

## NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

LOUIS I. DUCOFF. *Los recursos humanos de Centroamérica, Panamá y México en 1950-1980, y sus relaciones con algunos aspectos del desarrollo económico*. Informe preparado a petición del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. Naciones Unidas Doc. TAA/LAT/22/Rev. 1. mimeografiado. 374 pp.

El trabajo de referencia tuvo su origen en una petición del Comité Centroamericano sobre Cooperación Económica al recomendar que se llevara a cabo un estudio de los problemas demográficos de Centroamérica, de su efecto sobre el desarrollo económico de la región y, en especial [Resolución 27 (CCE), párrafo 5], de la relación que existe entre el crecimiento de la población y los problemas referentes a la integración económica de Centroamérica. El mandato del Comité se refiere a los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. No obstante, de acuerdo con lo que afirma el autor, "poderosas razones condujeron a incluir en el mismo tanto a México como a Panamá". Se incluyó a México, "por la gran importancia que tiene en la economía de la región y los rápidos progresos de su desarrollo económico"; a Panamá, "por la estrecha relación que tiene con los países centroamericanos propiamente dichos", además de otras razones apuntadas por Ducoff: México tiene una semejanza cultural y demográfica con Centroamérica y su progreso económico y social ofrece la oportunidad de observar la forma en que se influyen recíprocamente las tendencias demográficas y las económico-sociales. Además, se afirma, "el desarrollo industrial y económico de México viene a ser una especie de laboratorio experimental en el que se observan determinadas tendencias que pueden presentarse en los países centroamericanos".

El trabajo se sirvió de las proyecciones de crecimiento de la población de Centroamérica y México, preparadas por Naciones Unidas, aunque éstas se complementan con una serie de proyecciones quinquenales, hasta 1980, de la magnitud y composición de la población eco-

nómicamente activa. El estudio examina la composición, por edades y sexos, de la fuerza de trabajo en su proyección futura, así como su distribución entre la agricultura y las actividades de carácter no agrícola.

La división última, entre trabajadores agrícolas y no agrícolas estará determinada, se afirma, por la extensión y el ritmo que alcance la industrialización, y ésta, a su vez, está íntimamente relacionada con el desarrollo de la urbanización.

Se hace hincapié—citando a Myrdal—de las bien conocidas relaciones recíprocas que existen entre los problemas demográficos y los problemas de desarrollo económico y de integración económica regional y el autor no considera necesario hacer referencias más amplias sobre la naturaleza del problema.

Es interesante referirse a algunas cifras del estudio, considerando que "la población de Centroamérica ha venido aumentando últimamente a un ritmo más acelerado que la de cualquier otra región del mundo" y que la población de México (1950-55) "aumentó a razón de 2.9 % anual, mientras la de América del Sur lo hizo a razón de 2.4 %" (p. 9). Dadas estas tasas de incremento de la población y los cálculos más recientes que muestran aumentos de 3 % aproximadamente tanto para Centroamérica como para México, la población de estos países se duplicará en un lapso de 23.5 años. Ninguna otra región importante del mundo ha crecido a un paso semejante.

Las tasas anuales de crecimiento en el período 1950-55 son mayores en todos los países, en comparación con los períodos 1920-40 y 1940-50: la población de Costa Rica creció 3.52 % al año;

la de El Salvador, 3.26; la de Guatemala, 3.04; la de Honduras, 3.26; la de Nicaragua, 3.27; la de Panamá, 2.79 y la de México, 2.89. En cambio, la población de América del Sur se incrementó 2.40 % al año en tanto que la de los Estados Unidos creció 1.73. En 1956, la población de México y de los 6 países mencionados anteriormente montó la cifra aproximada de 41 millones de personas (México tenía en esa fecha una población de 30.5 millones).

El estudio de Ducoff no descuida ningún aspecto demográfico hasta 1950, al incluir materiales estadísticos de la región que son de suma importancia: densidad de la población; superficie nacional y utilización de tierras en propiedades agrícolas por países; superficie cultivada, boscosa y potencialmente productiva; distribución de la población urbana y rural por grupos de edad activa y no activa; distribución relativa de la población urbana por el tamaño de la localidad; tasas de crecimiento de la población rural y urbana; composición étnica; idiomas o lenguas habladas; religiones que profesan las poblaciones de la región; analfabetismo; estado civil, etc. Todos estos elementos, que forman el segundo capítulo del trabajo, sirven como base importante, junto con las tasas de natalidad, mortalidad, mortalidad infantil, promedio de expectativa de vida, etc. (cap. III), para determinar las perspectivas demográficas futuras y calcular las proyecciones y utilización de la fuerza de trabajo (cap. IV) y estimar la población y oferta de la fuerza de trabajo (cap. V). Por último el capítulo V se refiere al crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo en relación con el desarrollo económico.

Nuevamente, es necesario citar algunas cifras de la población estimada para 1980 de acuerdo con las tres hipótesis que señala el autor con respecto al curso de la natalidad futura.

El total de la población de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y México en 1950 se estimó en 34.5 mi-

llones de habitantes. De acuerdo con las hipótesis alta, media y baja, respectivamente, la región tendría 82.1, 70.8 y 61.7 millones de habitantes en 1980. México tendría una población de 61.8 millones (hipótesis alta); 53.3 (hipótesis media); y 46.5 (hipótesis baja) en 1980.

Conviene referirse al método empleado en las estimaciones. De acuerdo con el autor, el punto de partida de las proyecciones fue el censo demográfico de 1950 de cada país, ajustado para mediados del año a fin de que correspondiera con el nivel de mediados del año utilizado en las proyecciones hechas para cada quinto año entre 1950 y 1980. El método sugerido es el de los "componentes", que consiste en "hacer llegar los datos correspondientes a cada grupo de edad y sexo hasta una fecha posterior en 5 años, cuando los que integran dicho grupo tienen 5 años más de edad, mediante el uso de los coeficientes de sobrevivencia proyectada en relación con las hipótesis de mortalidad. Cada quinto año se añade un grupo de 0 a 4 años de edad que representa los sobrevivientes de los niños nacidos de mujeres entre 14 y 44 años en los 5 años anteriores" (p. 258). La magnitud de cada grupo de niños de 0 a 4 años de edad se determina, en el caso de cada país, de acuerdo con los niveles de fecundidad supuestos o proyectados y de mortalidad infantil que han de prevalecer en las fechas futuras especificadas.

