

RESEÑA DE LIBROS

J. E. MEADE: *Planning and the Price Mechanism. The Liberal-Socialist Solution*. Londres, Allen and Unwin Ltd., 1948; XIV + 130 págs.

«Muchos economistas han publicado recientemente sus puntos de vista acerca de la gran encrucijada económica que se abre ante nosotros: planificar o no planificar... Tampoco yo he sido capaz de resistir la tentación. Los capítulos siguientes se proyectaron como una recensión de *Central Planning and Control in War and Peace*, de Sir Oliver Franks; pero se convirtieron inevitablemente en este libro» (pág. V). Con estas palabras inicia Meade la introducción de un librito que constituye, a nuestro juicio, uno de los tratamientos más realistas de los problemas político-económicos que la creciente intervención estatal ha producido en todos los países.

El intervencionismo estatal agudizado por la gran depresión iniciada en 1929, las experiencias totalitarias soviética y germánica y el control de la economía de guerra han escindido a las gentes en dos campos irreconciliables. Parecía, pues, necesario definirse adoptando uno de los dos términos de esa alternativa, que ya B. Wootton sintetizaba en el título de una obra publicada hace tres lustros: *To plan or not to plan*. Pero Meade, como tantos otros economistas no ligados dogmáticamente a posiciones políticas, no acepta el dilema. Sus palabras son tajantes. «¿Soy un planificador? Si un planificador necesariamente propugna un programa cuantitativo de la producción, la ocupación y las ventas para cada industria, trabajo y mercado en particular, y la utilización de aquellos controles estatales directos que sean necesarios para llevar a cabo aquel programa, entonces indudablemente no soy un planificador. Si un antiplanificador necesariamente niega que el Estado deba influenciar el funcionamiento del sistema de precios con el fin de alcanzar determinados objetivos esenciales, como la ocupación total, la estabilidad, la equidad, la libertad y otros análogos, entonces soy un planificador» (pág. V).

¿Cuál es entonces el punto de vista de Meade? Nos lo va a decir a renglón seguido. «La tesis de este libro es que se necesita una amplia dosis de previsión e intervención del Estado con el fin de pasar de la economía de guerra a la de paz, evitar presiones in-

flacionistas y desinflacionistas, asegurar una distribución de la renta y de la propiedad tolerablemente igualitaria y prevenir o controlar las combinaciones antisociales de los intereses privados para dominar el mercado; pero que en una comunidad eficiente y libre todos estos objetivos solamente pueden alcanzarse si se utilizan ampliamente los mecanismos de la competencia, la empresa privada y la determinación en el mercado libre de los precios y de las cantidades producidas» (págs. V-VI). Acaso no sea éste uno de los mejores méritos del libro: el de definir con toda claridad y en la primera página del prólogo la postura del autor y el objetivo de su obra.

La necesidad del intervencionismo estatal, o acaso para ser exactos, evitando frases hechas que traen resonancias poco tranquilizadoras, el reconocimiento de que al Estado incumbe una actuación positiva en la vida económica, tiene ya varios lustros de existencia. Son tantas las razones que lo justifican (el paro, la distribución desigual de la renta, los despilfarros de la competencia, señala Meade) que se explica que amplios sectores del pensamiento político y económico hayan dado el paso definitivo, que consiste en culpar al sistema de precios de estos males y, en consecuencia lógica, propugnar su eliminación. Este paso, sin embargo, Meade se resiste a darlo, situándose con ello en la misma línea que los partidarios del tercer camino. Pero a diferencia de sus más caracterizados representantes (Hayek, Eucken, Röpke), Meade adopta una postura original al señalar la limitación infranqueable del sistema de precios; esencialmente la de que la capacidad funcional de este mecanismo y su eficacia como instrumento de adaptación a los cambios se hace inoperante cuando las alteraciones estructurales de la economía sobrepasan ciertos límites. De aquí que su defensa del sistema de precios, matizada por el reconocimiento de sus limitaciones, resulte más convincente que la apología apasionada que se encuentra entre la mayor parte de los detractores del socialismo y de la planificación.

Pero nos encontramos ante un dilema. La actuación estatal es necesaria para evitar el paro en masa, asegurar una distribución más justa de la renta y de la propiedad, suprimir los despilfarros antisociales del proceso competitivo y coordinar los cambios de estructura provocados por el período bélico; y, por otra parte, la planificación cuantitativa amenaza la libertad personal y la moralidad pública, incrementa la burocracia y fomenta la ineficiencia. La evasión del dilema se encuentra en lo que denomina *the liberal-socialist solution*, que se reduce en definitiva a propugnar «la utilización controlada y planificada del sistema de precios». Acaso pudiera pensarse que la denominación no es muy acertada, pero no cabe duda de que es sincera: el carácter liberal de sus propuestas es innegable a la vista de su defensa del sistema de pre-

cios, y el aspecto socialista lo es igualmente si el socialismo se interpreta como la aspiración a una sociedad más igualitaria.

