críticos en la curva del ciclo económico.

Los cambios drásticos ocurridos en el comercio mundial, la necesidad de cubrir inventarios agotados y expandir las inversiones en plantas y equipos hicieron insuficientes las estimaciones globales del Ingreso Nacional. El establecimiento del Presupuesto Económico de la Nación era imprescindible para analizar los cambios en los diferentes sectores de la economía y para evaluarlos en su mutua dependencia. Un primer intento fué la confección de un cuadro comparativo del Presupuesto Fiscal con el Presupuesto de la Nación, el cual se incorporó al Mensaje Presidencial en enero de 1945.

Con la ley denominada "Employment Act" dictada en 1946, el Presidente quedó obligado a incluir en su informe al Congreso los siguientes puntos: a) una estimación de los niveles deseables de producción, ocupación y poder de compra; b) una estimación de los trends normales y previsibles en los mis-

mos rubros, y c) una enumeración de las medidas económicas necesarias para el cumplimiento de los niveles requeridos. En esta forma la ley obliga al Presidente a basar sus programas y recomendaciones sobre cimientos estadísticos y a precisar claramente los objetivos económicos perseguidos. Así, pues, el alcance de esta ley obliga a que las recomendaciones sobre política económica estén basadas en la contabilidad nacional. Hasta hace poco, el Presupuesto Económico de la Nación se elaboraba para períodos del pasado; pero las estimaciones del pasado reciente se han usado como base para un análisis cualitativo de las tendencias previsibles, principalmente al examinar las presiones inflacionistas o la intensidad de posibles futuras tendencias deflacionarias.

Como se ha indicado, los Informes Económicos del Presidente han presentado un conjunto de cifras para la producción y ocupación que debería alcanzarse en el año siguiente, a fin de satisfacer los objetivos de la Employment Act; en los Informes de 1948-49 se ha intentado ir más lejos y proyectar metas a largo plazo. Estas proyecciones incluyen la fuerza de trabajo, el Ingreso Nacional, la producción, el consumo, la inversión y unos pocos otros ítems. Estos cálculos se usaron como un esquema general de los programas económicos y sociales que el Gobierno pretende impulsar.

Las palabras del propio Jefe del Estado son muy precisas al respecto:

“Con el objeto de contar con una medición de la fortaleza y debilidad de nuestra economía y de la adaptabilidad de los programas gubernamentales, precisamos objetivos concretos para el desarrollo económico y fijar metas para un equilibrio adecuado entre la producción y el consumo, entre salarios, precios y utilidades, todo lo cual nos conducirá a un progreso económico sustancial”.

Por su parte el Consejo de Asesores Económicos en su revista anual, define el objetivo de estas proyecciones como sigue:

“La Employment Act de 1946 está basada en la convicción de que nuestro sistema económico puede sostener altos niveles de producción y empleo. Pero tal situación no es automática. Se logrará sólo si los hombres de negocios, obreros, agricultores y el Gobierno se guían no tanto por los registros del pasado, como por las posibilidades del futuro. La Employment Act, por consiguiente, pide estimaciones de los niveles de producción, empleo y poder de compra necesarios para cumplir los propósitos de la ley...”

“Tales objetivos no deben confundirse con los planes confeccionados para regular la economía. Están concebidos simplemente como puntos de señalización para orientar a la empresa privada y a la acción pública. Tampoco con predicciones de lo que probablemente vaya a ocurrir sin esfuerzos especiales. Ellos dependen del éxito que se logre en conseguir los objetivos de la Employment Act. Los presentamos como un intento de integrar el pensamiento público y privado de un modo que es esencial para formular decisiones racionales”.

El Informe Económico no es un estudio detallado de todas las cuentas. Sólo indica la tasa de crecimiento que se precisa y puede lograrse bajo condiciones de una expansión económica equilibrada y de una ocupación plena estable. Por ejemplo, se estima que en tales condiciones el Producto Nacional Bruto debería crecer a una tasa anual de 3% por año, en términos reales, suponiendo un

aumento de población de 1% al año. La producción minera, industrial y agrícola crecerían a un ritmo poco menor, mientras los servicios aumentarían a una tasa mayor. La fijación de estos objetivos requirió una estimación del aumento en la producción total que resultaría de cambios proyectados en la fuerza de trabajo, en la productividad y en la duración de las jornadas. Luego siguieron estimaciones de la demanda de artículos de consumo, necesidades de inversión y transacciones gubernamentales e internacionales. De esta manera se obtuvo una lista hipotética de bienes y servicios finales para los años venideros y desde el punto de vista de la demanda. Esta tabla de bienes finales se tradujo luego en términos de mano de obra y materias primas necesarias para producir tales bienes y servicios. A estas alturas, se comenzó a utilizar la técnica del imputo-put. Se dió este paso para confirmar las estimaciones originales y sirvió como base de revisión, por un proceso de aproximaciones sucesivas. No está de más destacar que tanto los métodos como los resultados tienen un carácter sólo experimental.

