

ALGUNOS ASPECTOS DE LOS PROGRAMAS DE COOPERACION ECONOMICA HISPANO-NORTEAMERICANOS (1)

Es mi deseo agradecer a vuestro presidente y a todos vosotros la oportunidad que se me ha brindado para dirigirme a tan distinguida concurrencia, ocupando una tribuna tantas veces honrada por la presencia de eminentes oradores.

Siempre me he sentido en casa en Cataluña. La energía y la decisión con que los catalanes hacen frente a sus problemas son tan características de mi estado natal de Nueva York, que, al venir de Barcelona esta noche, no me hubiera sorprendido apreciar el contorno del puente de George Washington sobre el río Hudson. Cuento con muchos amigos en Barcelona, algunos de los cuales veo entre el auditorio.

El título de mi charla es "Algunos aspectos de los Programas de Cooperación Económica Hispano-Norteamericanos". El tema es tan amplio que sería posible incluir dentro de él cualquier cuestión económica. Siendo esto así, me gustaría, antes de examinar los programas económicos hispano-norteamericanos, propiamente

(1) La REVISTA DE ECONOMÍA POLÍTICA, atenta a los problemas económicos de la actualidad española, ofrece hoy a sus lectores el discurso pronunciado por el Jefe de la División Económica y de programación de la Misión norteamericana en España, Mr. Oliver L. Sause, en el Instituto Sallarés y Plá, de Sabadell, el 23 de enero de 1957. El Consejo de Redacción de la REVISTA DE ECONOMÍA POLÍTICA agradece a Mr. Oliver L. Sause las facilidades dadas para la inserción en nuestras páginas de su trabajo y, al mismo tiempo, espera que ésta no sea una conexión esporádica, sino el principio de un intercambio normal de opiniones a través del cual los análisis de los economistas norteamericanos y españoles cooperen eficazmente para la resolución de los problemas de sus respectivas economías. En este sentido quedan abiertas las páginas de nuestra Revista a toda comunicación.

dichos, referirme brevemente a un problema económico que en la actualidad es objeto de preocupación en casi todos los países de Europa occidental. Se trata del problema de la inflación.

La mayor parte de los economistas contemporáneos se muestran optimistas frente a las posibilidades que existen para controlar o evitar una deflación o depresión. Sin embargo, su optimismo disminuye cuando se trata de poner fin a una inflación. Esto no se debe a que se conozcan mejor las medidas económicas que han de adoptarse para enfrentarse a una deflación que las necesarias para combatir una inflación. La razón está en que para contrarrestar la depresión son necesarias decisiones por parte del Gobierno, tales como reducir los impuestos, que pueden adoptarse fácilmente, mientras que las que se requieren para controlar una inflación son difíciles e implican un alto grado de valentía política. Hablando en los términos más generales, los remedios para la mayor parte de las inflaciones consisten en medidas que parecen detraer algo de la gente, y esto es siempre, como es natural, difícil. Permitidme aclarar lo que quiero decir.

Son dos las formas más importantes de combatir la inflación. La primera consiste en suministrar una mayor cantidad de bienes, de modo que el exceso de poder adquisitivo pueda ser absorbido. En sí mismo esto rara vez constituye un remedio completo. Aunque teóricamente es posible, existen límites muy concretos para la medida en que la situación de la oferta puede ser mejorada en forma suficiente y con la requerida rapidez para poner fin a una inflación verdaderamente grave. En primer lugar, puede ocurrir que la capacidad de producción agrícola e industrial se encuentre en un estado de pleno empleo. Esto significaría que la única fuente inmediata de bienes adicionales sería la importación. Sin embargo, las reservas de divisas de la mayor parte de los países es tan limitada hoy día, que cualquier tentativa de controlar la inflación gracias a la importación de una mayor cantidad de bienes llevaría al rápido agotamiento de las reservas, sin dar lugar a una solución verdaderamente eficaz del problema.