Analizar la forma de llevar a la práctica estos principios es tarea que no cabe agotar en un librito de poco más de cien páginas. Meade no lo intenta; pero sí pone de relieve que el éxito de esta política va ligado a la consecución de tres premisas fundamentales: el mantenimiento de un nivel adecuado de demanda monetaria en relación con la oferta de bienes disponibles; una distribución más igualitaria de la renta y de la propiedad que no ponga en manos de los individuos más poder de compra que el que corresponda a su justa participación en el producto social; finalmente, la garantía de que ningún sujeto económico privado estará en condiciones de manejar el mercado en su propio interés. Su discusión constituye el cuerpo central de la obra.

Bajo el título de *The Control of Inflation and Deflation*, Meade resume brevemente los peligros que una demanda monetaria insuficiente o excesiva provoca en el funcionamiento del sistema económico, aunque, como es lógico, su preocupación esencial estriba en la presión inflacionista característica de la economía de post-guerra y del intervencionismo estatal.

Por supuesto, no es probable que constantemente coincidan la renta nacional planeada con la obtenida y el gasto total previsto con el realizado, siendo necesario adoptar las correspondientes medidas para evitar tanto una deficiencia de la demanda monetaria que provoque una presión desinflacionista, como un exceso del gasto total que ocasione una espiral inflacionista.

El control del gasto total, si se prescinde de medidas intervencionistas directas, como son las licencias, el racionamiento y las restantes armas del arsenal burocrático, plantea inmensos problemas. No es el propósito de Meade analizar las diferentes posibilidades de control financiero, aunque sí resume tres posibles líneas de ataque: la planificación cuantitativa y temporal de los gastos públicos, las alteraciones de la presión tributaria y una utilización más intensa de las variaciones del tipo de interés, a las que adiciona un cuarto procedimiento, probablemente de importancia transitoria, cual es el bloqueo de las disponibilidades líquidas acumuladas durante la guerra, en todos los países, por la escasez de bienes de consumo disponibles, aunque Meade reconoce que es cirugía tosca que sólo debe aceptarse en último extremo. En cualquier caso, el éxito de estas medidas va ligado necesariamente a la rapidez con que se utilicen. A este respecto, las propuestas del Libro Blanco sobre *Employment Policy* acerca de las modificaciones de las cargas por seguros sociales, en relación con las alteraciones del nivel de empleo, ofrecen grandes posibilidades, que pueden hacerse extensivas a otros instrumentos de la política fiscal.

La segunda condición de éxito de una planificación financiera del tipo propugnado por Meade es la distribución tolerablemente

igualitaria de la renta y de la propiedad, tema de otro de los capítulos de la obra. Esta distribución no es sólo una exigencia ética; es también una conveniencia económica, argumenta Meade; no sólo porque «un sistema en el que algunas personas pueden disponer de leche para sus gatos, mientras otras no pueden adquirirla para sus hijos», difícilmente podrá arrogarse el calificativo de eficiente, juzgado con el criterio de la óptima utilización de los recursos escasos, sino porque al convertir las diferencias de ingresos, a través del sistema de precios, en diferencias de satisfacción, justifica no pocos de los controles directos que acaban destruyendo el sistema de precios. Defender el sistema de precios exige, por tanto, garantizar una razonable igualdad entre los sujetos que actúan a través de él.

No cabe duda de que en muchos países se está llevando a cabo una redistribución de la renta y de la propiedad bastante intensa a través del sistema fiscal y de las prestaciones de los seguros sociales. Meade ilustra este proceso con referencias a la situación inglesa, señalando el incremento radical que han experimentado tanto el impuesto sobre la renta y los impuestos sucesorios como las prestaciones de los seguros sociales, en solamente diez años. El cuadro que inserta en la página 36 no deja dudas acerca del enorme incremento de la presión tributaria inglesa. Basta destacar que de una renta bruta de 5.000 libras quedaban disponibles, después de satisfacer el *income tax* y el *sur-tax*, 3.586 libras en 1937, y que esta cifra se ha reducido a 2.512 en 1948; que para rentas brutas de 50.000 libras las cifras respectivas son 21.716 y 5.061, y que en el más alto escalón impositivo el Estado absorbe 19 chelines y medio por cada libra, para comprender los efectos que ha de tener una tributación de este volumen sobre los incentivos económicos. Meade señala el peligro de que esta tributación fomente actividades especulativas que queden exentas de tributación y, en consecuencia, desvíen al empresario de su propia función productiva; fomenten el ocio frente al trabajo al desnivelar el equilibrio marginal de ambos; descorazone la asunción de riesgos al no compensar el peligro de pérdidas con la posibilidad de ingresos excepcionales, y, finalmente, perjudique la división y especialización del trabajo.

Meade analiza posteriormente la mecánica actual de redistribución de la renta y de la propiedad (subsidios a la producción y distribución de alimentos, impuestos sobre la renta, seguros sociales, tributación sucesoria), señalando su excesiva e innecesaria complejidad, y estudia, finalmente, los efectos de una leva sobre el capital, para poner de relieve los peligros de una justicia social vagamente definida y arbitrariamente realizada, y señalar que el camino más fructífero para resolver este problema estriba en incrementar la igualdad de oportunidades y favorecer el ingreso en las ocupaciones mejor remuneradas.