Desde el punto de vista de una política de estabilización monetaria, los economistas norteamericanos han hecho buen uso del estudio de las relaciones dinámicas entre los diferentes componentes de las cuentas. No obstante, el propio Gerhard Colm, miembro del Consejo de Asesores Económicos, destaca la insuficiencia del actual estado en los conocimientos teóricos para interpretar cuando los cambios en las cifras representan ajustes deseables, o al revés, cuando indican tendencias hacia la inestabilidad. El estudio de circunstancias similares en el pasado no es una garantía de la repetición de las tendencias actuales. El Informe Económico del Consejo, al estudiar las metas propuestas en relación a las tendencias insinuadas por las cifras de la Contabilidad Nacional, ha tomado en cuenta, además de las experiencias del pasado, los cambios operados en la técnica, las instituciones y las actitudes. Así por ejemplo los informes han anotado que durante la expansión inflacionista de post-guerra, los diversos componentes del Presupuesto Económico de la Nación, exceptuando el consumo, especialmente las inversiones privadas internas y la inversión neta externa aumentaron más rápidamente que los ingresos y la demanda de los consumidores, al tiempo que absorbieron la más alta cuota del Producto Nacional Bruto en comparación con cualquier año de los tiempos de paz. Este fenómeno podría considerarse como un desarrollo favorable, mientras las empresas estaban atareadas en completar sus inventarios y modernizar sus equipos, y mientras la ayuda externa se solicitaba con carácter de urgencia. El Informe expresó sus dudas, sin embargo, sobre si los ingresos y gastos de los consumidores se incrementarían cuando las inversiones privadas y el comercio internacional adoptaran cauces más normales. Para anticiparse a las dificultades que pudieran surgir una vez transcurrido el auge de postguerra, se recomendaron medidas destinadas a mitigar la contracción en la expansión del capital privado y a sostener la demanda de consumo con medidas tales como extensión de los programas de seguridad pública, el estímulo de la construcción y la preparación de programas de desarrollo e inversión pública.

Como subproducto, las Proyecciones del Presupuesto Económico de la Nación han servido de guía para formular programas económicos específicos y pla-

nes de negocios. Por ejemplo, en los programas para extender el área de los terrenos regables, producción y demanda de productos agrícolas, energía y transporte, etc. Las Cuentas Nacionales y los modelos económicos se han usado también para examinar los efectos de programas tales como el de ayuda externa y el de defensa nacional. Precisamente la investigación de la contabilidad nacional se vió muy estimulada en otros países como consecuencia de la necesidad de conocer la forma cómo las naciones interesadas proponían el uso de la ayuda externa y los informes periódicos sobre los efectos del empleo de tal ayuda.

Algunos grupos de empresas privadas han tratado de examinar sus propias necesidades de inversión a la luz del desarrollo anticipado de la economía nacional. Según los economistas norteamericanos, las aplicaciones de estos métodos son muy promisorias. Las amplias fluctuaciones de las inversiones privadas han constituido siempre un factor de inestabilidad. Dichas fluctuaciones pueden reducirse en mucho, si las empresas se acostumbran a pensar más en términos de perspectivas a largo plazo que en términos de la situación económica inmediata. De aquí que las proyecciones de la Contabilidad Nacional pueden servir de garantía, a que los mercados previstos por ellas, estimulen a las empresas a formular planes que satisfagan las condiciones de ocupación plena y desarrollo equilibrado, tan deseados.

Los economistas norteamericanos piensan, consecuentes con su fe en la eficacia de la empresa capitalista, que es éste el más fecundo y prometedor servicio que la Contabilidad Nacional puede hacer a su país.