Esto no quiere decir que la acción por lo que respecta a la oferta no sea importante. Ciertamente lo es, y casi todos los Gobiernos tratan de actuar así ante el peligro inflacionista. Uno de los efectos más importantes de los programas de cooperación económi-

ca hispano-norteamericanos, que discutiré más adelante, consiste en ayudar al Gobierno español a controlar su propio problema inflacionista desde el lado de la oferta.

No obstante, las medidas más eficaces son aquellas que afectan a la demanda.

En este terreno es donde la elección resulta difícil para el Gobierno. La demanda de bienes tiene dos fines: el consumo inmediato o la inversión, que hace posible una mayor producción de bienes en lo futuro. Si el Gobierno adopta medidas para limitar la demanda de bienes para el consumo inmediato, puede privar a la mayoría de la población de bienes que necesita y merece. Sin embargo, si limita la demanda de bienes de inversión puede estar cometiendo una injusticia aún mayor para con la nación, ya que así limita la producción futura y, por lo tanto, el bienestar futuro de su pueblo.

Todo esto tiene el aspecto de un callejón sin salida. El Gobierno se enfrentará, sin duda, con la crítica de algunos, cualquiera que sea la acción que adopte. Si detrae poder adquisitivo destinado al consumo, será el pueblo quien se queje. Si restringe la demanda de inversiones, serán aquellos que esperan beneficios de dichas inversiones los que protesten.

Un ejemplo de este tipo de reacción puede encontrarse hoy día en mi país, donde una buena parte de los hombres de negocios y los comerciantes se encuentran cada vez más descontentos de la política de "dinero caro" que sigue la Reserva Federal. Pero protesten o no los individuos como tales, el Gobierno siempre tiene en la mente el tremendo dilema que consiste en elegir entre el presente y el futuro.

Una inflación severa obliga, por regla general, a los Gobiernos a actuar en ambos sentidos, limitando la demanda de los bienes de consumo y la de los bienes de inversión. Sin embargo, como veremos más adelante, existe una manera en que pueden suavizarse las injusticias implícitas en la limitación de la demanda de bienes de consumo y de bienes de inversión.

De cualquier modo los primeros pasos que debe dar el Gobierno son para limitar la demanda en general. La primera y más importante de estas medidas es la política presupuestaria. Todos vosotros conocéis las teorías del presupuesto anticíclico, del mismo

modo que estáis al tanto del descrédito en que ha caído la vieja teoría del presupuesto neutral. Evidentemente, la política presupuestaria adecuada en tiempo de inflación consiste en lograr un superávit. Sin embargo, este superávit ha de ser real y no una mera ficción contable.

No obstante, si sólo se lleva a la práctica una política de superávit presupuestaria, puede resultar ineficaz en la lucha contra la inflación, especialmente en una situación en que el sistema bancario privado goza de un alto grado de liquidez. Todos sabemos que la cantidad de "dinero bancario" es más importante que el volumen real de dinero en circulación. Por ello, una medida concommitante frente a una inflación severa es la restricción en la creación de créditos del sistema bancario privado.

Quisiera llamar vuestra atención sobre el hecho de no haber mencionado las manipulaciones del tipo de interés o las operaciones de mercado abierto del Banco Central. Ninguna de estas dos medidas pueden resultar de eficaz importancia, en una situación como a la que me refiero, de severa inflación y con un sistema bancario privado que cuente con gran liquidez. De hecho, puede resultar en algunos casos que las manipulaciones de tipo de interés resulten contraproducentes, dando lugar a un aumento general de los precios. Se deduce que el volumen de los créditos bancarios ha de estar sujeto a control por mandato.

El tercer paso consiste en aumentar los impuestos. Es evidente que si una de las características de la inflación es el exceso de demanda monetaria, un aumento de la imposición reduciría el volumen de medios de pago en manos del público.

Las tres medidas antes mencionadas son necesarias y eficaces para regular la demanda en general. Pero ahora debemos resolver el problema que se plantea al Gobierno, y que antes he mencionado, causar el menor daño e incurrir en las menores injusticias tanto en el presente como en lo futuro. La respuesta es sencilla. Limitar más la demanda de consumo y de inversión de aquellos tipos de bienes que tengan menos importancia para la salud económica y social y el bienestar de la nación. Esto puede lograrse de muy diversas maneras.