Dejando aparte los excesos o deficiencias de la demanda mone-

taria y el problema de la justicia en la distribución del poder adquisitivo, existen muchas circunstancias que desvirtúan la pretendida coincidencia de los beneficios sociales y privados, que es el mérito principal atribuido a la economía de mercado. Todas ellas surgen de una sola causa: la existencia del monopolio, o, mejor dicho, la utilización abusiva y antisocial del poder monopolístico. A su estudio dedica Meade todo el capítulo IV, separando con acierto el problema del monopolio en los mercados de productos y servicios y en el mercado de trabajo.

Punto de arranque de este capítulo es que la creciente extensión del poder monopolístico no está justificada, en la mayoría de los casos, por razones técnicas, sino que ha sido fomentada, o al menos consentida, por una actuación estatal deliberada, aunque muchas veces inconsciente, como han señalado recientemente, entre otros, Hayek, Eucken y Jewkes; consecuencia necesaria de esta premisa es la posibilidad de una actuación estatal de signo contrario que fomente la competencia, puesto que no debe olvidarse que una de las principales justificaciones de la empresa privada es que la competencia obliga a los empresarios a producir de la forma más económica posible los bienes que son más necesarios.

Varios son los caminos que propone Meade para fomentar la competencia: en primer término, la supresión de las prácticas restrictivas, que tanto se han generalizado en los últimos treinta años, las cuales limitan o regulan el ingreso en ciertas actividades, los volúmenes de producción, los precios mínimos de venta, etc.; en segundo lugar, modificaciones en la legislación mercantil, y eventualmente penal, con el fin de limitar, prohibir o sancionar prácticas tan extendidas como los acuerdos entre productores con el fin de repartir el mercado, distribuir la demanda, restringir la producción, comprometer a los compradores bajo amenaza de «boicot», prohibir a los detallistas repartir con el consumidor el margen de beneficio por distribución señalado con carácter general, etc.; finalmente, alteraciones en la legislación sobre patentes (especialmente con el fin de impedir la esterilización de nuevos inventos, de lo que las empresas eléctricas norteamericanas proporcionan abundantes ejemplos) y en la legislación sobre sociedades anónimas (a título de ejemplo sugiere Meade la supresión de la responsabilidad limitada para aquellas compañías tenedoras cuyo único objetivo es el control de un sector importante de una determinada rama industrial).

Bien es verdad, y Meade es el primero en reconocerlo, que es difícil fomentar la competencia en aquellos mercados en los que los vendedores disponen de un cierto poder de monopolio por la diferenciación de sus productos. En muchos casos esta diferenciación es real, y el consumidor elige con conocimiento de causas; pero en otros muchos la propaganda es fundamento de este poder de monopolio, y en estos casos la elección del consumidor se basa en prefe-

rencias irracionales, que pueden eliminarse fundamentalmente a través de la educación del consumidor (creación de organismos públicos o privados que asesoren con fundamento y objetividad) y la restricción de la propaganda (a cuyo respecto cita Meade una propuesta del presupuesto inglés de 1947, en el que se sometían a tributación estos gastos en determinadas condiciones).

Quedan, sin embargo, una serie de casos en los que el monopolio es inevitable o conveniente, por razones públicas o por motivos técnicos, y debe ser controlado. Meade admite la posibilidad de este control a través de la fijación de precios; pero es bastante más escéptico a este respecto que cuando escribió su *Economic Analysis and Policy*, y cree que en la mayor parte de los casos será necesaria la socialización. «Pero ésta, por supuesto, es solamente el principio, y no el final, de las dificultades». Meade entiende que la empresa socializada debe competir con las restantes empresas, socializadas o no, retribuyendo a sus factores de acuerdo con el valor de su productividad marginal, y detrayéndolos de otras actividades únicamente en el caso de que el valor de su productividad marginal en la empresa socializada sea superior al que proporcionaban en la actividad que abandonan, aunque reconoce que la aplicación de la *marginal cost price policy*, a la que en principio parece adherirse, aunque sin citarla con este nombre, planteará difíciles problemas en los casos de divergencias entre el coste medio y el coste marginal; dificultades que ya habían sido anteriormente señaladas por Hottelling, Durbin y otros autores, con referencias a un sistema nacionalizado de transportes; ejemplo que también utiliza Meade para poner de relieve las grandes pérdidas o beneficios extraordinarios que provocará la aplicación de este criterio de fijación de precios en grandes unidades monopolísticas.

Pero con todo y ser un problema que Meade parece dar por insoluble, aunque no desestima su importancia, considera de mayor trascendencia impedir el estancamiento técnico de la industria y garantizar la introducción de nuevos y más eficientes métodos. Es éste, a su juicio, un problema crucial y de muy difícil solución desde el momento en que el incentivo normal de los dirigentes de las empresas privadas, la obtención de beneficios adicionales a través de la reducción de costes, desaparece, puesto que los resultados económicos de la explotación dependerán en gran parte, no de la eficiencia técnica de la dirección, sino de la política de precios; la cual, como es consiguiente, no puede quedar en manos de los dirigentes de la empresa socializada, pues éstos gozarían de un gigantesco poder monopolístico afianzado legalmente.