Las expectativas de vida a partir del nacimiento son las siguientes, en años:

País	1950-1955		1955-1980	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Costa Rica	48.7	51.3	61.5	64.9
El Salvador	39.2	40.7	51.2	53.9
Guatemala	39.1	40.2	50.7	50.8
Honduras	39.2	40.7	51.2	53.9
Nicaragua	39.2	40.7	51.2	53.9
Panamá	61.0	63.7	69.1	72.8
México	44.0	46.1	56.1	59.2

La tasa de natalidad ajustada por edad y sexo de acuerdo con la hipótesis alta,

media y baja es la siguiente, por miles de habitantes:

País	Antes de 1950	1975-1980		
		Alta	Media	Baja
Costa Rica	46.3	46.3	34.0	24.6
El Salvador	48.0	48.0	35.3	25.5
Guatemala	53.7	53.7	39.5	28.5
Honduras	46.7	46.7	34.3	24.8
Nicaragua	51.3	51.3	37.7	27.2
Panamá	40.7	40.7	29.9	21.6
México	48.0	48.0	35.3	25.5

Dentro de la *Metodología*, Ducoff tiene el cuidado de señalar las limitaciones de las proyecciones.

Por último, el autor destina un capítulo para señalar la relación que existe entre el crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo con el desarrollo económico, observando que no es posible desarrollar amplia y sistemáticamente el tema ya que sería necesario realizar estudios adicionales generales y especializados. El capítulo de referencia tiene el propósito de efectuar "un estudio comparativo general de las tendencias demográficas, actuales y futuras, de la fuerza de trabajo y de las condiciones económico-sociales relacionadas con ellas, para contribuir al planeamiento del desarrollo económico de los países de esta región y a la realización de una política de integración económica en Centroamérica".

El capítulo señala las consecuencias generales que habrá de tener el crecimiento de la población y el de la fuerza de trabajo sobre el desarrollo económico general, estudiando las tendencias "del producto bruto nacional real y total" y los sectores agrícola y no agrícola (página 223).

De particular importancia es el cuadro 78 del trabajo de Ducoff, en el que se estima la "producción nacional bruta real" que se necesitaría en 1980 a fin de mantener, para la población y la fuerza de trabajo proyectados, el mismo "promedio de producción bruta por habitan-

te y por trabajador que se registró en el período 1954-56" (p. 228).

Estimado a precios constantes de 1950, en el caso de México, el producto bruto real en 1980 tendría que ascender a 105 564 millones de pesos; es decir, tendría que aumentar entre 1955-1980, a una tasa promedio anual de 2.45, bajo la hipótesis media de proyección de la población. La tasa de incremento del producto ascendería a 3.47 % en el período de 1955-1980 tomando como base la fuerza de trabajo proyectada, también en la hipótesis media. Debe asentarse que ningún otro país de Centroamérica necesitaría incrementar su producto a la misma tasa que México. No obstante, los incrementos necesarios de estos países siempre serían superiores a 2 %.

El trabajo apunta también "la producción bruta real total que sería necesaria en 1980 para duplicar los promedios por trabajador de producción bruta real en la economía total, en la agricultura y en las actividades no agrícolas" (cuadro 80), e incluye un "cálculo de la superficie de tierra agrícola que deberían tener las fincas en 1980 si cada labriego hubiera de cultivar el mismo promedio de tierra que en 1950 (cuadro 81).

Hemos tratado de señalar los rasgos más sobresalientes de este trabajo dentro de la limitación que impone el espacio al elaborar una nota bibliográfica. En verdad, consideramos que el estudio es una verdadera aportación para el conocimiento de los problemas que tendrán que afrontar nuestros países en el curso de su desarrollo económico futuro, al ofrecer una escala de magnitudes que permiten prever la naturaleza de las políticas que deben seguirse para superar los obstáculos al crecimiento de la región. El trabajo será una obra de consulta obligada para todos los economistas preocupados en los problemas de programación del desarrollo económico.

Ó. S. M.

CARL S. SHOUP. *The fiscal system of Venezuela. A Report.* The Johns Hopkins Press: Baltimore, 1959, 491 pp.

El trabajo de referencia fue elaborado a petición del Ministro de Hacienda de Venezuela y está enfocado al estudio del sistema impositivo de ese país, en sus aspectos nacional, estatal y local. El análisis cubre la política fiscal y la administración fiscal.

Shoup inicia el estudio (capítulos I y II) analizando la economía venezolana en relación con las características más importantes para la política fiscal: distribución del ingreso, tasa de inversión, fuentes de financiamiento y empleo óptimo del capital. Se presentan estimaciones de los costos en que se incurriría para alcanzar ciertas metas de carácter educacional y de salubridad pública; se analiza el sistema contable del gobierno con el propósito de que los cambios puedan ofrecer cifras para la estimación de las cuentas de ingreso. Carrillo Batalla tomó gran participación en la forma de estructurar el estudio.

Las principales recomendaciones de Shoup en relación con el sistema fiscal de Venezuela se pueden resumir en varios puntos: a) Es necesario reformar la estructura del impuesto sobre la renta, introduciendo algunos cambios de tipo administrativo; b) se requiere revisar los impuestos aduanales así como la administración aduanal; c) conviene aumentar los impuestos sobre la gasolina y fortalecer los impuestos municipales en las zonas urbanas.