La elaboración del Presupuesto noruego

En Noruega el trabajo de preparar las Cuentas y el Presupuesto Nacional está encargado a dos instituciones, el Ministerio de Comercio y la Oficina Central de Estadística. La tarea se divide en principio entre estas dos instituciones, de tal modo que la Oficina Central de Estadística tiene la responsabilidad de las Cuentas Nacionales, que es un documento estadístico, mientras el Ministerio de Comercio tiene la responsabilidad de confeccionar el Presupuesto, que es un documento político-económico.

Durante la ocupación, la Oficina Central de Estadística calculó la Renta Nacional de Noruega, para el período 1935-43, la Riqueza Nacional de 1939 y la pérdida de capital real durante la ocupación. La razón que hizo posible comenzar este trabajo, fué el convencimiento que los economistas noruegos llevaron hasta el Gobierno controlado por los alemanes, que los cálculos servirían de base para preparar las reclamaciones contra Inglaterra por daños de guerra. La labor de revisión de las cifras, iniciada en 1946 se está llevando a cabo junto con el incremento de la información en el detalle de los sectores, con el objeto de acumular antecedentes para un análisis de imput-output.

El Presupuesto Nacional de Noruega no es substancialmente diferente de los documentos correspondientes confeccionados en Gran Bretaña y Países Bajos. Sin embargo, el procedimiento administrativo que Noruega ha desarrollado para confeccionar el Presupuesto es de interés especial. El se ha desarrollado primitivamente como un medio de coordinar las diferentes ramas de la política

económica del Estado. A través de la combinación de estos planes se puede tener alguna seguridad que los diferentes departamentos están basando sus proyectos en los mismos supuestos, que los planes no se contradicen mutuamente y que, en la medida de lo posible, conducen sus esfuerzos en la dirección deseada. A diferencia de otros países, en Noruega, el presupuesto tiene el carácter positivo de "programa económico" y no de simple diagnóstico o pronóstico de las tendencias de la economía. Enumera los resultados que el Gobierno considera posibles o deseables en el próximo año. Al mismo tiempo, este carácter lo hace aparecer como una orden general del Gobierno a las diferentes ramas de la Administración. A medida que transcurre el período se van descubriendo las desviaciones del presupuesto, desviaciones que pueden ser esperadas o inevitables. La rama de la Administración bajo cuya supervisión se halla el Presupuesto, debe ir conformando las medidas apropiadas para evitar o remediar los desajustes. El carácter "programático" del Presupuesto noruego ha influenciado incluso la maquinaria administrativa del Estado. Tres cuerpos independientes se han establecido con este propósito. Las decisiones sobre la política quedan a cargo del Comité Económico de Ministros encabezado por el Primer Ministro. Este Comité supervisa el trabajo corriente y diseña las grandes líneas en que debe basarse el presupuesto. El Comité está formado por: el Primer Ministro, el Ministro de Hacienda, el Ministro de Abastecimientos y Reconstrucción, el Ministro de Navegación e Industria, el Ministro del Trabajo y el Ministro de Comercio.

El Comité de Presupuesto es un cuerpo de asesores y está compuesto de funcionarios de los diversos ministerios. Este Comité de técnicos tiene la responsabilidad de coordinar los diferentes sub-presupuestos y adoptar los planes en todos los campos a los principios-guías de la política económica, señalados por el Comité Económico de Ministros. Si hay diferencias de opinión entre los miembros del Comité del Presupuesto respecto del orden de prioridad de los varios proyectos o sobre la interpretación de los principios-guías, la opinión de los ministros es decisiva. En el hecho, el Comité de Presupuesto tiene una poderosa influencia en la elaboración final del proyecto.

Como Secretaría del Comité Económico de Ministros y del Comité del Presupuesto funciona una Oficina del Presupuesto bajo la dirección del Ministro de Comercio. El Jefe de esta oficina es simultáneamente presidente del Comité de Técnicos.

Una vez elaborado, el Presupuesto Económico de la Nación se envía al Parlamento en el mes de enero, junto con el Proyecto de Ingresos y Gastos del Estado, para lo cual el trabajo de preparación del proyecto de un año se inicia en mayo del año anterior. El primer paso en el procedimiento lo inicia la Comisión de Ministros al señalar los principios de acción preliminares para la política económica del año siguiente. Estas guías preliminares contienen las suposiciones básicas de las tendencias de los mercados exteriores, el monto de divisas a gastarse el año entrante, etc.; ellas circulan entre las distintas agencias administrativas y luego comienza el trabajo de los subpresupuestos como ser el de comercio exterior, el de abastecimiento de materiales de construcción y distribución de recursos y el presupuesto de inversiones de capital. Los sub-presupuestos