Pero si el mercado de productos está amenazado de una creciente monopolización, el mercado de trabajo está ya monopolizado prácticamente. Es verdad que las asociaciones obreras vinieron a rectificar la desigual posición contractual en que se encontraba la mano de obra respecto de los empresarios; pero en la actualidad

los sindicatos obreros son esencialmente organizaciones monopolísticas, que, como es obvio en todo monopolio, utilizan su poder para beneficiar a sus miembros a costa del resto de la comunidad, y resultan tan antisociales como el monopolio de los empresarios.

No sólo restringen la entrada de nuevos trabajadores en las ocupaciones mejor pagadas (perpetuando la desigual distribución de la renta), sino que reducen la renta nacional al impedir los desplazamientos de mano de obra hacia ocupaciones más productivas (y correlativamente mejor remuneradas), y dificultan la introducción de nuevos perfeccionamientos técnicos (que alterarían el «statu quo», en que parecen complacerse las asociaciones obreras de muchos países). En definitiva impiden el libre funcionamiento del sistema de precios en el mercado de trabajo, que, a juicio de Meade, es esencial para obtener una adecuada distribución de la mano de obra entre las diversas actividades. Por otra parte, no deben desestimarse los peligros inflacionistas de la política de las asociaciones obreras, especialmente en países como Inglaterra, en los que los salarios se ajustan al índice del coste de vida, práctica que Meade considera innecesaria si se logra mantener el equilibrio entre demanda monetaria y oferta de bienes; y perjudicial en todo caso, porque si se logra dicho equilibrio, las diferencias de remuneración entre ocupaciones son el método más indicado para la distribución de la mano de obra, y deben fomentarse.

Las propuestas finales de Meade se emparejan con las que hemos señalado respecto del control del monopolio en los mercados de productos; fomentar la competencia, restringiendo las prácticas monopolísticas tanto de los empresarios como de las asociaciones obreras respecto de la fijación de salarios, y asignando al Estado la intervención en este campo a través de organismos imparciales que tengan en cuenta las diferencias de ocupación y de localización, fijando los salarios de acuerdo con el principio básico de que deben elevarse cuando la demanda excede a la oferta, y reducirse en el caso contrario.

La última parte del libro analiza, bajo el título de *Financial Policy and the Balance of Payments*, los problemas que suscita el funcionamiento del sistema de precios como instrumento para restaurar el equilibrio económico internacional. Por dos tipos de consideraciones tiene esta parte menor interés general: en primer término, por haberse escrito pensando fundamentalmente en la gravísima crisis de la balanza de pagos británica del año 1948; en segundo, y el mismo Meade lo reconoce en el prólogo, por haberse dado el libro a la imprenta con anterioridad a la iniciación del programa norteamericano de ayuda a Europa y al reconocimiento de la ineficacia de los mecanismos monetarios internacionales que surgieron de Bretton Woods.

Son, sin embargo, extraordinariamente interesantes sus consideraciones en torno a problemas tan importantes como el control de

la demanda monetaria interna, la fiscalización del movimiento internacional de capitales, la influencia del tipo de interés y la intervención del cambio, y termina señalando los inconvenientes de la restricción de las importaciones como instrumento para equilibrar una balanza de pagos, y las ventajas de las alteraciones del tipo de cambio como medio de restablecer la necesaria flexibilidad en las relaciones económicas internacionales.

En cualquier caso, la restauración del equilibrio económico internacional exige un funcionamiento eficaz del sistema de precios, incluyendo, como es obvio, los tipos de cambio; pero para ello se precisan, a juicio de Meade, tres condiciones: 1) Impedir las depreciaciones valutarías a título de represalia. 2) Evitar las medidas restrictivas a la importación adoptadas por países con saldo acreedor; y 3) Que todos los países importantes adopten medidas encaminadas a mantener una estabilidad monetaria interna. Asegurar estas condiciones son los fines esenciales de la Organización Internacional de Comercio y del Fondo Monetario Internacional. A su estudio dedica Meade un apéndice, que, a la vista de los acontecimientos de los tres últimos años, resulta excesivamente optimista.

Nada podría reflejar mejor la consideración que merece este libro al reseñante que finalizar esta nota mostrando su extrañeza de que en momentos en que las editoras españolas e hispano-americanas lanzan con profusión versiones castellanas de obras de muy discutible interés, a no ser para ese grupo tan reducido de profesionales de la economía a quienes debe suponerseles el suficiente conocimiento de idiomas que les permita manejar muchas de estas obras en su versión original, no se haya publicado, que sepamos, una traducción castellana de este librito, que constituye, a nuestro juicio, la mejor exposición de los males de un anacrónico *laissez-faire*, de un totalitarismo colectivista y de ese intervencionismo sin fundamento técnico que se califica de transitorio y se perpetúa por inercia.

GONZALO PÉREZ DE ARMIÑÁN

SUNE CARLSON: *Executive Behaviour. A Study of the Work Load and the Working Methods of Managing Directors*. Estocolmo, Strömberga, 1951; 122 págs.