Para los estudiosos de las economías de Latinoamérica son de gran valor los dos primeros capítulos del informe. En el primero se presenta una estimación de la distribución del ingreso entre los diversos grupos que lo perciben y el segundo examina el problema de la acumulación de capital, así como el desarrollo económico general de Venezuela. Para integrar los totales presupuestales del gobierno con el análisis del ingreso, se sugieren varias técnicas a seguir para formar la contabilidad gubernamental. Uno

de los capítulos más importantes es el que trata del papel que puede desempeñar el sistema fiscal para lograr la estabilidad económica del país, prestando atención a la importancia que tienen las compañías petroleras en la economía del país y describiendo la forma práctica de operación del llamado principio 50-50 para compartir las utilidades derivadas del petróleo.

Por lo que se refiere al sistema de recaudación de Venezuela, los autores señalan cuatro características básicas. En primer lugar, afirman, prácticamente todas las recaudaciones convergen hacia el gobierno nacional; los estados no disponen virtualmente de ingresos propios. El Distrito Federal (Caracas) sólo tiene unos cuantos impuestos con tasas bajas y los municipios recaudan una proporción insignificante en relación con el total. En segundo lugar, la mayor proporción de las recaudaciones gubernamentales provienen de impuestos a las compañías petroleras que operan en Venezuela. Tercero, las recaudaciones originadas en otras actividades distintas a la del petróleo provienen principalmente de impuestos indirectos, especialmente impuestos aduanales. Finalmente, el sistema fiscal venezolano parece ser erróneamente progresivo en ciertos aspectos, con muchas excepciones.

Las recaudaciones del gobierno nacional (1958-1959) sumaron B. 3 809 millones, de acuerdo con el sistema de clasificación empleado por Shoup, mucho menos de lo que se piensa al seguir la clasificación presupuestal. En contraste, los gobiernos de los Estados de Venezuela recaudan sólo unos cuantos millones: el Distrito Federal alrededor de B. 50 millones y el resto de los distritos menos de B. 100 millones.

Las compañías petroleras pagan alrededor de las dos terceras partes de la recaudación nacional, en tanto que los impuestos indirectos (impuestos a la im-

portación, sobre licores, cigarillos y cerillos; impuestos a la gasolina y otros) representan una tercera parte.

Para los autores, la distribución de la carga impositiva entre los diversos grupos de ingresos debe observarse a la luz de la distribución del ingreso. Shoup tuvo que hacer una estimación burda de la forma en que está distribuido el ingreso en Venezuela, y reconoce que es necesario realizar una investigación en gran escala para la obtención de este tipo de cifras. De acuerdo con las estimaciones, una décima parte de las familias venezolanas perciben un ingreso anual mayor a B. 12 000, lo que representa alrededor del 50 % del ingreso total familiar del país. En los niveles más bajos, cerca de la mitad de las familias de Venezuela obtienen menos de B. 2 400 al año, antes de deducir los impuestos. Los porcentajes respectivos permanecen sin cambio alguno, después de deducir los impuestos, debido a que la progresividad del sistema es reducida.

Las diferencias regionales son también asombrosas: en Caracas, el ingreso promedio por persona que tiene ingresos (no por habitante) parece ser de alrededor de B. 14 000; es decir, el 40 % del ingreso privado de Venezuela es absorbido por Caracas, en tanto que en otras ciudades con una población mayor de 20 000 habitantes el ingreso promedio por persona que percibe ingresos es de cerca de B. 9 000. En las zonas rurales la cifra se acerca a B. 1 500. La familia tipo de 6 personas debe obtener un ingreso de B. 2 000 al año, aun cuando la pobreza no es un fenómeno rural solamente.

Shoup explica las grandes diferencias de los niveles de ingreso por las diferencias de especialización de la mano de obra, adquirida principalmente en las escuelas. Sólo la mitad de los niños en edad escolar asisten a las escuelas y un número muy reducido obtiene instrucción secundaria, para no hablar del pequeño número que asiste a las universidades. La mano de obra calificada es

escasa y las personas con cierta calificación logran niveles altos de salarios en el mercado de la mano de obra. Nuevamente, Shoup explica este fenómeno por la concentración del capital. La tierra, por ejemplo, está concentrada en grado sumo. Se estima que 2.5 % de las unidades de producción son aquellas que disponen de más de 500 hectáreas y que representan el 82 % del área total. La agricultura emplea poco equipo, en relación con otros sectores de la actividad económica. Las labores del campo emplean el 43 % de la fuerza de trabajo (2 100 000) y sólo generan el 10 % del ingreso nacional, excluyendo las utilidades provenientes del petróleo. La industria petrolera, que ocupa sólo el 2 % de la fuerza de trabajo, produce el 24 % del ingreso nacional.

Para el autor, todo lo anterior demuestra que existe un amplio campo para un sistema impositivo de mayor progresividad, que sea menos erróneo con respecto a la distribución de la carga impositiva, liberando a las clases de más bajos ingresos.

Al referirse a la acumulación de capital, los autores señalan que Venezuela ha invertido una gran proporción de su producto nacional bruto; probablemente alrededor de 30 %. Por supuesto, afirman, se necesita un gran volumen de esta proporción para mantener el nivel de vida de una población que crece con rapidez (4 % al año). La inversión anual, no obstante, ha sido mayor. Aun tomando en cuenta un cierto volumen de inversión que ha sido poco efectiva y que se ha desperdiciado, la acumulación de capital ha sido suficiente para obtener cierto incremento en los niveles de consumo. Probablemente, continúa el estudio, no todos han incrementado su consumo. Si ha de resolverse el problema de la pobreza, debe evitarse que decline el ritmo de crecimiento de la formación de capital, aun cuando permanezca el problema de distribución.