Cuando se aumentan los impuestos, los incrementos no han de ser indiscriminados. El Gobierno, en la mayor parte de los casos,

aumenta los impuestos indirectos sobre artículos de lujo o productos no esenciales, tales como la gasolina para los automóviles de turismo, o instituye o refuerza un sistema de imposición directa y progresiva sobre la renta.

Al limitar el volumen de los créditos bancarios, el Gobierno puede ir aún más lejos limitando la cuantía de los créditos destinados a fines específicos. Por regla general, estas medidas son convenientes. En una situación en que es necesario limitar la demanda, parece ser más apropiado limitar aquellos créditos que, por ejemplo, se destinen a la construcción de viviendas de lujo, que limitar aquellos que usan los comerciantes para abastecer los mercados de alimentos y ropas.

Por último, en el logro de un superávit presupuestario, el Gobierno se enfrenta con el mismo proceso en relación con su propia demanda. Por decirlo así, "se aprieta el cinturón". Los gastos para nuevos edificios y carreteras se reducen, sin que esto quiera decir que no sean importantes. Se trata de gastos que pueden demorarse temporalmente con menos perjuicio para la nación que el que se derivaría de la demora de otros tipos de gasto. También se demora la iniciación de nuevas inversiones concentrando todos los esfuerzos en terminar las ya iniciadas.

Los diversos medios de limitar la demanda, que acabo de examinar, constituyen un programa antiinflacionista bastante completo. Para que tal programa logre el éxito, han de llevarse a la práctica como un todo coordinado. A esta altura se me ofrece una oportunidad para dedicar algunas palabras de encomio o propaganda para la profesión de economista que yo mismo profeso. El papel del economista profesional, en el desarrollo de un programa como el que he descrito y en su coordinación, debe ser importante. Sólo él cuenta con el entrenamiento necesario para ver las interrelaciones funcionales que existen entre las diversas magnitudes económicas y la forma en que actúan unas sobre otras. Como nos dijo un gran maestro, en economía "no puede moverse una flor sin perturbar a una estrella".

Os habréis dado cuenta de que al tratar de los diversos métodos que existen para controlar la inflación no he mencionado el control directo de los precios. Es posible que sea necesario el control directo de los precios para evitar injusticias sociales en la

distribución de los bienes disponibles para un período más o menos largo. Sin embargo, no es posible considerarlos como un instrumento antiinflacionista, ya que actúan sobre los síntomas de la inflación más que sobre la enfermedad misma. No actúan sobre la demanda, sino que la encubren, y en esto ciertamente no se da un efecto sobre el lado de la oferta que presenta el problema. En realidad, el mantener el control de precios a lo largo de un período de tiempo considerable resulta contraproducente, por sus efectos deprimentes sobre la producción.

Uno de los mayores peligros de un programa antiinflacionista demasiado enérgico consiste en que la inversión puede reducirse en demasía. Deseo ahora sugerir la conveniencia de que un país que adopta un programa para controlar la inflación debe, simultáneamente, tratar de atraer inversión privada del exterior, que llene el vacío producido. Podríaís preguntar si esto no está en contra de la idea general del programa antiinflacionista. Es claro que la respuesta es negativa, ya que la inversión privada exterior, al traer con ella las divisas necesarias, tiende a eliminar, a través de la oferta, cualquier demanda adicional de bienes de inversión a que puede dar lugar dentro del país.

El carácter de la inversión internacional se ha alterado fundamentalmente durante el último siglo. Hoy día no se trata de colonizar económicamente, ni se producen estos efectos, como ocurría con algunos tipos de inversión en el siglo XIX. Este cambio de finalidad se debe en parte a la alteración en la composición de las exportaciones de los llamados países industrializados. Las exportaciones de estos países consisten, típicamente, en artículos destinados a aumentar la producción, tales como bienes de capital, maquinaria y herramientas, o en productos que contribuyen a elevar el nivel de vida, tales como los bienes de consumo duradero. Las exportaciones de estos países no sólo no disminuyen con la industrialización y el desarrollo económico de los países en que invierten, sino que, por el contrario, aumentan considerablemente. Por añadidura, algunos de estos países industrializados que, como el mío, exportan bienes de capital, también suministran cantidades importantes de materias primas industriales, por ejemplo algodón, y estas exportaciones también aumentan como consecuencia de una expansión en la producción de manufacturas en el resto del mundo.