Es frecuente en los últimos años encontrar, en la literatura económica importante, referencia a la necesidad de dar un sentido más realista a la teoría de la producción. No pretendemos, como es lógico, entrar en el examen de esta tendencia, pero sí vamos a mencionar algunos hechos muy significativos, porque muestran

que son los investigadores que han dado contribuciones importantes a la teoría pura los que más se preocupan por acercarla a la realidad.

Merece especial mención la trayectoria seguida por E. Schneider, que publicó su *Theorie der Produktion* en 1934, en la que ya ponía de relieve la gran importancia de la determinación empírica de los costes para el futuro desarrollo de la teoría, lo que le lleva a la publicación, en 1939, de su *Einführung in die Grundfragen des Industriellen Rechnungswesens*. G. J. Stigler, en su artículo «Production and Distribution in the Short Run» (*Journal of Political Economy*, 1939), después de llamar la atención sobre la necesidad de considerar separadamente la economía de la planta y la de la empresa, establece muchos conceptos importantes para una concepción más realista de la teoría, entre los cuales citaremos la adaptabilidad entre factores de la producción y la alteración y flexibilidad de la planta. Sune Carlson, con su obra *The Pure Theory of Production*, también publicada en 1939, apunta un acercamiento a la realidad al dedicar un capítulo a la «producción poliperiódica», que sustituye el supuesto de un período de tiempo en el cual queda terminada una cierta producción por el de un período en el cual sólo se termina parte de aquella producción, quedando aún en curso de fabricación la otra parte.

H. von Stackelberg, en su obra *Principios de Teoría Económica*, publicada en 1946, explica el establecimiento de los precios en la realidad utilizando, además de la teoría, los factores adicionales de la formación del precio, tomados de la empiria. Divide estos factores en dos grupos: los factores de inercia, que se basan en una serie de propiedades genuinas de las unidades económicas individuales, y los factores de organización, que comprenden las medidas conscientes de la organización económica de los hombres. Los elementos de inercia determinantes de los factores adicionales del primer grupo aparecen, según Stackelberg, en tres campos de la economía de la empresa: en el análisis del mercado, en el cálculo de los costes y en la fijación misma del precio. Stackelberg hace resaltar la gran importancia de la investigación empírica de los factores adicionales para poder aclarar el problema de la formación del precio.

El propio Carlson viene trabajando desde el año 1944, en Suecia, en estudios empíricos relacionados con la estructura de la empresa, como director de investigación del «Grupo de estudio de los problemas de la administración». Este grupo está constituido por doce directores de empresas de muy diferentes especialidades (bancos, minas, tejidos, hierro y acero, grandes almacenes, etc.), y tiene por finalidad discutir problemas de la dirección de las empresas. Para cada tema que debe discutirse, Sune Carlson estudia la literatura existente, visita las empresas de aquéllos y confecciona un cuestionario con los puntos más importan-

tes del tema, que los directores contestan; de esta forma, las discusiones, basadas en un conocimiento amplio de los problemas que se discuten, dan resultados positivos, que Carlson comunica posteriormente a los componentes del grupo. Es necesario indicar, pues forma también parte del método, que el autor conoce desde hace varios años las empresas estudiadas.

Uno de los temas últimamente planteados por el grupo de directores fué el de la naturaleza y forma en que desarrollan su propio trabajo; y el resultado de este estudio, redactado por Carlson, constituye la obra que pasamos a examinar. El propósito del autor no es el de aconsejar cómo deben trabajar los directores, sino tan sólo el de averiguar cómo distribuyen su tiempo, interpretando a continuación los hechos para obtener algunas consecuencias prácticas y plantear nuevos problemas de investigación. Para Carlson, el director es el símbolo de la empresa en el mundo exterior y el administrador de la organización; en estas dos funciones se relaciona con personas o grupos de ellas; por lo tanto, cuando se examina el trabajo del director es necesario considerar sus relaciones con las personas, ya que administra personas y no edificios o máquinas.

De acuerdo con esto, el autor dedica la primera parte de su obra a recoger, para cada acción del director, los datos sobre el lugar de trabajo, las relaciones con personas o instituciones, los medios utilizados en su comunicación, la naturaleza de los problemas tratados y la clase de acción.

El tiempo que duró la recogida de datos fué de cuatro semanas, debido a las limitaciones impuestas para no perjudicar la marcha de las empresas. Los directores observados fueron sólo nueve de aquéllos, pertenecientes a empresas de diferentes especialidades y todas ellas suecas.

El autor, antes de exponer los resultados de su investigación, dedica un capítulo a estudiar la estructura de la organización de las empresas suecas en general y del medio social en que se desenvuelven los empresarios; entre los resultados más interesantes, en lo que afecta a la investigación principal, destacaremos la existencia de una gran homogeneidad en la formación cultural de los directores de empresas suecas, la mayoría de los cuales poseen títulos universitarios o de ingeniería.