Para lograr la estabilidad económica, el gobierno debe acumular reservas en los

periodos de prosperidad y descansar en ellas cuando las recaudaciones se contraen, afirma el estudio. El sistema impositivo es útil instrumento de estabilidad, aunque en Venezuela no puede desempeñar con efectividad este papel, dada su estructura. Las reformas que el trabajo recomienda tienden a que el sistema sea sensitivo a las fluctuaciones económicas, logrando una mayor progresividad. Las principales recomendaciones pueden resumirse en la forma siguiente:

a) Debe mejorarse la administración, con el propósito de obtener un incremento sustancial de las recaudaciones, aun cuando éste sea relativamente pequeño con respecto al presupuesto. Las tasas impositivas deben aumentarse atendiendo más a propósitos de carácter social que a objetivos de ingresos.

b) Debiera incrementarse el impuesto a los licores destilados; si los impuestos por este concepto aumentarían en 50 % o más, se obtendrían alrededor de B. 40 millones al año.

c) El impuesto a la gasolina es en extremo bajo en Venezuela. Aun cuando se presentan importantes argumentos para no elevar los impuestos en este renglón, quizá sea inevitable. Es probable que si se aumentara el impuesto de 1 céntimo por litro a 5 céntimos y de 2 a 9 céntimos en la gasolina de alto octanaje se obtuvieran alrededor de B. 100 millones.

d) Debiera liberarse de impuestos un amplio margen de mercaderías no producidas en el país, en beneficio de los grupos de bajos ingresos. Por otra parte,

existe una gama de productos que debieran cargarse con impuestos arancelarios más altos.

e) Para los autores, es necesaria una reforma al impuesto sobre la renta. En primer lugar, afirman, aun cuando no se requiriera de este impuesto para obtener mayores recaudaciones, necesita una reforma estructural; en segundo lugar (véase cap. xv), es probable que Venezuela decida gastar un volumen considerable en educación y en salubridad. Todo esto, sin tomar en cuenta que se tiene un déficit de B. 1 000 millones en el año fiscal, además de los compromisos contraídos por obligaciones pasadas. Las tres principales reformas a la estructura del impuesto sobre la renta consisten en reemplazar los impuestos celulares y los complementarios por un solo impuesto sobre la renta; adaptar los impuestos de conformidad con el impuesto sobre la renta general; finalmente, gravar los dividendos que obtienen los accionistas venezolanos en forma justa para evitar el sobregravamen.

El trabajo de Shoup concluye con varios apéndices que reúnen un buen caudal de información estadística sobre el tema. Es reconfortante saber que las autoridades de Venezuela se preocupan por la revisión del sistema fiscal del país. Los gobiernos de Latinoamérica debieran seguir ese ejemplo. Se trata de uno de los pasos urgentes que deben darse para impedir que la tasa de desarrollo de la región continúe decayendo en comparación con periodos anteriores.

Ó. S. M.

NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH. *The Comparative Study of Economic Growth and Structure*. 1959, 201 pp.

Bajo la dirección de Salomon Fabricant, el National Bureau reunió en 1957 y 1958 a un distinguido grupo de economistas para que cambiaran impresiones sobre la orientación y organización de la investigación en el importante campo del estudio comparativo del desarrollo económico y de su estructura. Entre

otros, tomaron parte Adler, Bernstein, Chenery, Colin Clark, Colm, Goldsmith, Hirschman, Kuznets, Ruggles, Singer, Spengler, etcétera.

En síntesis, los resultados de la investigación (capítulos 2 a 10), pueden resumirse en unos cuantos puntos:

a) Para entender el proceso del des-

arrollo económico es necesario hacer una comparación sistemática del curso del desarrollo económico y de la estructura económica de los diferentes países que tienen diversos grados de desarrollo y ponderar la importancia de los factores que lo aceleran o retardan. El análisis de este tipo es necesario tanto para el análisis de la dinámica del desarrollo económico como para la formulación de las políticas que faciliten y aceleren el crecimiento.

b) Existen numerosos estudios sobre diversos aspectos del desarrollo económico; pero hay gran escasez de estudios comparativos sistemáticos sobre el tema.

c) Nos encontramos en los inicios de los estudios sobre el desarrollo económico tanto en el aspecto estadístico como en el analítico. Por ello, la principal tarea consiste en establecer los fundamentos sobre los cuales debe hacerse la investigación.

d) Los estudios comparativos sobre el desarrollo económico y su estructura deben tener una amplitud mundial; deben liberarse de la dependencia de los países industrializados y de la experiencia del siglo pasado, la que ha formado parte, en forma consciente o inconsciente, de los antecedentes de la teoría económica y ha sido base de las recomendaciones de política.

e) El desarrollo económico está estrechamente relacionado con muchos factores no económicos: clima; recursos del suelo y subsuelo; características biológicas de la población; factores psicológicos como las actitudes con respecto al trabajo; y a factores sociales como la estructura de clases, instituciones políticas, tenencia de la tierra y marco jurídico. Estos factores no pueden ignorarse al estudiar el desarrollo económico. No obstante, con propósito de claridad, sería necesario iniciar el estudio, primero, de los aspectos económicos (incluyendo los factores demográficos) y, segundo, de los efectos de carácter no económico y concentrarse en estos dos temas del problema hasta que se logre saber más. Nuestra igno-

rancia sobre los aspectos puramente económicos del desarrollo es todavía tan grande que no podemos atacar el problema de integrar los factores económicos con los no económicos.

f) La economía es una ciencia fundamentalmente cuantitativa. Por ello es necesario concentrar la atención a los aspectos cuantitativos, mensurables, del desarrollo económico, aun cuando muchos factores se presenten no en forma cuantitativa y parezcan estar más allá de cualquier posibilidad de medición. La elaboración y desarrollo de estos métodos indirectos de medición es, entre otras muchas, una de las funciones más importantes del estudio comparativo del desarrollo económico.

g) Deben seleccionarse los países y los periodos de estudio, guiándose por dos criterios: de la disponibilidad de cifras dignas de confianza y tratando de incluir países que podrían ser típicos de las principales clases de desarrollo económico.

h) El desarrollo económico, entendido como el incremento sostenido en el ingreso *per capita*, es un fenómeno que se hizo general en Europa occidental a partir del siglo XIX. Por lo tanto, el estudio comparativo debe limitarse en la mayoría de los países al periodo en que se inició la industrialización, aunque debe incluir un lapso anterior que permita obtener una perspectiva del "despegue". Para aquellos países que no se han iniciado en el proceso de industrialización, el estudio debe abarcar los últimos 50 o 100 años.