La inversión exterior en nuestro tiempo, lejos de estar interesada en la colonización económica de un país, tiene interés en el desarrollo económico del país a que se dirige. Sin embargo, para que la inversión exterior llegue a alcanzar cifras importantes, es necesario, en primer lugar, que el país que se beneficia de ella cree un clima de estabilidad para la inversión. En segundo lugar, que se asegure al capital extranjero un voto efectivo y eficiente en la dirección de las empresas. Y, en tercer lugar, que se permita una repatriación de los beneficios adecuada. Con otras palabras, la inversión exterior ha de ser atraída por medio de los incentivos necesarios.

Deseo ahora terminar con el problema de la inflación para discutir los programas de cooperación económica hispano-norteamericanos. No voy a tratar de llevar a cabo la compleja tarea de relacionar estos programas con el problema que acabo de examinar, sino es para decir que nuestros programas darán lugar a su natural efecto, por lo que respecta al lado de la oferta. Como resultado de estos programas, España ha podido contar con mayores cantidades de alimentos y materias primas para contrarrestar los efectos de la expansión monetaria y con más equipo capital con que aumentar la productividad. Por lo tanto, me gustaría describir los diferentes tipos de programas de cooperación económica que nuestros dos Gobiernos están llevando a la práctica conjuntamente.

Naturalmente, os habréis dado cuenta de que empleo la expresión "cooperación económica" en lugar de "ayuda económica". No creo que la palabra "ayuda" describa adecuadamente nuestros programas, ya que implica la inexistencia de beneficios recíprocos, y éste no es el caso. Por ejemplo, vuestro Gobierno está contribuyendo financiera y materialmente, con una aportación importante, a la construcción de las bases hispano-norteamericanas. Sin embargo, resulta mucho más significativo que la medida en que cada Gobierno contribuya a este fin, el beneficio mutuo que se deriva del fomento de la fortaleza del mundo occidental frente al peligro mortal con que se enfrenta.

Han pasado poco más de tres años desde que se firmaron en Madrid, el día 27 de septiembre de 1953, los acuerdos entre España y los Estados Unidos. Durante este tiempo la contribución ameri-

cana a nuestros programas de cooperación económica ha alcanzado una cifra que se aproxima a cuatrocientos sesenta millones de dólares. Esta aportación ha revestido dos formas diferentes. La primera recibe el nombre de apoyo a la defensa "Defense Support", y se encuadra dentro del Programa de Seguridad Mutua. De acuerdo con este programa, con el cual creo que estaréis familiarizados, el Gobierno de los Estados Unidos, previa aprobación de nuestro Congreso, pone a disposición del Gobierno español una cierta cantidad de dólares. Estos dólares se utilizan de acuerdo con planes determinados conjuntamente por nuestros dos Gobiernos para la adquisición de equipo capital, materias primas industriales y productos agrícolas. Estas decisiones conjuntas tienen en cuenta las necesidades más importantes de la economía española. Una característica de este programa consiste en que genera "contrapartida", es decir, que una cantidad de pesetas equivalente a los fondos que se ponen a disposición de España es depositada en una cuenta especial del Banco de España. Cierta parte de estos fondos se utiliza para cubrir el coste en pesetas de los proyectos que el Gobierno español considera más necesarios para fortalecer y desarrollar su economía. Otra parte importante de estos fondos es destinada a la financiación de los costes en pesetas correspondientes a las bases hispano-norteamericanas. La suma total asignada a España dentro de este programa llega en la actualidad a doscientos ochenta millones de dólares.