El capítulo cuarto recoge los resultados obtenidos del estudio de la distribución del tiempo de un director en un día «normal» de trabajo, dividiendo éste en trabajo fuera de la empresa (reuniones, visitas y viajes) y trabajo en la empresa (reuniones con personas de la empresa y visitas de subordinados, comida, reuniones y visitas con personas ajenas a la empresa y trabajo que realiza cuando se encuentra solo en su despacho). El porcentaje encontrado, sobre el tiempo total, para el trabajo fuera de la empresa, tiene un valor medio del 32 por 100; el autor ha podido

comprobar que esta situación da lugar a un «vacío» en las relaciones con los que dependen del director. El tiempo dedicado a inspecciones y visitas a los lugares de fabricación y oficinas es muy reducido (un 10 por 100), a pesar de que los directores mismos manifestaron que consideran estas visitas «como su obligación más importante». El tiempo que los directores pueden trabajar solos en sus despachos queda reducido a un 10 por 100 del total; pero aún más importante que este porcentaje es que la duración ininterrumpida de su trabajo varía entre cinco y diez minutos, lo que no permite desarrollar ninguna labor. El autor deduce de esta situación la necesidad de efectuar un cambio en la estructura de las empresas hacia una mayor descentralización.

Como lógica continuación a su estudio sobre la distribución del tiempo de los directores, Carlson examina el problema de la comunicación entre el director y aquellos a quienes dedica su tiempo. En primer lugar, analiza la organización de la empresa, a fin de establecer para las diferentes personas el tiempo y frecuencia de sus contactos con el director (en comisiones o individualmente) y lugar donde se realizan; también desarrolla este análisis para las relaciones externas de la empresa. De este estudio, quizá el más importante de toda la obra, el autor obtiene, entre otras, las siguientes deducciones: el número de los componentes de las comisiones es demasiado grande, lo que merma la eficiencia del trabajo; es difícil limitar la duración de las visitas y del despacho con el personal; se tiende a nombrar para las comisiones a personas ya muy recargadas de trabajo; además de la comunicación a través de comisiones y contactos personales, se utilizan mucho los informes escritos; pero, ante la falta de tiempo del director para trabajar a solas, este último medio, tan importante, no parece muy adecuado dentro de la actual estructura de la mayoría de las empresas examinadas. También se hace aquí referencia a la importancia de las relaciones sociales (amistad, igualdad de sexo o de ingresos) para establecer, dentro de la empresa, comunicaciones muy importantes. Desgraciadamente, el autor no hace aplicación de esta observación a las empresas estudiadas.

El capítulo siguiente está dedicado al análisis de las materias tratadas por el director en sus relaciones individuales y en las reuniones. Las clasifica según su contenido (financiación, ventas, personal, etc.) y, dentro de cada grupo, según se refieran principalmente a cuestiones de rutina, al establecimiento de políticas o a aplicaciones. Carlson deduce que los problemas de producción se consideran con mayor frecuencia que los de organización o planeamiento; que el director examina generalmente los problemas de producción con varias personas a la vez, pero los de relaciones públicas con una sola; que las cuestiones financieras y de contabilidad son discutidas con personas de los respectivos departamentos, pero las de compras con casi todos los componentes de la

organización; que la mayoría de los problemas de ventas se orientan hacia el establecimiento de políticas. Cree, de todas formas, que estas conclusiones deberían ser objeto de investigación especial.

En el último capítulo examina los resultados alcanzados. Deduce Carlson, y esto parece muy importante para la teoría económica de la empresa, que la mayor parte de los directores consideran como un deber descuidado, según confesión propia, el de hacer planes a largo plazo. La impresión del autor es que también existe cierta resistencia a fijar políticas; la explicación de este hecho podría ser que la organización ha crecido en dimensión y complejidad sin haber intentado adoptar nuevos métodos de administración; también podría ser el «resultado de una posición defensiva que el director cree necesario tomar contra los ataques a la empresa por los políticos, los sindicatos obreros, la prensa, etc.» (pág. 107); de todas formas, continúa Carlson, tratando de buscar una explicación, «una decisión para fijar una política es generalmente mucho más difícil (por falta de tiempo) y lleva más tiempo que tomar una decisión sobre detalles. Pero por este camino se acaba en un círculo vicioso: ...[el director] está demasiado recargado por los detalles para poder tomar decisiones en materia de políticas, pero la razón de estar recargado por los detalles es la ausencia de políticas» (pág. 107).

Según Carlson, las conclusiones que ha ido obteniendo en su trabajo han mostrado «lo que se sospechaba, pero han permitido conocer hasta qué grado eran correctas las sospechas y en qué condiciones los hechos coinciden con lo que "sabía todo el mundo"» (página 111). Reconoce también que le ha faltado una teoría con la cual interpretar los resultados obtenidos, y precisamente otra consecuencia de su trabajo es la necesidad de una teoría de la actuación del director. Una teoría que debería tener presente la función del director dentro de la organización de la cual es el jefe y de la sociedad de la que forma parte. Además habría de basarse en una sistemática investigación empírica. Creemos que esta teoría es esencial para el estudio de la economía de la empresa, debido a la importancia cada día mayor de la función del «director a sueldo» en relación con la del empresario.