i) Las principales contribuciones que pueden hacerse al estudio del desarrollo económico se refieren a la importancia relativa de los diversos factores que lo aceleran o retardan, expresados en la forma de relaciones susceptibles de medirse.

j) Es necesario disponer de un panorama más claro con respecto a la forma en que los niveles de ingreso real *per capita* se comparan entre los países adelantados y atrasados.

k) A pesar de que el tema del desarrollo es el sujeto principal del estudio,

no debe olvidarse el análisis del estancamiento, ya que puede aprenderse mucho de él. Desde este punto de vista sería importante estudiar la historia económica de India y China durante los siglos XVIII y XIX.

l) No es necesario depender de una sola técnica estadística o analítica. El tema es tan amplio que deben obtenerse ventajas de todos los enfoques y técnicas que hayan sido útiles para la investigación. Así, los modelos econométricos tienen su utilidad didáctica, particularmente para el estudio de las economías avanzadas. En igual forma, debe circunscribirse la aplicación de la técnica del insumo-producto en su forma más adelantada y detallada. Por otra parte, la contabilidad nacional, particularmente en su versión más sencilla, debe constituir un método poderoso para clasificar las cifras económicas más importantes de la mayoría de los países, cuando se tenga la garantía de la consistencia de las cifras empleadas.

m) Queda mucho por hacer todavía en relación con los métodos que permitan establecer una buena comparación de las cifras de carácter económico, expresadas en diferentes unidades monetarias y en diversos niveles de precios.

n) Es necesario hacer una lista de problemas para la fácil selección y establecimiento de un orden de prioridades que permita atacar el tema. La lista supera el número 100 (cap. v).

o) La organización de los estudios comparativos sobre el desarrollo económico su estructura depende considerablemente de la selección de las materias. Otros estudios pueden llevarse a cabo por instituciones. Dentro de este grupo podrían incluirse los estudios para reducir los datos originales a bases uniformes y la

prueba sistemática de las hipótesis. No existe actualmente una organización especializada que esté concentrada en el estudio comparativo del desarrollo económico y de su estructura. En el capítulo 10 se sugiere la creación de un Centro para el Estudio Cuantitativo Comparativo del Desarrollo Económico. Dentro de este mismo capítulo se sugiere también la conveniencia de realizar una conferencia para el estudio del desarrollo económico y de su estructura y la publicación de una revista que concentre su atención en estos problemas.

La parte segunda del libro incluye una serie de memoranda complementaria sobre el tema, haciendo hincapié en las breves conclusiones que hemos apuntado sobre el libro.

Una de las contribuciones más importantes, en nuestro concepto, es la de Jean Tinbergen sobre el tema general de los "Estudios comparativos del desarrollo económico". Para él, los métodos más eficientes para hacer frente al problema consisten en la elaboración y prueba de los "modelos" de desarrollo, complementados con una explicación de las diferencias observadas en el desarrollo mediante la inclusión de cierto número de cifras extra-económicas y de patrones de desarrollo. Tinbergen opina que sería necesario empezar con la recolección de material estadístico que permitiera probar los modelos más sencillos de desarrollo y proceder más tarde a la elaboración de modelos más complicados, en tanto que se mantiene un balance entre la elaboración de modelos teóricos y la recolección del material correspondiente. La nota de Tinbergen presenta varios ejemplos.

Ó. S. M.

INTERNATIONAL ECONOMIC ASSOCIATION. *Economic Consequences of the Size of Nations*. Editado por E. A. G. Robinson. Macmillan and Co. Ltd., Londres, 1960, 438 pp.

La conferencia de la International Economic Association de 1957 podría quizá des-

cribirse como una "investigación de la naturaleza y causa de la riqueza de las na-



ciones". Los participantes, entre los que destacan Baudin, Ellis, Fabricant, Lindahl, Robinson, Scitovsky, Triffin, etc., discutieron en esa ocasión un tema del que se ocupó ampliamente A. Smith.

El tema de las consecuencias económicas del tamaño de las naciones merece cada vez mayor atención, en virtud de los recientes argumentos que se usan para el establecimiento de mercados comunes y zonas de libre comercio, basados en la premisa de que existen economías de escala no obtenidas hasta ahora dentro de los límites del tamaño de los países; pero que serían susceptibles de obtenerse. Los conferencistas, en cada uno de los documentos de que está compuesto el libro, tratan de responder a la pregunta siguiente: ¿cuáles han sido las ventajas económicas de una nación que tiene una población de digamos 150 millones, comparada con otra de 50 o de 15?

La respuesta requiere necesariamente estudiar a qué nivel de mercado parecería ser que se aprovechan las economías de escala. Los autores indican que todo el trabajo de tipo académico que se ha realizado en el pasado sobre el tema ha tenido más un carácter cualitativo que cuantitativo, sin llegar a establecerse un análisis estadístico generalizado. Por otra parte, la discusión de los méritos de la integración ha estado basada en argumentos y hechos superficiales. No podría convencerse a nadie —afirma Robinson— con los argumentos siguientes: "Los Estados Unidos son ricos; tienen un área grande de libre comercio; tengan ustedes una amplia área de libre comercio y serán ricos."

El propósito de este libro es analizar la esencia del problema. Empieza por preguntarse por qué tiene importancia el concepto de una nación para el análisis económico. La respuesta la da Svernison. La frontera de una nación representa un punto de discontinuidad; representa un cambio en el grado de movilidad de casi todos los factores de la producción —de mano de obra especialmente—. En cierto grado estas discon-

tinuidades son el resultado de verdaderas diferencias que siguen a las fronteras nacionales: diferencias de idioma, de educación y de habilidades. Esas diferencias no pueden superarse totalmente por la integración. No obstante, una gran parte de las discontinuidades son artificiales. Se originan por la existencia de tarifas o de otras restricciones al comercio, por los límites impuestos por la convertibilidad de las monedas y la transferencia de crédito, por los límites que se impone a la movilidad de trabajadores o de otras personas. Como los clásicos supusieron una absoluta libertad de movilidad, no pusieron énfasis en el concepto de la nación.

