

## RESEÑA DE LIBROS

**BURNS, ARTHUR F.:** "Prosperity without inflation". Fordham University Press. New York, 1957.—XI + 88 págs.

Esta obra recoge cuatro conferencias pronunciadas en la Universidad de Fordham, durante el mes de octubre de 1957, por el ex presidente del Consejo de Asesores Económicos de Eisenhower, Arthur F. Burns. El tema fundamental que une los cuatro capítulos de los que costan el libro es la inflación, quizá el principal acontecimiento que —como afirma Burns— "ha perturbado la prosperidad económica norteamericana desde la terminación de la guerra". El análisis de la naturaleza de este proceso inflacionista es el que centra la atención de Burns, tanto para dictaminar sobre la misma como para realizar un conjunto de recomendaciones positivas capaces de orientar una lucha favorable contra el proceso inflacionista. Estas dos partes de la obra de Burns se distinguen claramente —análisis del proceso inflacionista y recomendaciones para luchar contra él—; pudiendo afirmarse que así como la primera es abordada y resuelta por el profesor Burns con bastante claridad, la parte que se refiere a las recomendaciones es mucho más discutible, y quizá para algún lector, decepcionante.

Para Burns la inflación postbélica norteamericana se ha debido ante todo a una demanda excepcional que, financiada en proporción importante por fuentes inflacionistas, ha desatado un alza de precios, una posterior de salarios, poniendo así en marcha el conocido círculo vicioso de la inflación. Nada hay de excepcional en la puesta en marcha del proceso inflacionista norteamericano de los últimos años. Donde aparece, sin embargo, una nota nueva es en el comportamiento del nivel de los precios, inflados durante la etapa de auge en la fase siguiente de la recesión. Porque es lo cierto que en los últimos retrocesos de la producción, cuando la demanda se ha debilitado y las cifras del nivel de empleo comienzan a disminuir, los precios de los distintos bienes caían al menos en cierta proporción. La experiencia últimamente disponible no ratifica este comportamiento de los hechos en el pasado. Parece —afirma Burns— "que las alzas del nivel de precios norteamericano demuestran ser al menos parcialmente irrevocables". Este comportamiento del pasado inmediato se proyectará con toda pro-

babilidad en el futuro y entonces es posible que la economía estadounidense se enfrente con una inflación gradual creciente ("Creeping Inflation"). Así surge el conflicto en la dificultad de lograr la prosperidad sin inflación, ya que la tendencia reciente de la economía norteamericana reside en provocar una inflación en los precios sin haberse logrado del todo la prosperidad. Aquí es donde Burns fija el objetivo de su obra y a lo que responde el título de la misma: lograr la prosperidad sin provocar inflación. Para conseguir esta meta es preciso diagnosticar las causas de esta inflación gradual, de este comportamiento reciente y anómalo del nivel norteamericano de precios.

Las razones fundamentales en virtud de las que se ha producido esta inflación gradual son detenidamente analizadas en la obra de Burns. A la cabeza de ellas figura la preocupación actual del Gobierno estadounidense por el paro, preocupación recogida oficialmente en la Ley de Empleo, que establece como uno de los objetivos básicos de la política norteamericana la ocupación total y que contrasta con el abandono de otro objetivo: la elevación de los precios. Esta preocupación dista de ser una confesión general e intrascendente, porque, como afirma Burns, "cuando se analizan las medidas adoptadas por la política económica estadounidense para resistir las fuertes presiones inflacionistas que surgieron a partir de 1954, se comprueba inmediatamente que no fueron ni tan extensas ni tan intensas como las medidas que previamente se habían adoptado para atacar la situación de recesión y paro". Mientras este objetivo de la estabilización de los precios no sea tan deseado y defendido como lo es el de la ocupación total, difícilmente podrá atacarse la inflación gradual que hoy sufre la economía norteamericana.