El estudio, por haberse limitado a muy pocas empresas, no permite dar a sus resultados carácter de generalidad, cosa que ya el autor había advertido. De todas formas, podemos considerar la obra de Carlson como una importante guía para las investigaciones sobre la estructura de la empresa, aunque su método, excelente para este tipo de investigaciones, no sea, desgraciadamente, fácil de utilizar.

H. C. WALLICH y J. H. ADLER: *Proyecciones económicas de las finanzas públicas. Un estudio experimental en El Salvador*. México, Fondo de Cultura Económica, 1949; 346 págs.

Como consecuencia del perfeccionamiento de los métodos de investigación económica y de una colaboración más estrecha en el terreno intelectual y político entre las naciones, se multiplican en nuestros días los estudios sobre la economía de los países poco desarrollados, llevados a cabo por economistas de naciones adelantadas, sin por ello pretender erigirse en reformadores de la casa ajena; más bien tienen tales trabajos el carácter de informes o dictámenes acerca de la situación actual y las posibilidades de mejora de una economía nacional, dados unas veces espontáneamente, a impulsos del espíritu de investigación, y emitidos otras a instancia de los propios países estudiados. En esta última trayectoria se encuentra el libro sobre la Hacienda de la República salvadoreña presentado por Wallich y Adler.

Digamos desde un principio que los autores han llevado a cabo un meritorio trabajo y han prestado un señalado servicio a quienes deseen conocer la estructura económico-financiera de esta República, no demasiado divulgada, por la sencilla razón, entre otras varias, de que los datos fundamentales no han sido objeto de recogida sistemática hasta ahora, como más adelante tendremos ocasión de señalar, aun cuando este defecto no sea imputable exclusivamente a esta República. En su labor han contado con la colaboración de numerosas personas —en El Salvador y en Estados Unidos—, entre las cuales destaca la de Eugène R. Schlesinger, Florence Nixon y Philip J. W. Glaessner, y, en otro aspecto, es satisfactorio señalar que este informe ofrece una buena versión castellana —preparada simultáneamente con la inglesa—, de la que figuran como responsables, en momentos distintos de su elaboración, los señores Jorge Sol y Alfonso Rochac.

La materia principal de la obra se contiene en los capítulos VII al XIII, que examinaremos en seguida. Los seis primeros capítulos constituyen una especie de introducción, en la que se expone el carácter y estructura de la economía salvadoreña, la preparación y tramitación del presupuesto y, con algunas comparaciones internacionales, la materia correspondiente a ingresos y gastos públicos. En Apéndices muy amplios se explican los métodos seguidos para realizar ciertas estimaciones que hubo necesidad de improvisar para los fines del informe (producto nacional, distribución de la carga tributaria por grupos de renta, índices de precios, de salarios y sueldos, del número de funcionarios públicos, etc.), así como los principales aspectos de la ordenación jurídicoadministrativa de la Hacienda de El Salvador.

De acuerdo con los datos del informe, en el territorio del país,

uno de los más densamente poblados de todo el continente, 2.047.000 salvadoreños obtuvieron en 1946 un producto nacional valorado en 174 millones de dólares, cuyo 46 por 100 se derivó de la agricultura y la ganadería, y de éste, a su vez, el 26 por 100 lo constituyó la cosecha de café. La economía salvadoreña es en gran parte no monetaria, y el reducido grado de diversificación económica obliga a importar la mayoría de los artículos excepto los de primera necesidad; con ello, la exportación, principalmente la del café, aunque no rebasa el 12 por 100 del producto nacional, cobra una decisiva importancia cualitativa.

El impacto del sistema fiscal sobre los negocios es muy ligero, y no parece que influya sobre el volumen ni sobre la dirección de las inversiones. Las empresas productoras de algodón y de azúcar gozan de un trato muy favorable. A través del gasto público, el Gobierno compite con los particulares, sobre todo en los últimos años y en lo que se refiere a la mano de obra y a los materiales que se emplean en la construcción, pero no en cuanto a la venta de mercaderías y servicios, que practica tan sólo en escala muy reducida. El sistema fiscal parece que discrimina contra la sociedad anónima como forma de organización de empresas, hecho que los autores del informe juzgan inconveniente, por tratarse de un país poco desarrollado.

Por su posibilidad de repercusión, los impuestos se clasifican en: intransferibles, 12,8 por 100; transferibles, 69,7 por 100, e intermedios o de transferibilidad dudosa, 17,5 por 100. También pueden agruparse en: progresivos, 11,6 por 100; proporcionales, 18,9 por 100, regresivos, 43,4 por 100, y mixtos (regresivos en las categorías de renta baja y progresivos en las altas), 26,1 por 100. La fuerte imposición sobre artículos suntuarios y de importación hace que la posibilidad de evasión legal —por abstención voluntaria del consumo— permita reducir la carga tributaria en un 50 por 100 para los grupos de rentas medias. El sistema parece tener en conjunto un carácter ligeramente progresivo. Por mercancías, el peso de los impuestos oscilaba en 1946, para las de origen nacional, entre el 67,7 por 100 del precio en el caso de los cigarrillos, y el 1,7 por 100 en los tejidos de algodón; en cuanto a los artículos importados, representaba el 42,0 por 100 en la gasolina y el 12,9 por 100 cuando se trataba de medicamentos. En general, el coste de recaudación es alto para todos los impuestos, pero el sistema fiscal es susceptible de mejora mediante una administración más eficaz de los tributos existentes, la elevación de algunos tipos de gravamen, hoy en general muy moderados, y la extensión del sistema a fuentes de ingreso todavía no utilizadas.