Para los autores es importante definir qué debe entenderse por "tamaño" de una nación, y concluyen que existen varios conceptos sobre el particular, de acuerdo con el propósito que se persiga. Con los antecedentes anteriores, los participantes tomaron como ejemplo de un país rico y grande a los Estados Unidos; como ejemplos de excepción de que los países grandes tienen un ingreso alto necesariamente, se tomó a Suiza y Bélgica. Se llegó a la conclusión de que es fácil exagerar la importancia de la escala entre los muchos factores que influyen sobre la productividad. Suiza ha seguido la política de asegurar las economías necesarias de escala en sus principales industrias manufactureras descansando en gran medida en sus mercados de exportación. Pero fue mucho más difícil comprender por qué Bélgica ha tenido un gran éxito al obtener un nivel alto de ingreso *per capita*. Sus fuentes de materias primas, aunque mejores que las de Suiza, no son excepcionales. Ha obtenido grandes beneficios de su integración con el Congo Belga; pero la principal explicación se encuentra en la eficiencia en el trabajo, unida a políticas económicas que han permitido obtener el máximo beneficio del comercio exterior.

Por otra parte, en el caso de Estados Unidos, las economías de escala forman parte de la explicación de la notable

eficiencia de la economía norteamericana. También debe observarse la alta eficiencia individual, los altos niveles de educación técnica, la alta relación que existe de capital por persona ocupada y, sobre todo, observarse la excepcional dotación de recursos naturales.

Fabricant, así como todos los economistas norteamericanos estuvieron de acuerdo en que la alta productividad de Estados Unidos obedece principalmente a las economías de escala. Los trabajos de Jewkes y Edwards llegan a la conclusión de que, con la excepción de unas cuantas industrias, las economías técnicas se logran en empresas de tamaño moderado. Aun países relativamente pequeños y pobres pueden tener cierto número de empresas de tamaño mínimo en condiciones de la más completa eficiencia técnica.

Jewkes afirma que las unidades de producción encuentran una tendencia a ser cada vez más grandes, medidas por el número de personal que ocupan. Que existen ciertas industrias o grupos de industrias que se encuentran en los países más grandes y no en los más pequeños. La línea divisoria parece encontrarse entre los 10 y 15 millones de habitantes. En los mercados pequeños las empresas son menos especializadas y más diversificadas; se enfrentan a problemas de cambios de producción de acuerdo con las circunstancias. Esta diferencia en el grado de diversificación parece mantenerse aún en condiciones de gran tamaño del mercado nacional. Se concluyó también que es más fácil el desarrollo de los monopolios en los mercados pequeños que en los grandes.

De acuerdo con los trabajos presentados, se tiene la impresión de que las mayores economías de escala pueden lograrse a niveles de alto ingreso (más de 50 millones de dólares); que las naciones que tienen un ingreso entre 10 y 15 millones son quizá muy pequeñas para obtener las economías técnicas; que éstas, a un ingreso mayor de 50 millones, se originaron principalmente en un cambio en el ca-

rácter de la competencia y de la especialización.

El libro se ocupa más tarde de los problemas de la adaptación. ¿Han disfrutado las grandes naciones de ventajas por la declinación secular de ciertas actividades, contrarrestándolas mediante el desarrollo de otras y por el movimiento más eficaz de los recursos hacia los puntos de crecimiento? ¿Disfrutaban las pequeñas naciones de ventajas en virtud de que son más homogéneas, integradas más estrechamente, más flexibles tanto en su organización económica como política? Para el profesor Leduc algunas naciones pequeñas han crecido cuando menos con la misma rapidez que las grandes. El tipo de problemas tratados en estos documentos condujo al tema de comercio exterior como una salida a las penalidades de la pequeñez. Gran Bretaña y Suiza son ejemplos de naciones que han gozado de las ventajas de las economías de escala superando los límites de su mercado interno. Como una generalización amplia, se observa que entre más pequeña es una nación mayor tiene que ser la relación entre importaciones y producto nacional. Para Scitovsky y Marcy, el comercio exterior es un escape precario. La incertidumbre de las intervenciones políticas y los cambios tarifarios han sido tales que han hecho riesgosa la inversión para la exportación. Siendo así, ¿cómo puede darse una solución menos incierta al problema? Existen dos soluciones: la primera es la ofrecida por el GATT —creación progresiva de un mundo de comercio libre que permita el mayor intercambio de productos; la segunda es la creación de uniones aduaneras o de otros sistemas regionales para el fomento del comercio mutuo en una escala menor a la mundial.

Después de hojear este libro, de entre-sacar las conclusiones que de él se desprenden, se llega a la conclusión de que cada uno de los temas tratados son de verdadera importancia para los problemas del crecimiento de las naciones; no obstante, se concluye que en gran medida

“el tamaño” no es una panacea; que aunque puede contribuir al desarrollo económico, es poco probable que altere los órdenes de magnitud de los ingresos. De que el mejor uso de los recursos es lo que realmente interesa y que el tamaño del mercado es sólo uno de los ingredientes para su empleo más efectivo.

Las ventajas que puedan lograrse potencialmente de un aumento en el tamaño del mercado pueden perderse fácilmente si las economías en colaboración descuidan la coordinación efectiva de ellas; si operan a niveles inferiores de capacidad; si restringen su inversión. Para obtener el éxito apetecido por un mercado común o por una zona de libre comercio, hay que pagar un precio; los

países deben estar dispuestos a perder un cierto grado de soberanía nacional, como consecuencia de un programa conjunto que señale prioridades. Las prioridades de carácter internacional pueden estar en pugna con la prioridades aconsejadas en el programa nacional. Esto quiere decir que los problemas de integración no sólo tienen un aspecto económico sino también otro de carácter político y que éste no es menos importante. Probablemente, para ciertos economistas, sea difícil sustraerse a los argumentos de tipo económico y reconocer la fortaleza de los argumentos políticos. Quienes aspiran a lograr la integración deben ponderar también este tipo de argumentos.