tiene importancia para la elaboración de las cuentas de producción y consumo, y cuando su confección está lista se someten a la consideración del Comité del Presupuesto Nacional. El Comité debe controlar que no se contradigan mutuamente y que sean coherentes con los principios señalados por la Comisión Económica de Ministros. Si es necesario, los problemas se plantean ante los Ministros, quienes resuelven de tal manera que se pueda hacer una revisión final de los sub-presupuestos cuatro meses después de la iniciación de los estudios. Como regla general la elaboración de los sub-presupuestos se ha descentralizado al máximo. Cada sub-presupuesto es confeccionado por una Agencia del Gobierno, la que tiene la responsabilidad de la administración de su sector; por ejemplo, el presupuesto de mano de obra es preparado por la Dirección del Trabajo, el de producción agrícola, por el Ministerio de Agricultura, el de inversiones en la construcción, por la Oficina responsable del racionamiento de materiales, etc. La descentralización se considera muy importante. En cada paso del trabajo preparatorio, las oficinas encargadas sólo pueden proveerse de asistencia técnica mediante la cooperación entre los distintos departamentos, hecho que reduce grandemente la probabilidad de confeccionar planes incoherentes. Esto significa por otra parte que, cuando el presupuesto nacional se aprueba oficialmente, los distintos departamentos de la Administración toman gran interés en su cumplimiento, pues se los critica y responsabiliza por dos motivos, por planificar mal, y por no cumplir las órdenes.

Las instituciones privadas también se han comprometido experimentalmente en el trabajo del Presupuesto Nacional. Por ejemplo, el sub-presupuesto del sector navegación es calculado por la Asociación de Navieros Noruegos. En otros campos las Agencias Públicas toman contacto con las industrias. A menudo, los representantes de las industrias manufactureras son consultados sobre las ramas que deben tener prioridad y aún señalando las firmas específicas.

Como se ha indicado antes, el Presupuesto Noruego contiene muchos detalles. El del año 1949, por ejemplo contiene 122 cuadros. El "modelo económico" para usar la expresión de los economistas, que yace bajo tal enorme material numérico, es naturalmente muy complicado. En verdad nadie ha formulado este modelo específicamente. Sin embargo, en la construcción del Presupuesto se han estado empleando "relaciones técnicas". Por ejemplo, en el presupuesto de producción de electricidad se han utilizado los índices de lluvia caída en el año actual; la producción animal se ha estimado relacionándola con lo que ha sido la producción agrícola en el período precedente; etc. Las constantes que entran en los cálculos se han determinado usando "standards" estimados por los expertos. Por lo demás, los economistas noruegos han estado señalando la conveniencia de mejorar las cifras utilizando la técnica del imput-output y cuantificando las "relaciones de conducta", una vez que los datos estadísticos lo permitan. Se ha criticado en el Presupuesto noruego, la debilidad del modelo teórico subyacente, lo que desde luego constituye una limitación universal.

A despecho de estas deficiencias, las desviaciones exhibidas por las cifras reales en esta etapa inicial, son aceptables. Comparando las cifras del Presupuesto de 1948 con los datos reales (cifras preliminares) se puede observar una diferencia en el Producto Nacional Bruto (Ver cuadro Adjunto) de sólo 5%. Parte

del incremento puede ser el resultado de un alza en los precios. (Uno de los principios guías de ese año fué el de conseguir precios estables). Se puede ver que la mayor parte de la sub-estimación radica en la Agricultura y Pesca, siendo que en ambas las condiciones naturales fueron extremadamente favorables, lo que originó rendimientos muy por encima de un año normal. Ahora bien, la mayor diferencia relativa se encuentra en las importaciones. Esto es el resultado de un alza de precios en los mercados externos, mientras el resto se explica por el hecho de que la oferta de divisas fué más abundante de lo provisto.