En segundo lugar, por su importancia, tenemos el programa bajo el cual el Gobierno de los Estados Unidos vende a sus aliados del mundo libre toda clase de productos agrícolas pagaderos en la moneda del país que los recibe; sin necesidad de dólares. Estos acuerdos, que se derivan de la ley número 480 (Public Law 480), permiten al Gobierno español la adquisición de importantes cantidades de productos agrícolas sin obligarle a recurrir a divisas escasas. Las pesetas con que el Gobierno español paga estos productos se emplean de dos modos: aproximadamente un treinta por ciento queda en poder del Gobierno norteamericano para cubrir sus gastos en España, entre los que se incluyen, por ejemplo, nuestros programas militares, y el setenta por ciento restante pasa a convertirse en un préstamo al Gobierno español a plazo de cuarenta años, con tipo de interés del cuatro por ciento, para ser emplea-

do en los proyectos de desarrollo económico de España. Las ventas efectuadas de esta manera suponen hasta la fecha un total de ciento setenta y ocho millones de dólares, en los que se incluyen siete millones destinados a las denominadas transacciones "triangulares". Bajo este epígrafe se encuentran los acuerdos firmados en noviembre por el ministro de Asuntos Exteriores señor Martín Artajo y el embajador norteamericano, señor Lodge, referentes a la adquisición de aceites vegetales y otros importantes productos agrícolas por valor de cuarenta millones de dólares.

Los programas que acabo de describir tienen gran importancia económica. Existe otro que, aunque no implica un impacto directo en el desarrollo económico español, merece ser mencionado, porque representa una prueba de la real y creciente amistad entre nuestros dos pueblos. Me refiero a la distribución de productos alimenticios americanos de Cáritas. Estos alimentos son una donación del pueblo americano a través de su Gobierno a las familias necesitadas españolas. Bien sé que los resultados morales y espirituales de este programa sobrevivirán a los que pueda tener la aportación de las mejores centrales eléctricas y locomotoras dentro de los programas de "Defense Support". No parece apropiado hablar de dinero cuando se trata de un programa derivado directamente del corazón de las gentes, pero quizá os interese saber que, en dos años, el valor de los bienes puestos a disposición de Cáritas para su distribución llega aproximadamente a los cincuenta millones de dólares.

A pesar de que las cifras que he citado son elevadas, resultan pequeñas, naturalmente, si se comparan con los esfuerzos que el Gobierno español está llevando a cabo con sus propios recursos para mejorar su economía y el bienestar del pueblo español. La principal consecuencia de la aportación norteamericana consiste en permitir al Gobierno español llevar a la práctica sus propios planes a un ritmo más rápido del que le permitiría la situación presente de sus reservas de divisas. Esta consecuencia tiene lugar en tres formas. La primera consiste en proporcionar equipo y maquinaria a ciertas industrias y sectores económicos clave. Así, por ejemplo, hasta finales del año fiscal norteamericano 1956, que concluyó el día 30 de junio, se habían asignado a la industria eléctrica veintiséis millones setecientos mil dólares, veinticinco millones a la modernización y mejora del sistema ferroviario y ocho millones

a la industria siderúrgica. La importancia de la agricultura en la economía española ha sido tenida en cuenta, ya que se han utilizado veintiún millones ochocientos mil dólares para la adquisición de maquinaria agrícola y equipo pesado para los planes de regadío y otras finalidades. A pesar de que las autoridades españolas y norteamericanas no han completado aún los planes para la utilización de los fondos disponibles durante el presente año fiscal, que ascienden a cincuenta millones de dólares, creo que gran parte de ellos se destinarán a algunos de los sectores clave que acabo de citar.

La segunda forma en que apoyamos el desarrollo económico español es por medio del programa de intercambio técnico. Como sabéis, bajo este programa, ingenieros, hombres de ciencia y comerciantes españoles visitan los Estados Unidos para ponerse al día de las técnicas norteamericanas más recientes que afectan a sus campos de acción. El más completo conocimiento de los diversos métodos constituye un importante factor en el aumento de la productividad general española. Para fines del próximo mes de abril serán ya cerca de setecientos los españoles que han visitado los Estados Unidos y cerca de cincuenta los especialistas norteamericanos que han venido a España. Casi todos los grupos que han viajado por los Estados Unidos incluyen catalanes. Esto no debe sorprendernos, debido a la importancia de Cataluña en el mundo de los negocios, la industria y el comercio. Un equipo importante que salió de España el último jueves, 17 de enero, estaba compuesto en su totalidad por directivos catalanes que van a Estados Unidos para observar y estudiar los métodos americanos de dirección de empresas. Entre otras visitas observarán el funcionamiento de la U. S. Steel, Sears Roebuck y la General Motors.