Ó. S. M.

SCOTT, ROBERT E. *Mexican Government in Transition*. University of Illinois Press. Urbana, 1959. 333 pp.

Este libro, cuya síntesis analítica trazaremos en seguida, estudia un periodo de la vida económica, social y política de México considerado por los analistas científicos como una experiencia histórica ejemplar de sistemas gubernamentales y regímenes en transición. Comenzó este periodo en el año 1910, con la Revolución Mexicana, y se prolonga sin interrupción, y sin haberse cerrado todavía, durante medio siglo, hasta nuestros días.

En realidad todas las situaciones que aparecen en la vida económica son dinámicas y por ello su conocimiento ha de ser genético y dialéctico. Como escribió Ortega Gasset, no hay conciencia histórica mientras no se ve cada forma en su perspectiva histórica, en su sitio histórico correspondiente, emergiendo de otra anterior o emanando otra posterior. Lo verdaderamente histórico es el movimiento de dichas formas, el salir unas de otras, o sea su proceso de transformación.

El autor de la obra que comentamos no trata de hacer una narración de acontecimientos más o menos importantes y característicos, sino que analiza con espí-

ritu crítico una época fluida y de tránsito entre los que considera dos tipos de civilización distinta: el no-occidental, con más corrección debería definirse pre-occidental, y el occidental.

Los rasgos esenciales que distinguen la primera de estas formas de sociedad son: una tasa elevada de reclutamiento de nuevos elementos para las actividades políticas; la falta de conciencia sobre las formas legítimas y los propósitos de la actividad política con la tendencia al liderazgo y al caudillismo; el grado de integración en la participación activa del proceso político es menor que en el sistema occidental y sus actores tienen definidos sus papeles respectivos con menos claridad y especificación que en los países occidentales. Finalmente, en el proceso político actúan intereses menos organizados que en Occidente.

En su opinión, antes de 1910 la mayoría de aquellos rasgos marcaban en grado muy acusado la fisonomía política y social de México, pero en las pasadas décadas dichas características fueron desapareciendo hasta extinguirse. Se puede afirmar que en la actualidad la vida polí-

tica de México está dentro del cuadro de la civilización occidental.

El sistema político de México, dice, posee una magnífica flexibilidad para adaptarse a todos los rápidos ajustes que imponen tanto la industrialización como el desarrollo de su agricultura. Y más importante aún: el sistema es lo bastante elástico para acomodarse a los rápidos cambios de la situación social y económica y a las presiones de los nuevos intereses originados por ella.

A continuación expone en líneas generales las características geográficas, la base social del país, señalando lo que califica de realidad dramática, o sea la contradicción, mejor dicho el abismo que hay en el orden social y económico entre las grandes ciudades y las poblaciones rurales, agravado por la falta de integración política.

Los problemas de integración política impuestos por las barreras geográficas se complicaron por la inexistencia, durante mucho tiempo, de una verdadera entidad nacional entre los mexicanos.

Rebate el punto de vista de que la Revolución fue la causa principal de este fenómeno, pues en realidad aquella fue el resultado final de un proceso de desintegración social que comenzó con la Conquista. En esta época y, posteriormente, después de la Independencia, debido al empleo de la violencia y a la exclusión de la mayoría de los mexicanos del progreso social, de los avances económicos y de la participación en las actividades políticas fue imposible cualquier sistema de gobierno con bases amplias.

A fin de analizar el papel e importancia de los diferentes grupos sociales en la sociedad mexicana contemporánea los divide y clasifica de la siguiente manera: 1) indios; 2) campesinos, incluidos los ejidatarios y pequeños propietarios rurales; 3) habitantes de ciudades pequeñas; 4) proletariado urbano; 5) clase media metropolitana, y 6) clases altas metropolitanas. Estos seis tipos son agrupados para facilitar y simplificar el estudio en cuatro amplias categorías: indios no inte-

grados; ejidatarios, pequeños propietarios y clases inferiores que incluyen el proletariado rural y urbano; clase media urbana y de las pequeñas ciudades, y clases altas urbanas.

¿Qué importancia tiene cada uno de los grupos mencionados en la vida política y social del país? La población india, que calcula sea el 15 % de la población total, desempeña un papel pasivo en la política nacional a causa de su tendencia a concentrarse mentalmente en el pequeño círculo en que vive, en su propia aldea, a la que considera separada del resto de la sociedad. Por esta razón, el indio no es agente activo de nacionalización.

En defensa de esta tesis, examina con fines de refutación la doctrina que denomina "indianista", según la cual el sector indio debe constituir la base de la participación de las masas en la vida colectiva de México, teoría errónea porque:

tiende a dividir el país en pequeñas unidades locales, precisamente cuando los problemas económicos y sociales tienen dimensiones nacionales y requieren, por tanto, soluciones nacionales, y de otra parte, la vida de la aldea, contra lo que a primera vista parece, no proporciona bases reales para la constitución formal de un gobierno o de una democracia en el sentido político occidental de este término.

Mayor es la participación de los campesinos en la vida nacional, y su importancia como factor de integración aumenta día a día, sobre todo el de una minoría compuesta de pequeños propietarios cuyo nivel cultural y político es superior al de la mayoría de la población campesina. Resumiendo su pensamiento sobre la compleja composición del campesinado dice el autor:

Entre los diferentes tipos de propietarios rurales hay grandes diferencias en riqueza, cultura y conocimientos políticos. La gran mayoría de los ejidatarios son pobres, están aislados y son fácilmente manejados por sus líderes campesinos de la CNC. No obstante los esfuerzos que se han realizado para inte-

gar a muchos de estos pequeños propietarios en una economía nacional mediante el otorgamiento de crédito y de ayuda técnica, los proyectos no están tan sistematizados ni los resultados obtenidos son tan satisfactorios que permitan alentar esperanzas para la incorporación inmediata de una gran parte de esta población a la vida nacional efectiva. Hay, sin embargo, un pequeño pero influyente grupo de rancheros propietarios, dotados de mayores aptitudes y más efectivos políticamente que la generalidad de los campesinos. Por ello, deben considerarse como el factor político rural de más importancia.