Para terminar de relatar la experiencia noruega, vamos a presentar otra aplicación de las cifras de las Cuentas Nacionales en la política económica que se refiere a la fijación de los precios agrícolas. Como herencia del período entre las dos guerras, Noruega sufrió una considerable desigualdad en la distribución de las rentas, con desventajas para la población agrícola. Sin embargo, existe un acuerdo político, en el sentido que esta desigualdad irá corrigiéndose. Hoy día, los precios de la mayor parte de los productos agrícolas se estipulan por negociaciones entre las organizaciones agrícolas y los representantes del Gobierno. La idea consiste en establecer precios que le rindan al sector agrícola una porción razonable del ingreso nacional. Desde la última guerra, la práctica ha conducido estas negociaciones a fundamentarse en los gastos totales e ingresos totales del sector agrícola. Se ha argumentado que tales cálculos dan mejor una impresión de la posición económica actual de la Agricultura que cualquier otro antecedente estadístico. El Gabinete ha designado un "Comité del Presupuesto para la Agricultura" cuya tarea es emitir dichos informes.

El Comité consiste principalmente de expertos y de las partes afectadas. El acuerdo logrado, por lo reciente, impide predecir sus consecuencias. Sin embargo, hay consenso en Noruega que el uso de los principios de las Cuentas Nacionales en el cálculo de la renta generada en la Agricultura, es hasta el momento, el mejor método utilizable en el estudio económico del sector agrícola.

CUADRO Nº 1
(en millones de coronas)

PRODUCTO NACIONAL BRUTO generado en:	Cifras del Presupuesto	Cifras reales.
1. Agricultura	722	900
2. Bósques	429	408
3. Pesca	501	615
4. Industria	4.263	4.444
5. Construcción	739	786
6. Navegación	1.089	1.005
7. Transporte	800	805
8. Comercio	1.229	1.368
9. Otras Actividades	1.294	1.294
PRODUCTO NACIONAL BRUTO	11.069	11.625
10. Importaciones	4.260	4.644
BIENES Y SERVICIOS DISPONIBLES	15.326	16.269

1. Exportaciones	3.640	3.790
2. Inversión Pública	829	892
3. Otros gastos públicos en bienes y servicios	1.151	1.316
4. Variación de stocks	100	200
5. Inversión privada	2.746	2.878
6. Consumo privado	7.060	7.093
BIENES Y SERVICIOS DISPONIBLES	15.326	15.269

La Planificación y el Ingreso Nacional en la Unión Soviética

Sabido es que una característica esencial del sistema económico soviético consiste en que las decisiones de que depende su desarrollo están coordinadas y centralizadas en un plan general. El complejo problema que significa decidir conscientemente la asignación de todos los recursos materiales y humanos entre las distintas producciones y a la vista de las necesidades ha venido a constituir la verdadera razón de ser de la planificación. Y la planificación sin Presupuestos y sin Contabilidad Nacional es imposible; relatar, pues, la experiencia rusa en materia de contabilidad económica, es lo mismo que contar la propia historia de la planificación en la Unión Soviética (1).

El origen de la maquinaria planificadora soviética data de febrero de 1920 cuando se estableció la Comisión Estatal para Electrificación (Goebro). La Goebro se encargó de establecer un plan general de electrificación para todo el país por un plazo de 15 años. Sin embargo, previamente había existido una serie de comisiones planificadoras de una clase u otra, agregadas al organismo que controlaba la industria, pero sus planes eran solamente seccionales con muy ligera coordinación entre ellos.

Con la creación del Consejo de Trabajo y Defensa, poseedor de autoridad ejecutiva suprema en la esfera económica, las facultades de la Goebro fueron ampliadas hasta convertirse en una Comisión Planificadora Estatal que desde entonces se conoce con el nombre de Gosplan. La primera cláusula del decreto que le dió nacimiento estipulada que el nuevo organismo tenía por fin, "diseñar un plan económico unificado y ejercer una supervisión general sobre su ejecución".

Si bien la Gosplan no pretendía ser un organismo ejecutivo y político, una resolución del Partido Comunista dictaminó en 1923 que "debe establecerse como principio inalterable que ninguna cuestión económica del Estado, de importancia general, puede ser decidida por las más altas autoridades, hasta que haya sido mencionada por la Gosplan".

La labor de la Gosplan durante los primeros años no pasó de ser una urgente coordinación de los programas parciales, sirviendo principalmente co-

(1) No obstante es necesario advertir que para comprender cabalmente el sentido de la planificación soviética, es previo estar en conocimiento de la estructura económica y social de ese país.

mo árbitro en las reclamaciones entre departamentos rivales. El primer trabajo de envergadura fué un ensayo inicial de planificación unificada consistente en la preparación del primer "Control de Cifras" para el año 1925. El trabajo partía con una consideración sintética de las inter-relaciones económicas y no como era costumbre de los programas departamentales, ya preparados según las necesidades seccionales. La obra fué considerada como "la guía aproximada para la tarea de formular los verdaderos planes operacionales". En verdad, se pretendía someter las cifras a la consideración de los diversos Comisariados, para que éstos a su vez, formularan sus propios planes departamentales y los sometieran a la Gosplan, a mediados de septiembre, junto con sus comentarios acerca de las "cifras de control". Una vez que la Gosplan emitiera sus comentarios y enmiendas, el plan económico definitivo para el año siguiente sería sancionado por el Consejo de Trabajo y Defensa.