La segunda razón en virtud de la que la estabilización de los precios no ha sido lograda por la economía norteamericana reside en la anulación parcial de los medios de la política económica anti-inflacionista en otra época perfectamente idóneos y hoy casi inútiles para combatir un alza de precios. En pocos sectores se revela la veracidad de esta afirmación con tanta rotundidad como en el terreno de la política monetaria. La política monetaria ha sido tradicionalmente la utilizada para combatir toda alza de precios de fuente inflacionista. Sin embargo, los medios más drásticos de la política monetaria tienen hoy un apagado eco sobre la realidad económica estadounidense. Y ello por varias razones: en primer término porque la potencia de las medidas monetarias se ha visto debilitada a través del aumento de los gastos públicos respecto de la renta nacional, aumento que ha reducido excepcionalmente el área económica dentro de la que resulta efectiva cualquier política restrictiva de crédito. El gasto público supone el manteni-

miento de un fuerte porcentaje del nivel de ocupación total. En segundo término los gastos de inversión privada de las empresas se financian hoy más bien con recursos propios de las mismas —reservas— que con los procedentes del mercado de capitales. Característica institucional de casi todas las economías desarrolladas modernas y cuya importancia fué ya puesta de manifiesto en los años posteriores a la gran depresión de 1929, y cuya vigencia y realidad ha ido acentuando la marcha del tiempo. El proceso de autofinanciación de las empresas constituye un fuerte obstáculo para que la política monetaria anti-inflacionista pueda actuar. En tercer lugar las correcciones del tipo de interés, la medida básica de toda política monetaria, poseen mucha menor importancia que en otro tiempo, en especial para los movimientos externos de capitales, que se hallan mucho más afectados por razones fiscales que por la retribución periódica otorgada al capital. En cuarto lugar el rápido crecimiento de los instrumentos de préstamo en la economía norteamericana, con combinaciones complejas, debilitan excepcionalmente la eficacia de la cuantía de los tipos de interés. En quinto lugar debe citarse —afirma Burns— el rápido crecimiento de las instituciones financieras al margen del control de las autoridades monetarias, lo que ha actuado también en contra de la capacidad de la política de crédito para luchar contra la inflación.

Todas estas características explican por qué razón la lucha implacable que contra el alza de precios ha mantenido el Sistema de Reserva Federal norteamericano no ha rendido los frutos esperados. La política monetaria ha sido el arma utilizada y la actuación de ésta sobre el fondo de una escena distinta de la tradicional —con fuertes gastos públicos y con mecanismos institucionales que independizaban las decisiones de inversión de las medidas de política monetaria— justifican el escaso éxito en la lucha contra la inflación de los últimos años en Norteamérica y la presencia en la circunstancia actual de esa inflación disfrazada o gradual, como Burns la llama, y que, pese a este carácter, tiene para Burns trascendencia de primer acontecimiento en la situación político-económico estadounidense.

El análisis que de la inflación gradual ofrece el libro de Burns es interesante. Hemos resumido al lector algunos de sus principales pensamientos. Pero resulta imposible destacar la riqueza de matices de la obra de Burns y lo sugestivo de muchos de sus pasajes para iluminar con claridad este problema tan actual de la inflación. Este carácter sugerente de la obra de Burns va creando en el lector un clima de expectación, también gradual, hacia la segunda y esperada parte de su obra: aquella en la que trata de recomendar las medidas más eficaces para luchar contra la inflación.

Ya se ha anticipado anteriormente que esta parte segunda de

la obra de Burns desilusiona. En ella Burns propone —en primer lugar— algo que parece aceptable: lograr del público un asentimiento general para luchar contra la inflación. En los objetivos de la ley de Ocupación —afirma Burns— debería incluirse también la estabilidad del nivel de los precios, al menos de los artículos de consumo. Esto daría “fuerza moral” a las tareas estabilizadoras, lo mismo que se las ha dado a las tendentes a lograr el pleno empleo. También propone en este sentido Burns que el Comité de Desarrollo Económico y Estabilidad reciba una ampliación de sus facultades para que llegue a ser tan influyente en su terreno como lo exige la importancia de sus objetivos.