En cuanto a los gastos, en los años 1939 a 1946 subieron en términos reales los de carácter fijo o administrativos y declinaron los variables (obras públicas, etc.). El 12 por 100 del total de los gastos se destina a la formación de capital, y en cifras absolutas

representa una corriente algo mayor que la de origen privado. La política del Gobierno no ha pretendido desarrollar la economía de un modo directo (con el montaje de industrias), sino creando las condiciones favorables para que las empresas privadas puedan nacer y desarrollarse (construcción de caminos, facilidades de crédito, producción de energía eléctrica, protección aduanera).

A pesar de *constituir la exportación del café una de las bases* de su economía, ésta se ha mostrado poco sensible a las fluctuaciones internacionales. La explicación del fenómeno reviste interés: «El impacto del ciclo ha sido amortiguado por la preferencia de los consumidores norteamericanos por el café suave de El Salvador, por la adaptabilidad a condiciones de mera subsistencia del sector que constituye la base de la economía del país y por el carácter conservador del sistema bancario.» En el terreno monetario, los aciertos del Gobierno resplandecen en el hecho de haber podido mantener El Salvador, desde 1934, una moneda estable respecto del oro y un mercado de cambios libre de intervenciones, caso poco común en los tiempos actuales. Por el contrario, frenan el progreso del país la lentitud con que el espíritu de empresa responde a las oportunidades abiertas, la falta de un mercado de capitales, el atraso en la formación técnica, la falta de facilidades para el almacenamiento y distribución de mercancías y un ambiente político y social poco propicio. La Deuda pública es insignificante. Hay dificultad para utilizar el ahorro nacional, por esa ausencia de un mercado de valores que acabamos de mencionar, hasta el punto de que el Gobierno ha financiado mediante impuestos su programa de obras públicas. Por otra parte, siempre ha evitado recurrir al banco central para obtener préstamos de tipo inflacionista, práctica frecuente en otros países.

Tales son, muy en síntesis, las conclusiones de este libro. Carecemos de elementos para juzgar el grado de confianza que merezcan los datos y juicios apuntados, los cuales, según sus propios autores confiesan, tienen a menudo el carácter de simples aproximaciones o estimaciones. Ahora bien, su validez cualitativa no parece pueda ponerse en duda. El libro de Wallich y Adler viene a sumarse a la lista de estudios sobre países hasta ahora poco estudiados, y nos interesa aún más por la forma que por el contenido, más por la técnica seguida en su elaboración que por los datos que pueda ofrecernos. Pone una vez más de manifiesto la posibilidad y conveniencia de estudiar la economía pública y privada de una nación a través del prisma financiero. Aunque es un libro escrito para hacendistas, el profesional del Derecho encontrará en él, en su lugar correspondiente, el sistema legal en materia de presupuestos, de ingresos, de gastos, etcétera, vigente en aquel país.

Para terminar, queremos señalar, sin que ello empañe lo más mínimo el carácter francamente recomendable de este libro, una

discrepancia con la motivación misma del trabajo, declarada por sus autores en una de las primeras páginas: «La importancia económica de las finanzas públicas ha aumentado considerablemente en los países poco desarrollados, como resultado del interés creciente que despiertan los servicios sociales y el fomento económico. Lo cuantioso de la carga y el carácter embrionario del sistema fiscal en la mayoría de tales países ha acarreado una inestabilidad fiscal y monetaria que el presente estudio trata de investigar.» Ahora bien, el ejemplo de El Salvador no viene a confirmar esta tesis. El crecimiento de la importancia económica de la Hacienda, donde se acusa de modo especial es en los países muy desarrollados, y el desajuste monetario y fiscal, cuando surge en las naciones atrasadas, no suele ser consecuencia de planes ambiciosos de seguridad social; el dispendio en el gasto nace de otras causas harto conocidas. Utilizando los propios datos de los autores, se observa que el grupo de gastos que engloba a los de carácter social representa en El Salvador el 16 por 100 del total, mientras en Gran Bretaña o Dinamarca rebasa el 30 por 100. Otro tanto puede decirse de los destinados al fomento económico, cifrados en El Salvador en el 19 por 100, en Chile, en el 13 por 100, en Perú, en el 12 por 100, y en Haití, en el 7 por 100. Por último, ya queda dicho que la República salvadoreña se caracteriza por un alto grado de estabilidad fiscal y monetaria, todo lo cual, en definitiva, no prueba sino que los autores no estuvieron acertados en la elección de país para probar su tesis, aun cuando, repetimos, la forma en que han llevado a cabo su tarea les hace acreedores a un puesto destacado en esta clase de estudios.

MIGUEL PAREDES