Las unidades inferiores del mecanismo planificador desempeñan un papel destacado en la labor de la Gosplan. La Oficina Central en Moscú está conectada en la práctica con las unidades operacionales mediante una doble serie de organismos planificadores. Una de las series va hacia abajo a través de una red de administraciones económicas y de comisariados y fidei-comisos hasta la fábrica individual. Por ejemplo, en el antiguo comisariado de la Industria Pesada, había un grupo planificador de metales, en comunicación directa con una sección correspondiente en la Gosplan. La otra serie se constituye geográficamente a través de la República y la región, hasta llegar al rayón o distrito local; estas oficinas inferiores no sólo examinan el campo que cubren, recopilando los datos en que se basan los planes, sino que ejercen una vigilancia incansante sobre su ejecución. Por otra parte, el boceto preliminar del plan, pasa de mano en mano a través de las diversas organizaciones a lo largo de la doble ruta de las dos series mencionadas, hasta llegar a la oficina de producción de la fábrica en particular, donde es objeto de minuciosa discusión. Luego se inicia el viaje de regreso hacia arriba, en los espacios del boceto, llenos de datos concretos, obra de los organismos subordinados y con las enmiendas y censuras que haya ido acumulando en su larga y obligada trayectoria. Una vez que la Gosplan concluye el examen final debidamente integrado, lo somete al Gobierno para incorporarlo legalmente en una orden oficial, que lo reviste de fuerza obligatoria ante los organismos estatales.

Entre los instrumentos de la planificación ocupa lugar destacado el método de los "balances materiales". Consiste tanto en un sistema de recopilación de datos fundamentales como en un método de integración de los planes parciales incorporados al plan general y sometidos a pruebas de consistencia entre sí. El punto de partida reside en los coeficientes técnicos que expresan las diversas líneas de producción y que muestran una relación cuantitativa entre los diversos factores productivos (materia prima, mano de obra, combustible, depreciación de equipos, etc.) y el producto final.

El método de los "balances materiales" corresponde con perfecta similitud, a los sistemas "inter-industriales" (input-output) elaborados posteriormente por Leontieff en EE. UU. Por otra parte, ya en Holanda y Noruega, alrededor de 1932, hay indicios de estudios preliminares de "input-output", por lo que el

desarrollo de este nuevo tipo de análisis parece haber sido simultáneo en varios lugares. Con todo, la experiencia rusa es la más interesante, por que ella ha surgido como consecuencia del abordamiento de problemas prácticos inmediatos de la planificación.

Los informes acerca de los coeficientes de producción, la capacidad de la fábrica y la cantidad disponible de mano de obra, combustible y fuerza constituyen los datos básicos que se recopilan en la industria respectiva.

El plan de producción, expuesto en la forma de ingresos y egresos para cada uno de los rubros principales, constituye una integración de los proyectos parciales por medio del método del "equilibrio de materiales". El plan general incluye el Plan Financiero que tiene por misión reflejar en términos de dinero lo que el plan de producción refleja en términos materiales. A partir de este punto, se confecciona el Plan de Crédito y Efectivo que cierra el ciclo de los documentos de la planificación y que sirve de base para la determinación del nivel de precios.

Hay algo más que decir sobre la metodología del Ingreso Nacional empleada en la URSS. Como es natural los economistas soviéticos fundamentan su concepto del ingreso en la teoría del valor de Marx.

El argumento es el siguiente (1): "Todo concepto económico fundamenta su postulado en la concepción de una determinada filosofía". Así, el concepto del valor. Según la definición que se dé al valor se llegará a un concepto correspondiente de ingreso. Recordemos que para Marx el trabajo constituye la fuente y substancia del valor.