Además de esta variación en los objetivos, incorporando la estabilidad económica a las tareas básicas nacionales, Burns sugiere algunas modificaciones en los medios para luchar en pro de una mayor estabilidad. En primer lugar la utilización conjunta de la política monetaria y la fiscal. La política monetaria no debe operar sola y es preciso reforzar sus efectos con medidas de gastos e ingresos públicos. Por otra parte, son necesarias algunas correcciones en el sistema monetario. Burns propone aquí ciertas modificaciones en el Sistema de Reserva Federal, cuyo interés y repercusión final sólo un conocedor profundo de la realidad institucional monetaria norteamericana podría calibrar con exactitud. En cualquier caso un conocimiento externo y superficial parece arrojar un balance de cierto pesimismo sobre la eficacia definitiva de estas alteraciones para restaurar a la política monetaria a la cabeza de las medidas anti-inflacionistas.

Finalmente, Burns sugiere una mayor utilización de la política anti-monopolística, política un tanto olvidada durante los últimos años y que constituye una base esencial para sostener un régimen de precios estables.

Tal es en síntesis el resumen de los grupos de medidas que Burns sugiere para luchar contra el alza de precios. El lector no encontrará aquí muchas novedades, sino más bien reiteración de ideas ya expuestas en otras ocasiones. Ello hace llegar al final del libro con una amarga interrogante: ¿será imposible luchar contra la inflación gradual en un sistema capitalista adelantado?, ¿no constituirá más bien esta inflación una característica del sistema que un vicio o defecto? Es evidente que entre las tareas de los economistas actuales pocas tan importantes como demostrar que esto no es así, porque ello equivaldría a afirmar que el desarrollo capitalista tiene un precio y que éste es el de la inflación. Si se analiza quién paga este precio en la sociedad actual puede calibrarse con facilidad la trascendencia política y social de las anteriores interrogaciones.

DOWNES, ANTHONY: "An Economic Theory of Democracy". *Harper & Bros.* New York, 1957.—VIII + 310 págs.

El profesor Downs se muestra preocupado por el fracaso de los modernos Gobiernos democráticos en las cuestiones económicas. Estima que lo que se necesita es una teoría de Gobierno democrático que haga posible la integración de la misión del Gobierno con las decisiones privadas dentro de "una teoría general de equilibrio". Y este es el objeto de su obra: intentar ofrecer por su teoría "una norma de conducta para un Gobierno racional, semejante a las normas tradicionales usadas por consumidores y productores racionales".

Para realizar este intento, Downs parte de una serie de hipótesis sobre el comportamiento democrático-político (por ejemplo, que cada Gobierno trata de aumentar su apoyo político; que las personas obran racionalmente de acuerdo con el axioma del propio interés, etc.). A estos motivos Downs añade el supuesto fundamental de que las personas actúan racionalmente, definiendo "racionalmente" como el intento de aumentar sus propias satisfacciones. De estas bases, afirma Downs, pueden derivarse una serie de "proposiciones empíricamente comprobables". Por otra parte, Downs pretende que su método "tiende a demostrar lógicamente las conclusiones a las que han llegado otros mediante la observación empírica de la política". Así como que los teóricos normativos de la política estarán capacitados —con la teoría de Downs— para descubrir lo impracticable de sus recomendaciones cuando éstas no se ajusten al "modelo" de una política de conducta racional. Esto es: que el "modelo" propuesto por Downs puede mostrar a los teóricos lo que pueden conseguir en el mundo real.

Tal es, en breve descripción, el objeto de la obra de Downs. Debe adelantarse la sensación de seriedad e impresionante competencia con la que tal finalidad se pretende lograr.