Se completa este cuadro con la existencia de dos millones de obreros agrícolas organizados en sindicatos, que forman parte, con los sindicatos industriales, del Partido de la Revolución.

Después de examinar la importancia numérica del proletariado urbano y el grado de participación en la política a través de sus organizaciones sindicales, estudia la clase media metropolitana, producto y fuerza motora al mismo tiempo, de la occidentalización de México, sobre todo de sus zonas y ciudades más industrializadas. En la actualidad, este sector se haya en estado de fluidez, de tránsito, pues la mayor parte de sus componentes aspira a cambiar de posición social pasando a las clases más altas. Sin embargo, en virtud del desarrollo gradual y progresivo de la clase media en el periodo de occidentalización y de su creciente importancia económica, se ha convertido en un factor de moderación y estabilización del proceso político.

Finalmente, completando el estudio de la composición social, trata de la clase alta urbana, cuyo papel en la vida política y económica considera predominante. Este grupo, el menos numeroso, se divide en dos sectores, que se interpenetran mutuamente, aunque sin llegar a identificarse. Uno de ellos ejerce el control del poder económico y el otro controla el poder político. Considerados en conjunto, comprenden los grandes empresarios, industriales y hombres de negocios, banqueros, cierto número de afortunados

profesionales, jefes militares de superior graduación, los funcionarios de gobierno que ocupan los primeros puestos y algunos líderes sindicales y políticos. Con éstos pero sin participar totalmente en la dirección de la política oficial, están los descendientes de la vieja aristocracia de grandes terratenientes que sobrevivieron a la revolución.

En el capítulo cuarto se exponen las causas y desarrollo de la Revolución Mexicana, la ideología que presidió su trayectoria y el problema de crear un gobierno efectivo y estable. Terminado el periodo violento de los primeros años de la Revolución.

México ha conseguido crear un sistema de gobierno que es casi único en América Latina. Con la sola excepción de Uruguay, ningún otro país ha sido capaz de hallar una fórmula política de gobierno estable por medio de la cual se consiga, sin interferencias militares ni trastornos civiles, que el poder pase de un líder nacional a otro por un periodo de años y aún de décadas.

A continuación pasa el autor a ocuparse de los partidos políticos de México, a cuyo tema dedica dos amplios capítulos. En uno de ellos trata del partido oficial, o Partido de la Revolución, distinguiendo en su proceso de constitución y desarrollo tres etapas, cada una de las cuales se distingue por la disminución de la influencia del militarismo personalizado y por el aumento de la importancia del aparato del partido en el control de los elementos políticos del sistema. A medida que el partido amplía su influencia en los nombramientos, elecciones y demás medios de elegir los funcionarios gubernamentales, se manifiesta un creciente respeto a las formas externas de gobierno constitucional.

La etapa primera del Partido de la Revolución corresponde al periodo de formación, durante el cual ejerció un monopolio efectivo del poder político. La siguiente fase estuvo caracterizada por la centralización de la autoridad en organismos jerarquizados y en la burocracia

del partido, convirtiéndose el Presidente de la República en el dirigente más poderoso del Partido y de la nación. En la última etapa, que actualmente recorre, se asiste a la institucionalización y ajuste de los diversos intereses representados dentro del partido o que existen fuera de él. En este sentido, la multiplicación y especialización de intereses, además de la diversificación dentro de las viejas asociaciones han debilitado la antigua estructura monolítica del grupo directivo del partido, originando un cambio en el papel que desempeñan sus líderes.

La función del Presidente como jefe del partido y del país consiste ahora en equilibrar los intereses, solucionar conflictos para evitar trastornos en el desarrollo económico y social y estimular la participación del mayor número posible de mexicanos en la política nacional a fin de reducir las posibilidades de interrumpir el funcionamiento pacífico del sistema político.

Finalmente se exponen los lineamientos generales del sistema y proceso electoral, de las reglas y prácticas de elección de diputados y del Presidente de la República, así como de las funciones y política de éste.

En el capítulo último se sintetizan las opiniones sobre el carácter de transición del sistema democrático de México que ya expuso el autor en la introducción del libro, y que considera suficientemente probadas con el estudio de las clases, instituciones y partidos. A pesar de la persistencia de factores negativos son indiscutibles los grandes resultados obtenidos en los últimos años para establecer y consolidar un sistema democrático. En

el presente, el sistema político es lo bastante flexible para permitir la ascensión de nuevos grupos y organismos que representan los intereses que se originan por los cambios sobrevenidos en el medio social y económico.

Como se señaló al comenzar este artículo, el señor Robert E. Scott no se propuso describir un conjunto de hechos más o menos importantes, sino analizar un proceso histórico de transformaciones políticas, sociales y económicas, una época de transición.

Para ello, es obligado tratar ante todo y fundamentalmente de las fuerzas históricas que impulsan dicho proceso, las causas definitivas que originan los cambios sociales y modelan las clases, las instituciones y los partidos políticos. La evolución histórica de los pueblos no se produce en el vacío, sino en condiciones que están determinadas por la acción y relaciones mutuas del conjunto de las fuerzas económicas y sociales.

La obra que comentamos se resiente de esta omisión. No puede comprenderse la historia contemporánea de México sin estudiar a fondo las causas y contenido social de la Revolución, las transformaciones producidas por la Reforma Agraria y la política agraria de los sucesivos gobiernos. También es obligado el examen de la política del gobierno en orden a la industrialización del país. Son, precisamente estos dos hechos —Reforma Agraria e Industrialización— los que han determinado y determinarán por mucho tiempo, la evolución histórica de la democracia en México.

JOSÉ BULLEJOS