Consecuentes con esta concepción, en la URSS se considera como Ingreso Nacional aquella parte del producto global que ha sido generada exclusivamente en los ramos de la producción "material". El cálculo tiene en cuenta la inclusión, entre las ramas de la producción material de actividades tales como el transporte y el comercio, las cuales no producen bienes físicos, por otra parte, excluyen ciertos ramos de actividad, como la administración en todos sus aspectos (civil y militar), las profesiones liberales y todos los demás servicios privados.

Inventario de los estudios en América Latina (2)

La experiencia latinoamericana en materia de Contabilidad Social es, naturalmente, muy reducida. Los primeros cálculos con base científica se iniciaron en Chile, Argentina y México hace alrededor de diez años atrás. En 1946, los Bancos Centrales de Perú, Venezuela y República Dominicana iniciaron la investigación correspondiente en sus respectivos países. Brasil y Colombia emprendieron los primeros cálculos en 1944. Guatemala, Honduras y Paraguay se unie-

(1) "Concepto Materialista del Ingreso", Stefano Somoggi, "Investigación Económica", 3.er trimestre, 1952.

(2) Los datos para este capítulo se tomaron de los informes y debates producidos en el 1.er Seminario Latinoamericano del Ingreso Nacional, realizado en Santiago de Chile, enero de 1953. El autor, en calidad de delegado chileno, tuvo participación en esta conferencia.

ron a los anteriores en 1950 mientras Haití, Panamá, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Bolivia y Ecuador, acaban de establecer las secciones encargadas de preparar las estimaciones. No se tienen noticias sobre el estado de las investigaciones en Cuba y Uruguay. Los únicos países que publican cálculos regulares y con material más o menos completo son hasta el momento, Perú, Argentina y Chile.

Se puede afirmar que la experiencia recogida por los economistas latinoamericanos ha emergido particularmente del planteamiento de problemas autóctonos, típicos de las economías latinoamericanas. Así por ejemplo, los cálculos para establecer el ingreso originado en la agricultura y más propiamente en el sector del auto-consumo agrícola. Cabe destacar que este tipo de problemas presenta un interesante material de análisis para fundamentar la política de desarrollo de las áreas rurales; así lo reconocieron los técnicos en los debates del I Seminario Interamericano del Ingreso Nacional.

Como la experiencia en el cómputo del ingreso ha sido muy breve en las naciones latinoamericanas, la experiencia en el uso de la Contabilidad Social en estos países se encuentra en un estado aún provisorio. Los técnicos del Seminario opinaron que el nivel de preparación económica entre los propios dirigentes de la política económica es tan rudimentario que, frecuentemente, ello ha constituido un obstáculo decisivo para la utilización intensiva de los resultados de las investigaciones; en otras ocasiones, esta dificultad se ha traducido en un retraso peligroso para la formulación de programas de recolección de datos básicos aprovechables en la confección de los cálculos.

Los estudios del Ingreso Nacional en Chile

El primer estudio realizado en Chile sobre Ingreso Nacional data de 1935. Dicho estudio tiene el valor de las primicias y el mérito de haber despertado el interés por estas materias. Sin embargo, sus resultados, afectados por las ideas contradictorias del autor respecto del concepto de la renta, no pueden compararse con los estudios oficiales emprendidos con posterioridad.

La necesidad de un instrumento de análisis a la vez que de un índice económico integral, movió a la Corporación de Fomento de la Producción en 1944, a realizar la primera investigación sobre el Ingreso Nacional, como parte de una serie de estudios sobre la economía chilena destinados a servir de base para la preparación de un plan general, que procuraría fomentar la producción y modificar la estructura económica del país.

La investigación fué encomendada al señor Flavián Levine. Los resultados de este estudio fueron publicados por la Corporación de Fomento en 1946 en dos volúmenes titulados "Renta Nacional 1940-1945". Las series más importantes que allí aparecen son las de Renta Nacional Neta, Monetaria, Real y per cápita; distribución del Ingreso por actividades, por tipos de compensación y por tipos de productos finales, distribución de estas series según su origen metodológico y finalmente Ingreso Nacional y su relación con ingresos y gastos fiscales, importaciones y exportaciones y gastos de capitalización. El estudio

también incluye una discusión metodológica de los conceptos empleados y un análisis de la aplicación del concepto del Ingreso en relación con algunos problemas conexos de política económica.