Vayamos ahora a los principales aspectos de la teoría sustentada por Downs y a algunas conclusiones que de ella deducen. Se afirma por Downs: "la hipótesis fundamental de nuestro modelo es que los partidos deben elegir la política que les lleve a ganar las elecciones mejor que ganar elecciones para después planear su política". Esto es, en virtud del "axioma del propio interés", según las normas de los dirigentes, "el único objetivo es conseguir las ventajas mayores", es decir, "rentas, prestigio y poder". Una hipótesis fundamental semejante es que todos los votantes actúan en política solo para aumentar sus propias ventajas, que parecen ser primordialmente el disfrute de los bienes materiales. Actuando con estos dos conceptos, imaginaria y rigurosamente, Downs saca algu-

nas consecuencias. De ellas, la que parece sorprender más —con independencia de la hipótesis fundamental de que únicamente motivos privados inspiran el comportamiento político sobre la que luego se volverá—, es que su “modelo” de Gobierno es capaz de explicar la “transformación de las motivaciones particulares en funciones sociales del Gobierno”. En tal sentido, buena parte del libro está dedicado a sugerir cómo existe “una mano invisible” en la vida política igual que en el campo económico. Los cultivadores de la Ciencia Política reconocerán instantáneamente cómo muchos de los argumentos de Downs son sencillamente una forma nueva de presentar cosas ya dichas por Hobbes, Locke y Adam Smith. En este sentido y al exponer el pensamiento ajeno, la obra de Downs es criticable por la exclusión de parte de elementos importantes en la argumentación de los autores en que se apoya.

Volvamos ahora a su hipótesis fundamental. Afirma Downs que los políticos tratan de aumentar sus ganancias. El primer argumento que se puede oponer a esta afirmación es que el político busca los suficientes votos para ganar las elecciones, pero no se empeña en ganarlas con un gran margen. Además, en la realidad, algunos políticos deliberadamente evitan alterar sus programas para lograr una mayor cantidad de votos. El por qué de esta conducta es que, contrariamente a la hipótesis fundamental que Downs sostiene, “hay bastantes” políticos que prefieren continuar en su línea de conducta antes de obtener mayor número de votos que aquéllos que les bastan para ganar la elección. Algunos de ellos han preferido correr el riesgo de ser derrotados antes que patrocinar políticas que, aun sabiendo que serían populares, no beneficiarían al país. El modelo propuesto por Downs es incapaz de explicar tal tipo de conducta. Sin embargo, reconoce que este comportamiento puede darse, y su opinión es que éste constituye, precisamente, la excepción de la regla. Pero en la política —incluso cuando se trata de la política de una democracia con vida económica intensa— las excepciones a la regla llegan a ser más importantes, incluso que la regla misma. El “modelo” de Downs es incapaz de pronosticar estas excepciones y, por consiguiente, incapaz de explicar algunos aspectos y acontecimientos políticos. Con razón se han citado como ejemplos ilustrativos la carrera de Lincoln o la carrera de Hamilton hacia la presidencia estadounidense, en las que el “amor a la fama” tuvo mucha más importancia para los diferentes resultados de sus políticas que lo supuesto por Downs, esto es, el deseo exclusivo de beneficiarse del puesto.

Quizá Downs tenga un concepto de la naturaleza de la democracia anterior al modelo por él ideado y esto influya decisivamente en el significado que concede a sus descubrimientos. Su “modelo” muestra, en primer lugar, que los agentes racionales, con deseos