El tercer efecto es quizá el más importante en el presente. Ya he dicho que el Gobierno español está llevando a la práctica un excelente programa de desarrollo económico digno de todo encomio. Sin embargo, existe un hecho que todos conocemos, y que consiste en que el desarrollo económico y la inversión en equipo capital dan lugar a una tendencia de aumento en los precios, tienden a ser un poco inflacionistas. No obstante, las inversiones de capital son necesarias si se pretende lograr el desarrollo económico de un país. Para contrarrestar los efectos expansionistas de las inver-

siones de capital es necesario aumentar el suministro de bienes de consumo y de materias primas industriales. Los programas económicos de los Estados Unidos han ayudado en no poca medida en la batalla que vuestro Ministro de Comercio lleva a cabo para impedir un aumento excesivo de los precios, que retardaría vuestro futuro desarrollo económico al mismo tiempo que arrebataría a vuestros trabajadores las mejoras en el nivel de vida alcanzadas gracias al gran progreso económico que España ha experimentado hasta la fecha. Puedo decir, de pasada, por lo que respecta a los precios, que el efecto general de los programas económicos de los Estados Unidos ha sido claramente deflacionista, aun si tenemos en cuenta las cantidades gastadas en la construcción de las bases hispano-norteamericanas. El valor de las mercancías llegadas a España bajo los programas de cooperación económica, excluyendo todo lo referente a Cáritas, alcanza en la actualidad la cifra de diez mil millones de pesetas, mientras que las sumas gastadas en la construcción de bases, incluyendo los gastos del personal, son equivalentes a unos tres mil millones de pesetas. Resulta evidente que los programas norteamericanos aportan muchos más recursos de los que consumen.

Me he ocupado con cierta extensión del problema de la inflación. A pesar de tener una gran importancia, hoy por hoy, se trata, después de todo, de un problema transitorio, que puede ser resuelto si se adopta la adecuada acción. Lo que es más importante a largo plazo es que continúe la expansión real de la economía española.

Los recientes acontecimientos detrás del telón de acero han demostrado una vez más la extraordinaria importancia de nuestros acuerdos de defensa mutua. La existencia de una capacidad defensiva que garantice y proteja aquello que consideramos más sagrado sólo puede basarse en una economía sana y vigorosa. Por esta razón, cuando españoles y americanos tratamos de lograr la máxima eficacia de nuestros programas de cooperación económica, laboramos, por modestamente que sea, por la paz y la libertad del mundo occidental. No creo que exista tarea más importante ni más digna.

OLIVER L. SAUSE

N. de la R.—La larga controversia sostenida en torno a la teoría monetaria explícitamente formulada recientemente e implícitamente contenida en las exposiciones del clasicismo y neoclasicismo, ha obligado a la REVISTA DE ECONOMIA POLITICA a intentar dar de la misma una síntesis. Ha acudido para ello al artículo de Gary S. Becker y William J. Baumol: "The Classical Monetary Theory: The Outcome of the Discussion", publicado en Economica (new series, vol. XIX, núm. 76, págs. 355-376). Dos razones fundamentales han justificado esta decisión: Primero, el carácter de síntesis que el mismo tiene, y segundo, su formulación rigurosa, sin emplear el aparato matemático que han utilizado otros trabajos que han insistido sobre el mismo tema. El lector español tendrá así una referencia—simple y esquemática—de las líneas esenciales de esta polémica científica, y al mismo tiempo podrá aprovechar, si le interesa profundizar en ella, la amplia bibliografía que recogen los autores al final de su trabajo, y a la que se refieren las notas entre corchetes del texto.