El estudio del Ingreso, desde el punto de vista de los usos fiscales, sólo se inició más tarde, cuando la discusión sobre los conceptos del Ingreso y el Producto Nacional permitió aclarar las diferencias metodológicas. Las primeras estimaciones sobre el Producto Nacional Bruto se basaron en cálculos sobre el ingreso y sobre los ítem de ajustes necesarios para obtener el Producto Nacional Bruto, utilizando las estadísticas disponibles sobre los gastos del Gobierno y formulando apreciaciones sobre las inversiones del Estado. En tales circunstancias, los gastos de los consumidores se obtenían por diferencia.

En los últimos años se inició con más precisión un conjunto de estudios separados e independientes sobre el proceso de ahorro-inversión, sobre los gastos de consumo y sobre los ingresos y gastos del Gobierno; al mismo tiempo, desde 1944, con la iniciación de los cálculos de la Balanza de Pagos se han aportado nuevos antecedentes que le han prestado mayor solidez a los cálculos.

En 1951 se inició el estudio de las Cuentas Nacionales. La oficina que presenta el estudio de las Cuentas Nacionales, pertenece al Instituto de Economía de la Universidad de Chile y su función consiste en resumir y esquematizar los antecedentes que proporcionan los estudios separados que realiza la Corporación de Fomento en el cálculo del ingreso, el consumo y la capitalización, los que realiza el Banco Central sobre la Balanza de Pagos y el comercio exterior y los que realiza la Asesoría Económica del Ministerio de Hacienda sobre los ingresos y gastos públicos. Tal es en la actualidad la organización de los estudios sobre el Ingreso.

La importancia que estos estudios tienen en otros países más adelantados, empieza a reconocerse también en Chile. Si bien es cierto que el objetivo inicial de las primeras investigaciones "formular un plan general de fomento a la producción", ha sido un poco abandonado, no es menos cierto, que la publicación de los estudios posteriores ha despertado el lógico interés que encierra su utilidad práctica. La propia Corporación ha empleado las cifras en el estudio de algunos planes parciales; la prensa y el público en general constantemente emplean hoy día los conceptos del Ingreso y Producto; parlamentarios y grupos privados de investigación los han utilizado para fundamentar sus opiniones; las Facultades de Economía y de Derecho los han aprovechado para ilustrar los conocimientos sobre la realidad nacional y en fin el propio Gobierno los cita en sus exposiciones sobre política económica. La rápida divulgación que han conseguido los estudios del Ingreso han permitido elevar el nivel de las discusiones sobre problemas económicos al paso que ha ido creando conciencia sobre aspectos ignorados de la realidad nacional.

El reconocimiento oficial de los estudios del Ingreso ha quedado señalado en la Ley N° 10.343 dictada en mayo de 1952. Al respecto dicen los artículos 175 y 176: "Facúltase al Presidente de la República para que por una sola vez, por intermedio del Ministerio de Hacienda proceda a revisar el Presupuesto Fiscal y reajustarlo, si fuera necesario a las posibilidades económicas de acuerdo con

el cálculo de la Renta Nacional. El artículo 176 dice: "El Presidente de la República por intermedio del Ministro de Hacienda, elaborará y aprobará, antes del 30 de junio de cada año, el Cálculo Estimativo de la Renta Nacional para el año siguiente calendario y sobre esta base comunicará a los organismos que correspondan, los máximos dentro de los cuales deberán encuadrarse en el período respectivo los gastos y las inversiones públicas. La observancia de los citados máximos será en todo caso obligatoria para los organismos fiscales, semi-fiscales y autónomos en la forma que lo determine el Reglamento.

Los conceptos emitidos en esta ley, expresan claramente la importancia, que como instrumento de análisis del proceso inflacionista se le ha querido dar al concepto del Ingreso Nacional.

Sin embargo fácil es advertir que la dictación de los artículos 175 y 176 de la Ley 10.343 sólo constituye el primer paso en el reconocimiento de la trascendencia de los estudios sobre el Ingreso. Queda mucho por hacer en busca del perfeccionamiento de las estadísticas, en pro de la prontitud y oportunidad de las informaciones y en suma en la búsqueda de la solución de numerosos problemas metodológicos. Respecto del primer punto cabe señalar la abundancia que existe en Chile de material estadístico, que sólo diversas trabas administrativas impiden emplear. Estas mismas dificultades sólo permiten confeccionar las cifras a base de informaciones directas, con un atraso de dos años. De esta manera, datos estadísticos para determinar el ingreso nacional de 1952 sólo podrán disponerse en 1954, mientras hoy debemos contentarnos únicamente con informaciones indirectas y con estimaciones provisionarias.