puramente privados, actúan en forma tal que satisfacen en cierta medida las necesidades de la democracia, pero este "modelo" no puede decir lo que es la democracia o qué funciones sociales son desempeñadas satisfactoriamente por ella. Tales conclusiones deben basarse en opiniones previstas. Hay parte del argumento de la obra que no se ha afirmado explícitamente. Quizá pueda resumirse así su argumentación implícita: "El problema central de la teoría política es: ¿Cómo pueden alcanzarse los objetivos sociales partiendo de diferentes valores individuales?" De esta afirmación se deduce que "la función del político es la resolución de los conflictos entre los hombres". Implícitamente también se afirma que "democracia política" es un sistema en el que "cada individuo puede alcanzar alguno de sus objetivos". Por ello, en una "democracia", el poder político es, en teoría, igual para todos los hombres; *todos tienen las mismas oportunidades para alcanzar sus objetivos*. Este concepto, sumamente discutible de la democracia, tiene dos significados: *Primero*, su finalidad es la más amplia distribución de los beneficios privados. Estos son el fin de cualquier sociedad; conseguir su mayor difusión es el objetivo de la sociedad democrática. *Segundo*, Downs equipara la frase tradicional "igualdad política" —que tuvo originalmente un sentido legal— con una distribución uniforme del poder o de la influencia (o también de la renta), creyendo que esta igualdad de poder sería el medio de asegurar la distribución democrática de los beneficios. Gran parte del ingenioso razonamiento del autor está encaminado a mostrar las anomalías inherentes a una sociedad democrática, teniendo en cuenta este concepto de "democracia". Pero el significado y oportunidad de sus descubrimientos dependen de la validez de su concepto de la democracia, que es muy discutible, aunque excepcionalmente interesante. El acuerdo con lo afirmado por Downs depende de admitir este juicio de valor.

Debe reiterarse que la obra de Downs tiene un gran rigor en sus propósitos y ejecución, como era de esperar teniendo en cuenta su competencia. Impresiona también la valentía de sus conceptos y la claridad de exposición de un método que implica una nueva concepción de la política.

F. V.

MIGUEL SICRÁN: *Del campo al suburbio. Un estudio sobre la inmigración interior en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Junta de Estudios Económicos, Jurídicos y Sociales. Madrid, 1959, 319 págs., 150 ptas.

Cuando el economista contempla la evolución de la producción industrial en España en los últimos años—sobre todo, desde 1939—

y el cambio experimentado en los porcentajes de población activa, tiene que convenir que se encuentra ante un proceso de cambio de nuestra estructura económica.

Si une estos datos a los de renta por habitante, podrá deducir que esta alteración de estructura tiene lugar dentro de un proceso de desarrollo económico.

Los procesos de desarrollo económico han solido ir acompañados de unos costes elevados. Los ejemplos podrían multiplicarse. El famoso estudio de Federico Engels sobre las condiciones de vida de la clase obrera en Inglaterra, uno de los costes del desarrollo económico contemporáneo de Gran Bretaña, hace un interesante contrapunto con cualquiera de los mil análisis de la pobreza que se agudizó en Rusia a partir de 1917, coste del desarrollo económico de la Unión Soviética en los presentes momentos. Ni siquiera los Estados Unidos, pese a sus favorabilísimas circunstancias, escaparon al sino de edificar riqueza sobre miseria y sufrimiento. En muchas ocasiones, además, resulta más oscurecido el fenómeno a los observadores cuando es posible traspasar este sufrimiento de los habitantes de la metrópoli a los de áreas coloniales o naciones independientes, pero dominadas económicamente: Gran Bretaña en Africa o la India, Estados Unidos en Iberoamérica.

En España era lógico esperar que el proceso que tiene lugar en estos momentos fuere también doloroso; esto es, constituye un coste de nuestro desarrollo.

Sin embargo, pese a lo atractivo del tema, no han abundado las investigaciones sobre la cuestión. Por eso hemos de saludar complacidos el trabajo de Miguel Sigrán.

La base de su estudio lo constituye el análisis de un centenar de familias cuya fuente de ingresos había venido siendo la agricultura, hasta que deciden, por variadas razones, emigrar al suburbio de Madrid.

Lo completa con un análisis preliminar—páginas 13-42—donde presenta un buen resumen de un material bastante amplio sobre las migraciones interiores españolas, uno muy breve—páginas 205-211—sobre el fenómeno visto desde los lugares de origen de los emigrantes, y una serie de consecuencias—muchas de ellas interesantes para el político—del fenómeno migratorio. Se fijan también las características de los principales suburbios—Pozo de Tío Raimundo, Palomeras Altas y Bajas, Cerros del Tío Pío y Valderribas y Colonia de la Inmaculada, se analiza el funcionamiento del mercado del trabajo en la construcción, así como la evolución de las formas sociales en la región suburbana, de la plena desorganización a las que enlazan con las formas sociales de Madrid, pasando —y ello es lo más corriente hoy—por las simples estructuras—defensivas: vecindaje, paisanaje, cacicato, etc.

Los casos estudiados pertenecen a Madrid—en Barcelona, Vas-



congadas o Asturias las condiciones son diferentes—con lo que resulta lógico el predominio del peonaje de la construcción.

De acuerdo con los mismos, podemos ofrecer estos datos:

#### *Lugares de procedencia:*

29 familias de Jaén, 13 de Toledo, 10 de Ciudad Real, 8 de Cáceres, 6 de Badajoz, 5 de Córdoba, 5 de Sevilla, 4 de Málaga, 4 de Madrid (provincia), 2 de Cuenca, 2 de León, 2 de Cádiz, 1 de Segovia, 1 de Santander, 1 de Salamanca, 1 de Palencia, 1 de Zamora, 1 de Burgos, 1 de Lugo, 1 de Pontevedra, 1 de Granada, 1 de Albacete.

#### *Trabajo en Madrid:*

54 peones eventuales en la construcción, 6 peones permanentes en la construcción, 22 peones en fábricas diversas, 5 guardas de obras, 4 parados, 2 profesionales en fábricas diversas, 2 empleados administrativos, 1 listero, 1 carpintero de obras, 1 trabajador independiente.

Las zonas rurales, pues, envían parte esencial del factor trabajo de la industria madrileña de la construcción.

La expansión lograda en este sentido es costosa. Creo que de la obra de Sigrán puede extraerse un dato importante sobre la expropiación real que experimentan estos trabajadores dentro del cuadro de desarrollo económico de España.

De acuerdo con los datos pormenorizados en las págs. 53-201, 34 familias por lo menos venden sus propiedades inmuebles en el lugar de procedencia para poder hacer frente a las necesidades en este sentido del suburbio de Madrid. Puede afirmarse que en prácticamente todos los casos, el cambio es con importante pérdida. La casa de Madrid es capaz de proporcionar un bienestar más reducido que la de la zona rural de origen, como se desprende del siguiente cuadro:

Viviendas no higiénicas del grupo estudiado: 79, de las que 3 son cuevas y refugios provisionales, 3 son refugios y barracones colectivos, 17 son realquilados, 46 son chabolas y 10 son caritas.

Pisos normales: 14.

Como consecuencia de estas condiciones de vida del suburbio en 20 familias de la muestra se han producido o agravado enfermedades importantes, siendo en 12 casos de tuberculosis.

Este cambio, pues, de la propiedad inmueble en el campo por la propiedad inmueble en el suburbio, encubre una auténtica expropiación.

Sin embargo, y ello es una importante conclusión del estudio, pese a ello, el inmigrante madrileño prefiere—y del análisis de Sigrán se desprende lo lógico de su postura—vivir en la capital que en el lugar de origen. El coste, por tanto, que experimente, le resulta paliado por participar en un proceso de desarrollo económico.

\* \* \*

Sería fácil criticar la muestra estudiada, y partiendo de ello, las conclusiones nuestras y la del autor. Sería fácil, pero creo que injusto y erróneo.

Contrasta de tal manera la obra de Sigrán otras investigaciones sobre nuestra economía, se adecua de tal modo a los análisis de los mejores tratadistas de nuestra estructura económica, que sería absurdo no tenerla en cuenta.

De todas formas es un índice de lo mucho que queda por hacer en este terreno. Los economistas agradecerían la colaboración que Sigrán quisiese prestarles, si se decidiese a insistir por este camino.

JUAN VELARDE FUERTES